LUND UNIVERSITY

Den kosmetiska demokratin

En studie av den politiska diskursiva praktiken i Sjöbo och Ystad

Åkerström, Marja

2010

Document Version:
Förlagets slutgiltiga version

Link to publication

Citation for published version (APA):
Åkerström, M. (2010). *Den kosmetiska demokratin: En studie av den politiska diskursiva praktiken i Sjöbo och Ystad*. [Doktorsavhandling (monografi), Medie- och kommunikationsvetenskap]. Lund University.

Total number of authors:
1

General rights
Unless other specific re-use rights are stated the following general rights apply:
Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.
• Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
• You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
• You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Read more about Creative commons licenses: https://creativecommons.org/licenses/

Take down policy
If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

LUND UNIVERSITY

PO Box 117
221 00 Lund
+46 46-222 00 00

Den kosmetiska demokratin

En studie av den politiska diskursiva praktiken i Sjöbo och Ystad

Marja Åkerström

Marja Inlaga.indd 1 2010-09-15 08:43:45

©Marja Åkerström 2010
Medie- och kommunikationsvetenskap, Lunds universitet

Omslag:Johan Albertén
Sättning:Media-tryck, Lund
Tryck & distribution: Media-Tryck, Lund 2010
Box 117, 221 00 Lund
bookorder@se.lu.se
ISBN 91-7267-324-9

Till mamma som blir bäst på allt hon lär sig.

Till pappa som ville lära sig allt och öppnade dörren till Böckernas Värld.

Marja Inlaga.indd 3 2010-09-15 08:43:45

Marja Inlaga.indd 4 2010-09-15 08:43:45

Innehåll

Förord 9
Kapitel 1. Incitamenten till talet om Demokratin 13
Syfte och frågeställningar 15
Avgränsningar 16
Avhandlingens disposition 16
Kapitel 2. Demokratin i Sverige och den upplyste medborgaren 19
Mediecentriskt perspektiv 22
Kapitlets fortsatta disposition och karaktär 24
I Demokratiutredningens kölvatten 25
Kommunerna och demokratidefinitionerna 27
Demo versus Kratí 27
Demokrati som medborgerligt deltagande 28
Demokrati som representation 29
Det gemensamma bästa 30
Demokrati som komplementära gemenskaper på olika nivåer 31
Totalsamhällets eller demokratins problem? 33
Gemeinschaft och Gesellschaft 34
Vitalisera den lilla demokratin 34
Kapitel 3. Medborgarna 37
Vanmakt, misstro, passivitet, exkludering och skendemokrati 37
Medborgarnas väsen och handlande – Olika bedömningar och tolkningsperspektiv 38
Som man frågar får man svar 41
Inifrån- och utifrånperspektiv på medborgarna 43
Kapitel 4. Makthavarna 45
Makthavarnas makt över informationen och kommunikationen 45
Maktfullkomlighet, slutenhet, politisk ovilja och skendemokrati 47
Makthavarnas väsen och handlande, maktens kärna och den upplevda tidsbristen 48
Maktens kärna – Heltidspolitiker, fritidspolitiker och tjänstemän 49
Maktens kärna – Kommunstyrelsen, kommunfullmäktige och nämnder 50
Maktens kärna och partipolitikens dilemman 50
Kapitel 5. Medierna, informationen, kommunikationen och granskningen 53
Mediernas vedertagna betydelse i samhällskommunikationen och praktiken 54
Medierna och olika typer av strukturella hinder för upplyst förståelse 57
Makten och den lokala journalistikens hinder för upplyst förståelse 59

Marja Inlaga.indd 5 2010-09-15 08:43:46

Olika informations- och kommunikationsinnehåll önskas 59
Rädsla och tystnad som beskär Yttrandefriheten 60
Strategier för att kringgå Offentlighetsprincipen 60
Nya strukturer i beslutsfattande 61
Bolagisering 61
Kapitel 6. Metod och material 63
Kvalitativ metod och vetenskapsteoretiska utgångspunkter 63
Metod och kunskap 64
I gränslandet mellan kvaliteter och kvantiteter 69
Kvalitativ fallstudiemetod 70
Sjöbo och Ystads kommun 72
Demografi 73
Kommunalpolitik och demokratistatistik 75
Medierna och den viktiga lokalpressen 80
Bilderna av Sjöbo och Ystad 82
Urval, urvals-, insamlings- och analysförfarande 85
Den stegvisa urvalsprocessen, relevans och subsidiära metoder 86
Urvalsstrategi före datainsamlingen 86
Urvalsstrategi i samband med datainsamlingen 86
Relevans och komplementaritet 87
Skrivbordsundersökning och dokumentanalys 87
Dialogen på Internet, tvistefrågorna och aktörerna 88
Medieanalys av samspelet gällande två tvistefrågor 88
Observationer av Kommunfullmäktigesammanträden 90
Intervjuerna i kommunerna 91
Validitet och reliabilitet 92
Analysförfarande 93
Kapitel 7. Analys utifrån tre övergripande teman 95
Om de teoretiska analysverktygen som används i de tre kapitlen 97
Kapitel 8. Motsättningen mellan effektivitet och dialog i praktiken 99
Demokratirådets definition av den ideala demokratin och dess nuvarande kondition 99
En översättning av Demokratirådets definition till Webers teorier om det moderna samhället 101
Webers handlingstyper i den politiska kommunikationen i Sjöbo och Ystad 102
Det målrationella handlandet i praktiken – strategierna 104
Undertryckande av dialog genom definitionsföreträde av demokratin 104
Undertryckande av dialog genom hänvisning till arbetsdelning och till regler 111
Undertryckande av dialog genom undvikande av offentlig kritik 124
Karisman och rutiniseringen 131
Karisman, informationens och kommunikationens tillskrivna potential genom

Marja Inlaga.indd 6 2010-09-15 08:43:46

Internet 134
Informationen, kunskapen och målrationaliteten 140
Undertryckande av dialog genom hänvisning till det sunda förnuftet 144
Förnuftets à priori i demokratidebatten 145
Den nuvarande demokratiska idédebattens likheter med Upplysningen och Moderniteten 146
Kapitel 9. Makten i den politiska kommunikationen 149
Foucaults analysverktyg i den politiska kommunikationen i Sjöbo och Ystad 151
Foucault, Weber och maktens dynamik 153
Strategier och motstrategier för maktutövning i Sjöbo och Ystad 156
Makthavarna drar sig undan 158
Tillrättaläggande och korrigerande makttekniker 160
Tystnad som maktteknik 161
Osynliggörande makttekniker 164
Viljan till sanning – om demokratin 169
Ont om formella dialogmöjligheter mellan medborgare och makthavare 171
Ingen jämlikhet i tillgång eller i förutsättningar 173
”Offentligt” har blivit synonymt med ”Internet” 174
Journalisterna letar efter sprickor i fasaden 176
Det strategiska bruket av läckor 177
Det strategiska studiet av diskrepanser mellan framträdande och realitet 179
Möjligheterna att fixera det svävande ansvaret 183
Medborgarna granskar själva för att få makt 187
Idealet om den aktive aktören 191
Kategoriseringarnas förbannelse 196
Vetandets arkeologi och demokratin – viljan att veta och subjektsorienteringen 200
Politisk jämlikhet utifrån kategoriseringar av medborgare 201
Politisk jämlikhet som flertydigt begrepp 202
Subjektsorienteringen om den politiska jämlikheten 203
Uppkomsten av kategoriseringarna och en ny maktteknologi 205
Kategoriseringarnas förbannelse in absurdum 206
Mellan yta och innehåll – alla känner sig exkluderade 207
Makten är alltid någon annanstans – alla känner sig exkluderade 210
Kapitel 10. Den kosmetiska demokratin 211
Tendensen till utmärkelser – tendensen till utvärderingar 216
Kommunikationens dramatiska funktion 218
Panopticon – Synopticon 219
Den acklamativa offentligheten och valet som dominerande handlingsform 223
Kommunikativt handlande och kosmetiskt handlande 229
Misstro och förtroendeförlust 231

Marja Inlaga.indd 7 2010-09-15 08:43:46

Misstroendesamhället 233
Kapitel 11. Slutdiskussion 237
Summary 243
Källförteckning 255

Marja Inlaga.indd 8 2010-09-15 08:43:46

Förord

Någon gång i början av året började jag själv tro att jag faktiskt skulle kunna åstadkomma en färdig avhandling. Då tänkte jag först på hur ledsen jag är för att min pappa inte skulle vara med mig den dag jag doktorerar. Han skulle varit så stolt, och eftersom han entusiastiskt och kritiskt läste och kommenterade allt jag skrev, skulle han säkerligen haft många synpunkter även på denna bok. Under våra dagliga diskussioner beledsagade han mig genom den litterära historien, musik, konst, teknik, de senaste rönen inom medicin, torskens situation i Östersjön eller så lade han fram sina egna teorier om till exempel JF Kennedymordet eller om varför boktiteln *Mörkrets vänstra hand* är historiens vackraste. Inget undgick hans intresse. Ingen undgick hans nyfikenhet. Det är när jag tänker på detta som jag får lust att fortsätta läsa, skriva, diskutera och lära mig nya saker. Men det är när jag tänkte på pappa som jag också blev så glad och tacksam över att jag själv får uppleva min disputation, vilket inte verkade troligt när jag mådde som sämst. Att jag överhuvudtaget kunde komma tillbaka berodde först och främst på två personer, Kerstin Revesjö och Ann-Christin Berggren. Er är jag djupt tacksam och ni vet bättre än några andra vilken strid jag utkämpat. Tack för att ni hjälpte mig att komma tillbaka till Livet!

Forskarutbildningen och avhandlingsarbetet har tagit längre tid än vad jag från början trodde, men några personer har träget följt och uppmuntrat mig under alla dessa år. Först vill jag därför tacka Gunilla Jarlbro som från den dagen hon examinerade min C-uppsats om Internet och demokratin, har hållit fast vid mig i vått och torrt och trott på min förmåga. Hon har den dubbla förmågan att som handledare kunna ge personlig omtanke och samtidigt pressa på och se till att få arbeten uträttade i tid, vilket är sällsynt i akademikernas värld. Det finns en annan kollega som förtjänar ett särskilt omnämnande, Lasse Palm. På hans anslagstavla i rummet på Sociologiska Institutionen, i vilket vi är många som frotterat oss med cigaretter och whisky, hängde följande omnämnande som någon annan gett honom först: ”You are contemplative and analytic by nature”. Det stämmer. Dessutom är du en god kamrat som jag haft mycket roligt med på alla våra uppdrag och turnéer och du har i praktiken visat nyttan med en god teori och hur man kombinerar nytta med nöje. Det har även Fredrik Miegel gjort. Fredrik personifierar det som varje doktorand drömmer om, det vetenskapliga samtalet. Tack Fredrik för alla teorier och tänkare som du introducerat mig för, för att du tog dig tid att handleda mig och för att du alltid försöker hålla den administrativa byråkratin på avstånd till förmån för det passionerade samtalet. Som doktorand kan arbetet understundom bli tungt och trögt om man inte har en nära sparringpartner som också kan vara ens gode vän, vilket jag har haft förmånen att få i Veselinka Möllerström. Många dagar har våra intensiva och långa samtal i fikarummet, i rökrutan eller över telefon, varit mer givande än den bok man för närvarande läser, och den ömsesidiga kritiken och stödet som vi ger varandra har varit en slags motor i hela avhandlingsarbetet. Tack min vän! Under forskarutbildningen har en del av utbildningen skett utomlands, där jag fått lära känna doktorander från övriga

Marja Inlaga.indd 9 2010-09-15 08:43:46

Sverige, utländska kollegor och andra vetenskapliga kulturer, under vår professor Peter Dahlgrens vingar. I alla dessa sammanhang har vi, Peters svenska doktorandflock, varit väldigt malliga för att vi har den absolut bästa och trevligaste professorn. Den mjukhet, prestigelöshet och det intresse med vilket Peter bemöter alla, är inte så självklar i internationella sammanhang. Därför tillåter jag mig att vara stolt över dig Peter men också tacksam för alla kloka råd jag fått under åren och under alla seminarier, som varit både intressanta och trevliga, mycket på grund av dig. Jag är också glad över att du nu kan lämna över till Annette Hill, som säkerligen kommer att ge doktoranderna nya spännande utmaningar framöver och oss andra en ny och god kollega och vän. Jag vill också tacka Helena Sandberg, trogen och hjälpsam kollega, ett under av effektivitet och den enda som skulle klara av att spela tennis med sig själv på två planhalvor, döma matchen och samtidigt ge glada tillrop från läktarplats. Ett stort tack vill jag ge Ingrid Höjerback som varit en utmärkt lärare och sedermera kollega, och som givit relevant kritik och god vägledning under alla år. Och ett stort tack till glada och positiva Joanna Doona som i slutskedet hjälpte mig att språkgranska den engelska sammanfattningen. Mina övriga kloka och roliga kollegor Tina Askanius, Inger Larsson, Tobias Linné, Valeria Naters, Sara von Platen och Michael Rübsamen, liksom kollegorna i Helsingborg, Kalmar, Halmstad, övriga kollegor på och utanför institutionen i Lund och övriga svenska lärosäten, vill jag också tacka för alla de olika insatser som ni bidrar och bidragit med under åren.

Men avhandlingen hade inte kunnat komma till utan det anslag som jag tidigt fick av Sveriges Kommuners och Landstings FoU-råd, under projektet Kommungranskande Aktörer. Tack för att ni gjorde denna avhandling möjlig. Och ett stort tack till alla de människor: politiker, tjänstemän, journalister och medborgare i Sjöbo och Ystad, som alla kämpar för det goda samhället, som ställt upp på intervjuer, och förutan vilka avhandlingen inte haft ett innehåll utan bara ett snyggt omslag. Ett särskilt tack riktas också till Gunnar Nygren som var opponent under mitt slutseminarium, och fick mig att inse att mycket av det jag skrivit var intressant men inte relevant. Nu har jag gjort som du sa och mer därtill.

Eftersom jag valt bort begreppet kärnfamilj, vill jag i stället tacka min Stjärnfamilj. I denna ingår många helt fantastiska kvinnor som alla borde få Nobelpriset i något avseende: Maria Vel, Magdalena Alm, Ana Skute- Jarl, Åsa och Miranda Gjerstad, Elinor Morge-Vel, Sandra Lindblom, Anna Beuerman, Erika Jörgensen, Lisbet Neijonen, Mia Olsson och My Magnusson. Men i stjärnfamiljen finns också min bror och gamle vapendragare Björn Pernrup och Gisela, Aron och Arvid Pernrup, Kari Neijonen, Bengt Holmgren, familjen Gonzalez och min faster och farbror Elisabet och Leif Appelgren. Sist och äldst i stjärnfamiljen är Anna-Greta Nilsson, mamma Greta, som jag vill tacka för att hon följt mig sedan jag var baby och för att hon är Sveriges häftigaste 90-åring. Ni är alla starka, kloka och vackra personer och jag är glad över att vara en del av vår fina familj.

Tack också till Mikael Wall för alla inspirerande samtal under ett kvarts sekel och för att du är en så fin vän, pappa och förebild för våra döttrar. Och till dessa våra solstrålar Minna och Moa vill jag säga: Ni var ljuset när mörkret kvävde tillvaron. Tack vare er kärlek kom livskraften tillbaka. Och tack mamma Ritva för att du alltid och i handling visat att kvinnor kan allt som män kan och att man kan klara allt, bara man har finskt

Marja Inlaga.indd 10 2010-09-15 08:43:46

sisu. Det har Malin Åkerström, tillika teknikgeni, organisationsexpert, livsstilscoach och fågel Fenix, som jag vill tacka för att du helt enkelt är världens bästa syster! Sist men inte minst vill jag tacka dig min kära Mikael Willman. Förutom att du bidrog till titeln på avhandlingen, är du min vila och min glädje, mitt nord, söder, väst och öst. Tack käraste.

I den skånska myllan och ihållande sommarhettan i Arlöv, den 5 augusti 2010
Marja Åkerström

Marja Inlaga.indd 11 2010-09-15 08:43:46

Marja Inlaga.indd 12 2010-09-15 08:43:46

Kapitel 1. Incitamenten till talet om Demokratin

Denna avhandling handlar om hur visionerna och ambitionerna om att öka det medborgerliga deltagandet på kommunal nivå och därmed vitalisera demokratin, kan ta sig uttryck i praktiken. Den fråga som inställer sig i förstone är om det är demokratin eller snarare själva talet om att vitalisera demokratin som har vitaliserats på den lokalpolitiska arenan? I följande framställning, som också är en parafras på Michel Foucaults ”Sexualitetens historia”[1], ges den problemformulering från vilken avhandlingsarbetet tar sina utgångspunkter.

Genom att öka antalet kommunikations- och informationsmöjligheter mellan medborgare, makthavare och medier, kommer vi att få se ett ökat medborgerligt deltagande och en vitaliserad representativ demokrati, heter det. Läget är akut dessutom eftersom valdeltagandet sjunker och alltfler medborgare väljer andra påverkansvägar eller att stå utanför det inomparlamentariska systemet. För att förhindra denna demokratins skymning, måste vi uppmuntra till kommunikation på alla upptänkliga sätt. Men eftersom demokratin dessutom kräver upplysta medborgare, måste medborgarnas möjligheter till kunskap också garanteras, sägs det. Och eftersom kunskapen framställs som synonym med informationen, måste informationsmöjligheterna utökas och framförallt offentliggöras. Och om vi trots allt skulle misslyckas med att förverkliga offentlighetsprincipen, så finns alltid medierna och journalistiken. Journalisterna granskar och gräver, och medierna offentliggör. Granskningen och medierna är garanter för att den relevanta samhällsinformationen och den politiska kommunikationen verkligen offentliggörs.

Och som en ytterligare välsignelse, en skänk från ovan, har vi sedan drygt ett decennium tillbaka genom Internet fått ”nya förutsättningar för kommunikation i samhället…” och ”detta förändrar enligt mångas mening radikalt förutsättningarna inte bara för inlärning, produktion, konsumtion och social organisation utan även förutsättningarna för demokratin.”[2]. Informationsteknikens framväxt innebär ju ”omvälvande konsekvenser för ekonomi och samhälle. Den har på kort tid lagt grunden för nya kulturella mönster och beteenden och gett upphov till en omfattande framtidsdebatt. Några av denna infrastrukturs kännetecken är dess snabbhet, dess förmåga till interaktivitet och dess förmåga att överskrida och upplösa gränser.” [3]. Dessutom kan vi numera försäkra oss om att maktmissbruk är ett minne blott, eftersom informationstekniken erbjuder ”nya möjligheter att utkräva ansvar från och utöva medborgerlig kontroll över statsmakt och valda företrädare för folket i den representativa demokratin”[4]. Men demokratin bör inte bara uppmuntras i

1 Foucault, M: (1976).

2 SOU 2000:1, s 99.

3 Ibid: 99.

4 Ibid: 100.

Marja Inlaga.indd 13 2010-09-15 08:43:46

talet, den måste administreras och handskas med, och offentlighetsprincipen måste därför regleras ytterligare, till största möjliga fördel för alla. ”Att utforma en lagstiftning som syftar till att alla myndigheter åläggs sådana offentliggöranden med krav på vidast möjliga informationsfrihet är en angelägen uppgift. Överallt där offentlig makt utövas bör möjligheter till insyn via IT säkerställas”.[5] För att befrämja demokratin i verkligheten, måste den vidgas på det språkliga planet, dess fria förlopp i talet måste stimuleras, den måste införas i skrifterna, och för att inte göra den alltför påtagligt frånvarande, måste orden om den upprepas i oändlighet. Genom att stimulera talet om det vitaliserade styret med ständiga upprepningar och kreativa omformuleringar av det, och genom offentliga garantier av dess status, sägs vi nu börja se skymten av en ny tidsera, en ny gryning för demokratin.

Men om man betraktar de senaste decenniernas omvandlingar i praktiken, ter sig saken annorlunda. Om och kring demokratin, har det förvisso skett en explosion av tal om vikten av medborgarnas delaktighet i den representativa demokratiska strukturen. Ja, denna explosion av tal om medborgarnas delaktighet finns inte bara inom den politiska kommunikationens sfär. Talet om vikten av demokratin och medborgarnas delaktighet, har trängt in i nästan varje skrymsle av offentlighetens arenor, där det snart sagt inte finns ett enda teve- eller radioprogram som inte uppmanar till deltagande, till att rösta och till att ”göra sin röst hörd”. Den bästa sångaren, den snyggaste kändisen eller det bästa melodifestivalbidraget, ska koras i televisionen, och talet om vikten av att just du deltar och gör din röst hörd upprepas ideligen. I radion uppmanas medborgaren på liknande sätt att rösta fram årets hit, den bäste fotbollsspelaren genom tiderna, eller ”årets skåning”. Och som inte detta räckte, har tendensen till utmärkelse utifrån röstdeltagande med medborgare eller andra valdeltagare, även tagit plats i de kommunalpolitiska rummen och på dess fysiska och elektroniska anslagstavlor. I dag har snart sagt varje kommun, förärats med det ena eller det andra utmärkandet genom detta utbredda röstande och denna ”folkliga förankring”. Det må vara utnämnandet som årets skolkommun, årets stadskärna eller årets företagarkommun. Och utmärkelserna ska både synas och höras så mycket som möjligt, så åtminstone talet om utmärkelserna har blivit allt viktigare. Det talas sålunda mycket om vikten av att känna sig delaktig, vilket inte är detsamma som att vara delaktig, och det talas åtminstone mer om betydelsen av att synas och göra sin röst hörd, än om vilka betydelser denna outtömligt stora exponeringsvilja i medierna och denna tillskrivna betydelse av synlighet, har för medborgarna, demokratin och samhället. Men frågor inställer sig om hur dessa tendenser och detta framträdande tal om delaktighet förhåller sig till varandra och till praktiken? Talet om de nya möjligheternas betydelse och talet om deltagandets betydelse är således några variationer på ett tema som är en del av incitamentens själva mekanism; olika sätt att ge form åt kravet att tala om demokratin. Det förefaller vara ett narrativ som är utmärkande för det moderna samhället i sig; Mycket tid ägnas åt att ständigt tala om det vitaliserade styret, men frågan är om, och i så fall hur, det vitaliserats i praktiken?

5 Ibid, s 100

Marja Inlaga.indd 14 2010-09-15 08:43:46

Syfte och frågeställningar

Syftet med föreliggande avhandling är att beskriva, analysera och förstå den offentliga informationens och den politiska kommunikations villkor och betydelse för den kommunala demokratin i dagens medielandskap utifrån samspelet mellan lokalsamhällets huvudaktörer i Sjöbo och Ystad samt utifrån tidigare forskning och teorier.
Med offentlig information avses sådan information som bör vara offentlig utifrån offentlighetsprincipen, som rör kommunala angelägenheter. Med politisk kommunikation menas den interaktion och kommunikation som sker mellan lokalsamhällets huvudaktörer på såväl de synliga och offentliga som de osynliga och ickeoffentliga arenorna. Med lokalsamhällets huvudaktörer avses medborgare (kommuninvånare), makthavare (politiker och tjänstemän) samt medier (journalister). Samspelet mellan huvudaktörerna har studerats genom intervjuer samt på de kommunala arenorna för offentlig information och politisk kommunikation i Sjöbo och Ystad. Dessa utgörs av Internet, de offentliga Kommunfullmäktigemötena, den lokala pressen samt de offentliga dokument som finns på Internet och i pappersform.

Det som studerats och analyserats är:

- Medborgarnas handlande
- Makthavarnas handlande
- Mediernas handlande
- Kommunernas arenor för offentlig information och politisk kommunikation
- Den tidigare forskningen och teoribildningen på området samt
- Visionernas, ambitionernas och föreställningarnas relationer till, och inflytande på, praktiken

Den huvudfråga som ska besvaras lyder:
Hur kan man förstå den offentliga informationens och den politiska kommunikationens villkor och betydelse för den kommunala demokratin i dagens medielandskap?

De övergripande forskningsfrågor som ställts för att kunna besvara huvudfrågan och kunna uppfylla syftet med avhandlingen är följande:

- Vad säger och gör medborgare, politiker och tjänstemän respektive journalister om och med den offentliga informationen, och i den politiska kommunikationen, i Sjöbo respektive Ystad?
- Hur kan den offentliga informationens och den politiska kommunikationens arenor i Sjöbo och Ystad beskrivas och förstås?
- Hur framställs den offentliga informationen och den politiska kommunikationen och dess betydelser för demokratin? Och hur kan detta förstås?
- Vilka relationer finns mellan de offentligt kommunicerade ambitionerna om ett vitaliserat styre och den praktik som studerats i Sjöbo respektive Ystad, och hur kan detta förstås?

Marja Inlaga.indd 15 2010-09-15 08:43:46

Avgränsningar

De beskrivningar, analyser och resultat som redovisas i föreliggande avhandling styrs av de avgränsningar som följer av den kvalitativa fallstudien, de metoder som valts ut inom denna samt utformningen av dessa. Dessa avgränsningar beskrivs och motiveras därför i metod och materialkapitlet men även fortlöpande i analysen i de sammanhang de aktualiseras. Eftersom avhandlingen inte är baserad på en kvantitativ studie, är de flesta avgränsningarna inte definierade på förhand, utan materialet ”avgränsar sig självt” efter hand och i förhållande till syftet och frågeställningarna. Det empiriska huvudmaterialet är dock insamlat i Sjöbo och Ystad. På en övergripande nivå är emellertid avgränsningarna av fyra slag:

- *Definitionsmässiga* vilka görs fortlöpande i texten
- *Metodologiska* vilka redovisas i metod- och materialkapitlet
- *Vetenskapsteoretiska* vilka redovisas i samma kapitel
- *Teoretiska* som innebär att materialet tolkats utifrån de teorier som bedömts vara pregnanta och fruktbara, vilket samtidigt innebär att den empiri som samlats in och analyserats, får sin bestämda betydelse genom dessa teorival.

Avhandlingens disposition

Nedan följer en redogörelse av avhandlingens olika kapitel.

I nästa kapitel om ***Demokratin i Sverige och den upplyste medborgaren*** beskrivs tidigare forskning om demokratin, dess definitioner samt definitionernas relationer till kommunerna och det kommunala självstyret. Därefter behandlas ***medborgarna*** i kapitel tre respektive ***makthavarna*** i kapitel fyra, och deras möjligheter till inflytande i politiken och till delaktighet i demokratin, utifrån tidigare forskning.

Medierna, informationen, kommunikationen och granskningen i kapitel fem belyser mediernas vedertagna betydelse i samhällskommunikation i relation till praktikens strukturella och individuella hinder och i relation till de normativa idealen. Den journalistiska granskningens villkor på den kommunalpolitiska arenan beskrivs också utifrån en del tidigare forskning.

I avhandlingens andra del och kapitel sex beskrivs ***metoderna och materialet***. Kapitlet inleds med en redogörelse av de vetenskapsteoretiska utgångspunkterna. Den kvalitativa fallstudiemetoden beskrivs och därefter behandlas de båda kommunerna Sjöbo och Ystad ur en mängd olika aspekter. Kapitlet avslutas med en redovisning av materialet samt tillvägagångssättet före, under och efter insamlingsfasen.

Marja Inlaga.indd 16 2010-09-15 08:43:46

Därefter börjar den sista och största delen av avhandlingen, analysen, vilken är strukturerad utifrån ***analys utifrån tre övergripande teman*** i kapitel sju, där de teoretiska utgångspunkterna också redovisas. Det första analyskapitlet, kapitel åtta, om ***motsättningen mellan effektivitet och dialog i praktiken***, behandlar hur det moderna samhällets alltjämt ökande krav på rationalisering, också kommer till uttryck i den vardagliga kommunalpolitiska kontexten i Sjöbo och Ystad och hur det manifesteras i samspelet mellan de tre huvudaktörerna.

Kapitel nio, ***Makten i den politiska kommunikationen***, ägnas åt ett annat område inom modernitetsteorierna och behandlar maktrelationer och maktstrategier som används i de studerade kommunerna där den offentliga informationen och den politiska kommunikationen visat sig vara centrala objekt i själva maktutövningen. Kapitlet visar också genom empiriska exempel hur definitioner av de olika huvudaktörerna kan brytas ned och växla, vilket ger en annorlunda förståelse av samspelet på lokalnivå och som gör det svårare att adressera makten.

Kapitel tio, ***Den kosmetiska demokratin***, behandlar relationen mellan talet om demokratin i förhållande till demokratins praktik. Medan de två föregående analyskapitlen till stor del kan sägas handla om ansträngningarna kring att synliggöra respektive osynliggöra offentlig information och politisk kommunikation, är det snarare ansträngningarna kring själva synliggörandet som analyseras här samt de betydelser som detta kan innebära för medborgarstyrelsen och demokratin i övrigt. I kapitlet dras paralleller till andra samhällstendenser som i sig är relaterade till den tilltagande rationaliseringsprocessen och disciplineringen, sådana som istället betonar behovet av att synliggöra, men också polera och sminka, information och kommunikation, liksom mycket annat som visas upp i offentligheten i allmänhet och medieoffentligheten i synnerhet. I kapitlet introduceras begreppet kosmetiskt handlande utifrån Jürgen Habermas teori om kommunikativt handlande samt Michel Foucaults vilja att veta, vilket är en del av den tilltagande kosmetiska demokratin.

Slutligen sammanfattas avhandlingen i kapitel elva i en ***Slutdiskussion*** genom att avhandlingens resultat sammanfattas och diskuteras i relation till syfte, huvudfråga och forskningsfrågor.

Marja Inlaga.indd 17 2010-09-15 08:43:46

Marja Inlaga.indd 18 2010-09-15 08:43:48

Kapitel 2. Demokratin i Sverige och den upplyste medborgaren

Många av de samtal som överhuvudtaget förs i västlandet idag om det samtida samhället har sitt ursprung i två visioner, om demokratin och om den upplysta medborgaren. Det är dessa två visioner som samtalen förhåller sig till. Visionerna har sitt ursprung i normativa ställningstaganden vilka definierar det goda samhället, och med dessa som utgångspunkt formuleras visionerna, d v s framtidsbilderna, som de kommunicerande individerna samtalar om och delvis eller till fullo godtar, kritiserar, försvarar eller förkastar. Idéerna om hur visionerna ska realiseras, d v s metoderna för att förverkliga det goda samhället, skiljer sig naturligtvis åt mellan företrädare för olika synsätt men det finns också essentiella motsättningar i de bärande begreppen, inte minst i demokratibegreppet, som kräver ett slags phronesis[6], för att förstå hur, i detta fall, demokratins idéer praktiseras av politikerna, tjänstemännen, medborgarna och journalisterna.

Den ena visionen innehåller en önskan om en starkare demokrati, ofta i meningen ett utökat medborgerligt deltagande (medborgarstyrelsen/folkstyrelsen) eller definierat såsom ett effektivt förverkligande av gemensamma mål (handlingskraft). En starkare medborgarstyrelse och en ökad handlingskraft kan alltså å ena sidan betraktas som två tankeskolor eller demokratitolkningar men å den andra sidan som två av tre essentiella kärnvärden inom demokratibegreppet, där rättsstaten utgör den tredje komponenten[7]. De tre kärnvärdena är delvis motstridiga, i synnerhet i praktiken, vilket det skrivits mycket om, bland annat av författarna till Demokratiutredningens första forskarvolym, som diskuterar balansen, motstridigheterna och problemen i relationerna mellan de tre kärnvärdena[8]. I föreliggande kapitel behandlas det rättsstatliga värdet i mindre utsträckning därför att det egna empiriska materialet visar att polemiken åtminstone implicit kretsar kring de andra två värdena, d v s effektivitetsvärdet kontra medborgarstyrelsen. Det finns problem inom alla tre kärnvärdena. När det gäller rättsstatsvärdet handlar det t ex om att ramlagstiftningen ger alltför stort (och godtyckligt) tolkningsutrymme åt myndigheter och lokala aktörer, vilket minskar medborgarnas möjligheter att förutsäga konsekvenserna av sitt handlande[9]. Intrycket är dock att de rättstatliga fri- och rättigheterna på något

6 Phronesis (eller phro´nesis) är en av Aristoteles fem kunskapsformer, definierat såsom ”praktisk vishet som analyserar värden och intressen som utgångspunkt för praktisk handling” (Lundquist, 1998:221). Liedman förklarar att praxis, för Aristoteles, inte var detsamma som den innebörd ordet i regel ges idag där det kontrasteras mot teori. Med Praxis avsågs konsten att handla klokt i mellanmänskliga förehavanden. För detta krävdes en särskild typ av klokhet, phro´nesis. Praxis avsåg således handlandet medan teori avsåg betraktandet, åskådandets väg (2001/2007: 84).

7 Se Rothstein, B; Esaiasson, P; Hermansson, J; Micheletti, M; Petersson, O (1995).

8 Se t ex SOU 1999: 76. Ett antal författare diskuterar där rättsstatens principer i förhållande till demokratins andra kärnvärden.

9 Rothstein, B et al (1995): ibid.

Marja Inlaga.indd 19 2010-09-15 08:43:52

sätt ändå tas för givna, att de ska fungera och de ställs inte mot varandra på det sätt som medborgarstyrelsen gör i förhållande till effektivitetsvärdet handlingskraft. I den tidigare forskning som beskrivs är det också i regel ”medborgarstyrelsen” som åsyftas och bör stärkas när visionen om det goda samhället tecknas, vilket strax skall visas. Demokratirådets, Sveriges Kommuner och Landsting samt Demokratiutredningens rapporter dominerande syn är att det är folkstyrelsen/ medborgarstyrelsen som främst måste vitaliseras och stärkas. Det finns en logik i att också knyta medborgarstyrelsen till avhandlingens empiriska undersökningsområde, den kommunala politiken och kontexten, för det är i regel endast där, på det lokala planet, som medborgarna har naturliga förutsättningar och möjligheter att delta direkt. Det är på den kommunala spelplatsen som folkstyrelsen kan konstituera sig legitimt. Den svenska kommunala demokratin är också den som, enligt Peter Aronsson[10], historiskt sammanbundit människorna och genom medborgarna konstituerat ”samhället”. Det var först senare, under 1800-talet som föreställningen[11] om nationen som enhet för demokratin vann mark, men det var utifrån erfarenheterna av det lokalpolitiska medborgarskapet som den bredare nationaldemokratin, med en tydligare representativ och handlingskraftig struktur, kunde byggas.

Den andra visionen, om den upplysta medborgaren, handlar om insynen i, och tillgängligheten till, de gemensamma angelägenheterna, vilket formellt och idealiskt sett upprätthålls genom offentlighetsprincipen och garanteras genom granskningen. Det föreställda sambandet mellan demokratin, i meningen medborgarstyrelsen, och granskningen kan sammanfattas med följande resonemang. Insynen i, och tillgängligheten till, den verksamhet som handhar och beslutar över samhällets och medborgarnas gemensamma angelägenheter (i.e politiken), är en förutsättning för den enskilde individen att agera som en medborgare i ordets ”ursprungliga” bemärkelse, åtminstone i en Aritotelisk mening vilken förutsätter en aktiv delaktighet i styret, antingen direkt eller via ställföreträdare (vicegerentis populi)[12]. Den medborgerliga potentialens förverkligande innebär bland annat att medborgaren måste ges möjlighet att odla sin kapacitet att for-

10 Aronsson, Peter (SOU 1999:87:255ff). Aronsson gör en historisk genomgång över demokratins historia och menar att ..”Integration” som idag uppfattas som en nyckelterm för flyktingpolitiken, var på 1800-talet och borde/…/ åter bli, en mer allmän fråga om hur människor knyts samman till samhällen. Idén att det lokala självstyret var en omistlig del i skapandet av en nation av medborgare var allmän i Europa under hela 1800-talet, men skymdes och överflyglades senare av den mer abstrakta och symboltunga nationalismen ” (ibid:265).

11 Anderson, Benedict:(1991/2001) Det är alltså Andersons definition av nationen som valts att användas. Aronson (ovan) använder således inte begreppet. Andersons definition motiveras kortfattat på följande sätt: ” den är en föreställd politisk gemenskap - och den föreställs som både i sig begränsad och suverän. Den är föreställd eftersom medlemmarna av även den minsta nation aldrig kommer att känna, träffa eller ens höra talas om mer än en minoritet av övriga medlemmar, och ändå lever i vars och ens medvetande bilden av deras gemenskap/.../ I själva verket är alla gemenskaper utöver primitiva byar/…/ där kontakterna sker ansikte mot ansikte, föreställda/.../ Slutligen uppfattas den som en gemenskap eftersom nationen/…/ alltid betraktas som ett djupt, horisontellt kamratskap. I sista hand är det detta broderskap som under de gångna seklerna gjort det möjligt för så många att inte så mycket döda som att villigt dö för sådana begränsade föreställningar/…/” (ibid: 20 ff).

12 Se t ex Lars F Eklunds (SOU 1999:74, sid 29 ff)redogörelse för definitioner av medborgarskapet i förhållande till maktutövande och till gemenskapens storlek .

Marja Inlaga.indd 20 2010-09-15 08:43:52

mulera samhällsproblem. Att kunna formulera samhällsproblem innebär att individen måste kunna lyfta ett problem från det specifika och individuella till det generella och principiella planet.

Förmågan utvecklas enligt detta resonemang för det första genom att individen får insikt i och kunskap om samhället, politiken och den politiska verksamheten[13]. Det är i detta sammanhang, och utifrån en tydligt erkänd medborgarroll, som granskningens samt informationens och kommunikationens villkor, blir betydelsefull, liksom journalisternas handlande och mediernas kvalitet. Därför måste den gemensamma ambitionen vara att förverkliga offentlighetsprincipen. Med förverkligandet menas, vilket många forskare också hävdar[14], att det inte räcker med att konstatera att de formella kraven på de politiska institutionerna samt de formella villkoren för journalistikens del är uppfyllda. I praktiken är det nämligen inte så, vilket kommer att visas. Offentlighetsprincipen fungerar inte som tänkt i många fall. Därför ses granskningen som en garant för att informationen och kommunikationen offentliggörs.

Det finns en tydligare polemik när det gäller demokratins ideal dock än vad som är fallet inom journalistiken. Men även om det råder en större samsyn kring journalistikens ideal där granskningen intar en central position, är det allmänt känt att problemen för att uppnå de journalistiska idealen är många och olika, såsom exempelvis visas i den senaste journalistundersökningen av JMG[15], och synen på vad orsakerna liksom konsekvenserna för journalistiken i praktiken är, skiftar friskt. De allt stramare ekonomiska villkoren, den ökande ägarkoncentrationen, bristen på mångfald, på djup och på källgranskning, ryms såväl inom strukturella som individuella förklaringsmodeller.

För det andra utvecklas förmågan att formulera samhällsproblem i det idealiska samtalet[16] där olika argument ställs mot varandra, prövas och utvecklas.

Det är dessa visioner som, tillsammans med den allmänna problembilden om ett minskat valdeltagande och minskat förtroende, som ligger till grund för de omfattande utredningar, propositioner, betänkanden och faktiska förändringar, i synnerhet på den kommunala nivån, som genomförts i Sverige, under mer än ett decennium nu. Den tidigare forskning som redogörs i föreliggande kapitel innefattar företrädesvis således Demokratiutredningens material men även Demokratirådets, Sveriges Kommuners och Landsting-, Kommundemokratikommitténs samt Demokratiinstitutets rapporter, journalistundersökningar från framför allt JMG vid Göteborgs universitet, en del äldre erfarenheter från Maktutredningen samt en del andra relevanta källor och enskilda volymer inom området.

Den journalistiska granskningen och granskningens villkor inbegrips ofta i samtliga ovan nämnda källor och många av Sveriges medie- och kommunikationsvetare har

13 Se Lars Trägårdhs (SOU 1998:103, sid 30 ff) redogörelseför maktbegreppets tre dimensioner (ekonomisk, politisk respektive juridisk makt) där makten över kunskapen och informationen utgör en förutsättning för alla tre dimensionerna.

14 Se t ex Rothstein et al (1995): ibid.

15 Asp, K, red (2007).

16 Det idealiska samtalet är i sig ett komplext och omtvistat begrepp, och det finns olika idéer om tillvägagångssätt och prioriteringar. I analysen används t ex kommunikationssociologen Jürgen Habermas definition, där det idealiska samtalet innebär ett kommunikativt handlande.

Marja Inlaga.indd 21 2010-09-15 08:43:52

också medverkat i många av utredningarna och rapporterna. Forskningsöversikten ger vid handen att många av forskarna inom de olika ämnena har medverkat i många olika utredningar, och i mycket av materialet refererar också författarna korsvis till varandra[17]. Demokratiforskningen, även den som avgränsar sig till de svenska förhållandena, är dessutom omfattande och tvärvetenskaplig till sin natur, vilket innebär att det inte görs några anspråk på en fullständig och uttömmande beskrivning av forskningsläget.

Mediernas och granskningens relationer till demokratin är i allra högsta grad symbiotiska i det samtida samhället, vilket innebär att det är svårt att tala om det ena utan att tala om det andra. Demokratiforskningens anknytning till Medie- och Kommunikationsvetenskapen, som också är den väsentligaste för avhandlingsämnet, har stärkts för varje år som gått dels för att de ovan nämnda visionerna allt oftare inbegriper medierna, i synnerhet Internet, dels för att medierna och kommunikationen som sagt tillskrivs allt större betydelse. Ämnena anknyter till varandra såväl i teorin som i praktiken och benämns ofta som ett, den politiska kommunikationen. Ambitionen är dock att försöka ge en god bild av den mångfacetterade svenska debatten, de huvudsakliga argumenten och förslagen som också bidragit till att prägla den kommunalpolitiska utvecklingen. Valet av källor, som är ett resultat av valet av frågeställningar och syfte, innebär en avgränsning till i huvudsak den forskning som skett under de drygt senaste tio åren, och som visat sig vara tongivande i praktiken på den lokala arenan. Det är också under dessa dryga tio år som Internet har gjort entré och etablerat sig i den svenska kontexten och då medieutvecklingen och medieanvändandet liksom talet och debatten därom varit extensiv överlag i såväl den lokala som den globala kontexten.

Mediecentriskt perspektiv

Det som framkommit vid forskningsgenomgången är att en ansenlig del av demokratiforskningen, från låt säga 1997 i och med tillkallandet av Demokratiutredningen, är relativt teknikorienterad och inbegriper Internet på ett optimistiskt sätt utifrån vilket framtiden tecknas hoppfullt ljust med avseende på möjligheterna att uppfylla visionerna om den upplyste medborgaren och demokratin . I de utredningar och demokratiprojekt som genomförts på regeringsinitiativ under 2000-talet, lyfts den nyare teknikens roll och betydelse fram. Av de 142 demokratiprojekt som finns beskrivna på Regeringskansliets hemsida och som regeringen initierade 2000-2002[18], bär många projekttitlar namn som refererar till Internet på något sätt[19]. Vid närmare synande av projektinnehållen är det ännu fler som antingen talar om eller direkt använder sig av Internet i projektutformnin-

17 Se t ex SOU 2000:1, s 142 ff.

18 Inom ramen för regeringens utvecklingsarbete Tid för demokrati:(http://www.regeringen.se/sb/d/5715), har Justitiedepartementet under åren 2000-2002, finansierat olika demokratiutvecklingsprojekt med avsikten att stimulera till ett ökat deltagande i den demokratiska processen med inriktning mot den lokala demokratin och målgrupper som vanligen inte är delaktiga i den demokratiska processen. Frågor om skola och demokrati har prioriterats.

19 Exempel på projekt som inbegriper Internet i titeln är ”LiveIT – Ungdomar och framtid i Boden”, ”IT-demokrati”, ”Ungdom, Idrott, IT och Demokrati”, ”E-demokratiprojekt” samt ”Ungt. demokratilyft.nu”

Marja Inlaga.indd 22 2010-09-15 08:43:52

gen. Vad som för övrigt utmärker projektbeskrivningarna är ambitionerna om att stärka medborgarstyrelsen även i andra avseenden, genom att introducera andra möjligheter till informations- och kommunikationsutbyte i syfte att uppfylla visionerna om den upplyste medborgaren och den starka medborgarstyrelsen. Mötesplatserna för dialog och debatt ska bli fler, nätverkandet ska bli större och bättre och fler deltagandeformer såsom exempelvis medborgarremisser och medborgarråd ska införas. Även under 2010-talet finns det gott om exempel på liknande ambitioner. Sveriges Kommuner och Landsting har t ex sedan 2006 arbetat med ett projekt som handlar om att hjälpa kommunerna att utveckla sina verksamheter med hjälp av medborgardialoger. Det som anges på hemsidan är att ”Projektet fokuserar på såväl demokratiutveckling som effektivitetsutveckling”[20]. Det finns också intressanta honnörsord som ofta framhålls som viktiga i den lokala demokratiutvecklingen såsom kunskap och tidsbrist[21], ord som det finns anledning att begrunda och återkomma till.

Internets potential för demokratin och granskningen kommer därför också, med tanke på den vikt som fästs vid själva mediet[22], att behandlas återkommande i denna avhandling. En kortfattad redogörelse över den dåvarande samhällsdebatten om Internet kan dock göras redan här med utgångspunkt i en översiktsstudie som genomfördes 1998 om Internets potential för demokratin[23]. Vid denna tidpunkt var Internet inte särskilt väletablerat i det vardagliga livet och erfarenheterna relativt små. Användandet av Internet som demokrativerktyg var ringa i den svenska kontexten, möjligheterna att hämta information, även offentligt material, var sparsamma, och debatten om mediets möjligheter och risker var i sin linda. Att publicera offentliga protokoll från Kommunfullmäktigemöten ansågs exempelvis vara en kontroversiell fråga [24]. Mediet i sig analyserades utifrån dess tekniska relativa överlägsenhet. Interaktiviteten, hypertextualiteten, multimedialiteten, figurativiteten och arkiveringsförmågan, gemensamt benämnda som medielogiska dimensioner[25], diskuterades i relation till individens och demokratins möjlighet att förverkliga sig. Att exempelvis kunna kommunicera anonymt framhölls å ena sidan bidra till ökad jämlikhet och å den andra sidan till att stärka extremistiska antihumana samhällsyttringar. Den dystopiska moraliska paniken var lika framträdande som den utopiskt positiva negroponteanska[26] hejaklacken. Exemplen från praktiken var fler, och tankelinjerna i forskningsdebatten tydligare, i USA, och analysen fick i stor utsträckning göras med stöd från de amerikanska erfarenheterna, även om jämförelsen i vissa avseenden fick

20 Sveriges Kommuners och Landstings hemsida (2010-08-04).

21 Regeringskansliets hemsida: http://www.regeringen.se/sb/d/5715.

22 se t ex SOU 2000:1; SOU 1999:12 samt SOU 1999:117.

23 Åkerström (1999:2.)

24 Se t ex Ilshammar och Larsmo (1997).

25 Uttrycket Internets medielogiska dimensioner är hämtat ur Peter Dahlgrens Media Logic in Cyberspace(1996, s 59-73). Kortfattat menas att varje medium bär på särskilda, institutionella kännetecken; en sammansättning av organisationella och tekniska attribut, som påverkar innehållet och dess utformning. Enligt resonemanget kan medielogiken också ge vägledning om vilka processer och former som styr möjligheterna med ett visst medium.

26 Negroponte, N (1995).

Marja Inlaga.indd 23 2010-09-15 08:43:52

betänkas och göras med reservation. Debatten och polemiken var emellertid polariserad som sagt, men nyanserades efterhand. Idag är det snarare sociala medier och web2.0 som diskuteras i relation till de här frågorna. I dagens svenska samhälle är erfarenheterna således större och förhållandena i vissa avseenden, men inte alla, annorlunda. Det är sådana intressanta jämförande resonemang över tid som ger upphov till svar på frågor om huruvida Internets potential för informationens och kommunikationens villkor och betydelse för demokratin har förbättrats. Efter drygt tio års erfarenhet av Internet, kan det väl tyckas vara rimligt att förvänta sig att visionerna om en öppnare och tillgängligare information, en bättre politisk kommunikation och en åtminstone något starkare medborgarstyrelse skulle ha infriats.

Kapitlets fortsatta disposition och karaktär

Kapitlets fortsatta disposition är en tematisk redogörelse där Demokratiutredningens arbete utgör stommen i kapitlet. Merparten referenser utgörs av Demokratiutredningens författare, medan referenserna till forskare och/eller litteratur som inte ingått i utredningen är färre, vilket är ett medvetet val, med följande motiveringar. Eftersom Demokratiutredningen är inomparlamentariskt tillsatt så ges den förmodligen större relevans i den lokalpolitiska kontexten än diverse enskilda volymer och får rimligen mer effekt i konkreta yttringar i kommunpolitiken. Det verkar också rimligt att anta att det är denna omfattande utredning som i mångt och mycket legat till grund för de faktiska förändringar som skett ute i de svenska kommunerna, något även Tom Nilsson konstaterar i sin avhandling[27] fem år efter det att slutbetänkandet publicerades:

> ”1980- och 1990-talen visade på avvikelser från tidigare demokratiföreställningar – framförallt ett ökat inslag av ekonomiska värden och en individualisering av det politiska deltagandet. I samband med Demokratiutredningen förändras den offentliga retoriken. Intrycket är då en uppfattning som gör en avvägning mellan individualism och kollektivism och ett ställningstagande för betydelsen av aktiva medborgare även mellan valen. En allt för långt gången individualism lyfts därmed fram som ett problem för möjligheten att skapa en politisk gemenskap och solidaritet. Även om partierna fortfarande är demokratins nav lyfts medborgarnas medverkan fram som central. Diskursanalysen visar således på såväl förändring som kontinuitet i det offentliga materialet. Genomgången av det offentliga materialet visar att intresset för de nya deltagarformerna sammanfaller med en förändring av den offentliga retoriken mot en mer deltagardemokratiskt inriktad demokratipolitik, som successivt växer fram och som får sin färdiga form i Demokratiutredningens slutbetänkande. Därefter bekräftas denna förändring i Kommundemokratikommitténs betänkande och till viss del i organisatoriska förändringar i statsapparaten. Avslutningsvis ställs retoriken i relation till den praktiska uppföljningen på lokal nivå… (Nilsson, 2005: 178).

Nilssons avhandling ligger tidsmässigt mitt emellan tiden för publicerandet av Demokratiutredningens slutbetänkande och tiden för denna avhandlings publicerande, och resultaten från Nilssons avhandling ger vid handen att de deltagandeformer som införts

27 Nilsson, T (2005).

Marja Inlaga.indd 24 2010-09-15 08:43:53

dittills inte inneburit att medborgarnas möjlighet att påverka och medverka i den lokala poltiken ökat.

De olika avsnitten som följer i detta kapitel struktureras tematiskt utifrån för avhandlingen relevanta nyckelområden:

- Hur beskrivs och definieras demokratin?
- Hur beskrivs kommunerna?
- Hur beskrivs informationens och kommunikationens villkor och betydelse i dagens medielandskap i relation till demokratin i allmänhet och till den kommunala demokratin?
- Vilka bilder ger den tidigare forskningen av medborgarna, makthavarna och medierna, och hur beskrivs deras handlande?
- Vilka svar ges i den tidigare forskningen om hur problemen med demokratin ska lösas?

I Demokratiutredningens kölvatten

Den svenska demokratiutredningen hade, enligt huvudsekreteraren, Erik Amnå "..ambitionen att stimulera till eftertanke om den svenska folkstyrelsens framtid.."[28]. Utredningens ordförande var Bengt Göransson, f d statsråd.

Enligt regeringsdirektivet[29] tillsattes Demokratiutredningen "..för att belysa de nya förutsättningar, problem och möjligheter som det svenska folkstyret möter inför 2000-talet". Demokratiutredningen fick också ett tilläggsdirektiv[30] som handlade om "..att studera det låga valdeltagandet och föreslå åtgärder för att öka medborgarnas delaktighet och engagemang i det demokratiska systemet[31]. Arbetet som bland annat utmynnade i tretton forskarvolymer och 32 skrifter, varade mellan 1997 (då regeringen tillkallade Demokratiutredningen) och år 2000 då ett nationellt rådslag om demokrati och delaktighet genomfördes utifrån det slutbetänkande[32] som dåvarande statsrådet Britta Leijon överlämnat i början av år 2000. Slutbetänkandet hade skickats ut till ett stort antal myndigheter, kommuner, landsting och organisationer. Det främsta syftet med rådslaget sades vara "..att regeringen skulle få in synpunkter på Demokratiutredningens analyser, resonemang och förslag samt att stimulera debatten om den svenska folkstyrelsens utveckling…"[33].

Enligt Regeringskansliets hemsida beskrivs syftet med Demokratiutredningen vara följande:

28 SOU 1999: 74: 3.

29 Dir 1997:101.

30 Dir. 1998:100.

31 Ibid.

32 SOU 2000:1.

33 Ibid.

Marja Inlaga.indd 25 2010-09-15 08:43:53

> ”Utgångspunkten för utredningens arbete var varje medborgares rätt till full delaktighet i samhället. Utredningen hade i uppdrag att summera och värdera de senaste årens demokratiutredningar och demokratiforskning för att bedöma om ytterligare undersökningar och forskning borde initieras. Utöver analyser och beskrivningar skulle utredningen även lämna konkreta förslag inom behövliga områden. En viktig del i arbetet var att stimulera det offentliga samtalet kring demokratin så att det svenska folkstyret utvecklades.” (www.regeringen.se/sb/d/3808/a/22272)

Under åren 1997 till 2000 anordnades en mängd offentliga seminarier på olika ställen i landet, där forskare och idédebattörer medverkade, vilket innebar att den stora mängd demokratiforskning som finns vid Sveriges universitet och högskolor ställdes till förfogande för alla med intresse för demokratifrågor. Utredningen lade dessutom upp den första versionen av webbplatsen Demokratitorget med syftet att ”stimulera till debatt” som beskrevs som en ”..möjlighet att föra en fri debatt kring demokratin.” [34]. Den svenska demokratiutredningens drygt hundra medverkande författare är verksamma inom drygt tio ämnesområden inom Samhällsvetenskap (däribland Medie- och Kommunikationsvetenskap) och Humaniora och uppvisar självfallet en mångfald i synsätt när det gäller demokratins definitioner och funktioner. Det var också en medveten ambition under utredningen att inte bara erhålla kunskaper från det statsvetenskapliga fältet utan att inbjuda fler forskningsfält, och därmed fler verklighetsbilder av den svenska folkstyrelsen:

> ”...Erfarenheten visar att ett brett anlagt perspektiv på demokratifrågorna varit utomordentligt värdefullt. Traditionellt har demokratiforskningen i hög grad varit statsvetarnas domän – och deras position torde också fortsättningsvis vara stark. Men om statsvetare, sociologer, kulturgeografer, jurister, ekonomer, historiker och flera andra, gemensamt tar sig an denna uppgift ökar mångfalden i kunskapsuppbyggnaden och därmed även kvaliteten i underlaget till det offentliga samtalet om demokrati. De olika verklighetsbilder och teoretiska infallsvinklar som den mångvetenskapliga forskningen genererar är således fruktbar…” (SOU 2000:1, 234).

Demokratiutredningens medverkande författare uppvisar också en mångfald på så sätt att de inte bara kommer från forskarsamhället, flera av dem är yrkesverksamma som exempelvis journalister eller kommunalråd.

34 www.regeringen.se/sb/d/3808/a/22272

Marja Inlaga.indd 26 2010-09-15 08:43:53

Kommunerna och demokratidefinitionerna

Det råder en relativt stor samsyn mellan demokratiutredningens författare när det gäller att ringa in den svenska medborgarstyrelsens bas och kärna – den utgår framförallt från den kommunala demokratin[35]. I ett historiskt perspektiv är den kommunala demokratin och medborgarskapet utgångspunkten från vilken föreställningarna om en nationalstatlig demokrati kunde utvecklas och småningom befästas, vilket nämndes inledningsvis. Men det är inte bara i ett historiskt perspektiv som kommunerna utgör basen i den svenska demokratin. Sett utifrån nationens invånare, medborgarna, så är det kommunerna som ansvarar för den verksamhet som medborgarna anser vara viktigast. Utbildning, kultur, sjukvård och socialpolitik är exempel på samhällsproblem som toppar medborgarnas agenda och som oftast också toppar valrörelsernas agendor[36]. Det är på kommunnivå som medborgarna har störst kontakter med politikerna och där medborgarna anser sig ha störst möjligheter till inflytande[37]. De sociala reformerna i Sverige har också utvecklats och kommit till stånd med utgångspunkt i det lokalpolitiska rummet[38]. Kommunernas ansvarsområde är dessutom stort då Sveriges kommuner hanterar två tredjedelar av de offentliga utgifterna och är arbetsgivare för 75 procent av alla offentligt anställda[39]. Även medborgarna själva anser att kommunerna utgör den viktigaste politiska nivån[40].

Demo versus Kratí

Enligt Aronsson ligger spänningen mellan den nationalstatliga respektive den kommunala demokratin även i själva demokratibegreppet, då *demos* syftar på folket (medborgarna och kommunerna) och *krati* på styret, d v s staten (nationen). Berättelserna om demokratin har, enligt Aronsson[41], under lång tid, och sedan nationalstatens framväxt under 1900-talet, handlat om och lagt tonvikten vid den nationalstatliga definitionen, med betoning på *krati*. Kommunerna har dock fortsatt att praktisera demokrati med betoning på *demos*, åtminstone ända fram till de successiva kommunreformerna och kommunsammanslagningarna under 1950-, 60- och 70-talen[42]. Förhållandet mellan staten och medborgarskapet innebär fortfarande ett spänningsförhållande mellan värdena system-

35 Det finns också de som menar att Sverige aldrig haft en tradition av genuint lokal självstyrelse. Dahlkvist, M och Strandberg, U (2000:1, s 155) menar t ex att den lokala självstyrelsen är en myt, att Sverige sedan medeltiden haft, och alltjämt har: ”en centralistisk utveckling med en tradition av överhetsdominerad enhetsstat som säkerställt en likvärdig nivå på de offentliga tjänsterna över hela landet..” (ibid, s 155) vilket delvis förklarar varför den politiska maktförskjutningen varit minimal. De dominerande partierna ser fortfarande kommunerna som integrerade delar av statsförvaltningen.

36 Holmberg, S & Weibull, L (red) (2000).

37 SOU 2000:1, s 151-155.

38 Aronsson (SOU:1999:77, s 260-261).

39 SOU 1999:80, s 26.

40 SOU 2000:1, s 151.

41 SOU 1999:77, 257.

42 SOU 2000:1.

Marja Inlaga.indd 27 2010-09-15 08:43:53

kapacitet (staten) och medborgareffektivitet (medborgarskapet). Medborgareffektiviteten handlar om medborgarnas möjligheter att kunna påverka den politiska processen medan systemkapaciteten handlar om det politiska systemets kapacitet att faktiskt lösa problem och kunna tillgodose olika behov. Ofta har framgång i det ena avseendet i praktiken inneburit ett misslyckande i det andra, d v s en hög systemkapacitet sker i regel på medborgareffektivitetens bekostnad och vice versa. Inom forskningen benämns detta vara en ”klassisk motsättning”[43] där en mängd olika begrepp kan föras in i respektive läger. Även om begreppen inte är synonyma kan de dock föras in i de två tanketraditionerna med betoning på antingen medborgarna och deras deltagande eller å andra sidan staten, representationen och effektiviteten. Oscarsson beskriver det som en strid mellan en folkligt förankrad deltagardemokrati och en effektiv representationsdemokrati[44]. Premfors[45] beskriver den inneboende konflikten mångfacetterat och talar bland annat om en kamp mellan demokratin och byråkratin, medan Holmberg talar om ”deltagandedemokrater” respektive ”ansvarsdemokrater”[46], där det senare ordvalet nog får sägas vara mer kontroversiellt, då frågan snabbt inställer sig om huruvida dess motpart utifrån ett associativt polariserande kan definieras vara mindre ansvarsfull.

Demokrati som medborgerligt deltagande

Det första demokratiska systemet sägs vara det antika grekiska, som innebar ett direkt deltagande, omfattande alla självständiga fria män i stadsstaterna och där medborgarskapet beskrivs som ”.. ett uttryck för det täta civilsamhällets ansvarstagande och dygder..”[47]. Det finns fler tidiga exempel på denna så kallat ”antika” demokrati vilka skiljde sig åt sinsemellan framförallt när det gäller graden av direkt deltagande. Det är dock det atenska styrelseskicket som är bäst dokumenterat och mest exemplifierat och som ansågs representera en hög grad av direkt demokrati, även benämnd ”radikal demokrati” [48]. En del ämbeten och förvaltningsuppdrag tillsattes genom val i den dåvarande folkförsamlingen, men majoriteten av tillsättningarna skedde via ett lotteriförfarande och kom i praktiken att innebära att varje ”medborgare”[49] åtminstone någon gång under livet kom att inneha, alltså representera, en position som ”politiker”, ”byråkrat” eller ”domare”. Denna ”rotationsprincip”, att med lottens hjälp försöka hantera den inneboende motsättningen mellan effektiv representationsdemokrati och deltagandedemokrati, uttrycker enligt

43 Oscarsson, H (1999).

44 Ibid.

45 Premfors, Rune. red (2003) et al.

46 Holmberg, S (SOU 1999:64).

47 Aronsson (SOU 1999:77, 257).

48 Premfors, R et al (2003).

49 Gränsdragningen kring vilka som räknas som medborgare, har skiftat genom historien. Kvinnor och slavar var inte inkluderade i den atenska demokratin. Även senare filosofer som exempelvis John Locke och Rousseau var exkluderande, enligt Robert Dahl(1999, s 140ff), på så sätt att även om de framhöll att varje person som är underställd ett lagligt styre har rätt att ingå i demos och bli medborgare, är denna kategoriska princip i praktiken underställd den andra villkorliga principen som säger att endast de som är kvalificerade att styra, ska få göra det, dock alla dessa.

Marja Inlaga.indd 28 2010-09-15 08:43:53

Premfors m fl både en slags tilltro till varandra och en misstro till varandra. Det finns en tilltro till varandras kompetens och en misstro till den andres förmåga att ”representera”[50]. Men det skulle också kunna tolkas som en medvetenhet om att makten i sig korrumperar. I den tidigare forskningen, liksom i den empiri som senare kommer att beskrivas, tas just bristen på rotation bland förtroendevalda, och inte minst tjänstemän, upp som ett problem. I Demokratiutredningens slutbetänkande poängteras uttryckligen, genomgående och mycket starkt, behovet av att öka den medborgerliga delaktigheten och i synnerhet den lokala och kommunala nivåns. Även om den representativa demokratins värden beskrivs som ”omistliga”[51], är det medborgarstyrelsen och deltagandet som bör stärkas, konkluderar utredningen. Nästan samtliga förslag i Demokratiutredningens slutbetänkande utgår från visionen och ambitionen om ett utökat deltagande. Det är också vanligt att förslagen implicit eller explicit utgår från det nyss nämnda problemet om maktens korruption, d v s när de förtroendevalda är få och desamma under lång tid kan den representativa demokratins legitimitet ifrågasättas. Rotationsprincipen och den radikala hellenistiska atenska demokratins funktioner gör sig starkt påminda i många av förslagen, vilket nedanstående förslag exemplifierar:

> Skapa fler förtroendeuppdrag – men sprid dem
>
> Med oro ser vi förtroendeuppdrag försvinna. Allt färre ges därigenom chansen att axla ett viktigt medborgaruppdrag. Av samma skäl ser vi allvarligt på tendensen till mångsyssleri. Det är viktigt att försöka öka antalet förtroendeuppdrag och sprida dem. På det sättet motverkar man också de risker för maktmissbruk som följer av koncentration och långvarigt maktinnehav.” (SOU 2000:1, s 248).

Demokrati som representation

I berättelsen om den representativa demokratin, den vilken vår nation Sverige utgår från, handlar det om ett (relativt det antika grekiska demokratisynsättet) nytt sätt att se på ett styrelseskick. Den moderna politiska teorin med idén om den representativa demokratin, tog avstamp under den amerikanska och senare under den franska revolutionen, även om det funnits spår av idéer och praktiker redan från åtminstone medeltiden på flera håll i Europa. Det dröjde dock innan idén om representation vann inflytande bland medborgarna. Under 1800-talets tidigare årtionden ansågs det representativa styret vara en nymodighet som avvek så kraftigt från de klassiska idealen och även från den lokala kommunala praktiken att det inte kunde uppfattas som en ”demokrati”[52]. Bland de första företrädarna kan nämnas Abbé Siéyès i Frankrike och James Madison i Amerika. De ansåg bägge att ett representativt styre var kvalitativt bättre och något *annat* än demokratin[53]. Systemets legitimitet utgick från resonemanget att väljarna via valet godkänner de valdas beslut. Förträffligheten i det representativa statsskicket är, menade de, att det, genom arbetsdelning och specialisering, gynnar och effektiviserar samhällsutvecklingen. Under

50 Premfors, R et al (2003): ibid.

51 SOU 200:1: 245: ibid.

52 Premfors m fl (2003) samt även Aronsson (1999: 77).

53 Holmberg (1999).

Marja Inlaga.indd 29 2010-09-15 08:43:53

1800-talet får det representativa styret alltmer fotfäste i västvärlden och idén utvecklas och ändras något, bland annat genom politikern och filosofen Edmund Burke, som också utformar den definition av det representativa styret som senare grundlagsfästs i Sverige. Definitionsförskjutningen innebär att valda representanter ska handla självständigt och efter eget förnuft och *inte* företräda väljarna, utan hela nationens intresse[54].

Det gemensamma bästa

Idén om att handla för en större gemenskaps intressen, d v s att agera för det ”gemensamma bästa” har sina tankerötter i den aristotelisk-thomistiska filosofiska traditionen[55]. Det gemensamma bästa beskrivs vara ett moraliskt förpliktigande värde som, enligt Eklund kan förstås i flera olika nivåer där varje nivå, allt från familjens gemensamma bästa till den politiska gemenskapens dito, utgår från en gemensam strävan att verka för det goda och det rätta. Idén utgår från en syn på människan som en social varelse, en samhällsvarelse, som, för att uppnå sina egna existentiella mål, samverkar med andra sociala varelser, som också strävar efter att uppnå sina existentiella mål[56]. Varje genuin gemenskap, allt från familjen till alla olika sammanslutningar på exempelvis det ekonomiska området eller utbildningsområdet, utgår från dess ändamål, dess gemensamma bästa, och varje gemenskap definieras och begränsas utifrån olika aspekter, idémässiga eller geografiska till exempel. Då varje gemenskap syftar till det gemensamma bästa, syftar också de olika gemenskaperna *tillsammans* till det gemensamma bästa, och bör därför betraktas som kompletterande, så kallat *subsidiära*, i relation till varandra, och utgör därför tillsammans det civila samhället. De gemenskaper som är ”större” och mer komplexa kräver mer för att uppnå ändamålet, men varje större gemenskapsnivå är komplementär visavi de mindre, och de större gemenskaperna hade inte behövts, förklarar Eklund, om de lägre nivåernas gemenskaper hade uppfattats som tillräckliga[57]. Det är i detta sammanhang som det också klargörs hur egoismen förhåller sig till omtanken om ”den andre”. Enligt detta synsätt inkluderar omsorgen om ”den andre” också omsorgen om sig själv. Inom en gemenskap finns en moralisk förpliktelse att sträva efter det gemensamma goda, något som samtidigt inkluderar den egna strävan. De olika gemenskaperna, som befinner sig på olika nivåer, erkänner på samma sätt både den egna gemenskapen och dess relation på en högre nivå till de andra gemenskaperna. Eklund uttrycker det på följande sätt:

> ”..Ibland kan man i resonemang inspirerade av en strikt individualistisk människosyn notera vad som framställs som en konflikt mellan ”egenintresset” och ”altruismen”, omtanken om ”den andre”. Ofta finns här en starkt materialistisk bottensats i uppfattningen av det egna bästa. Utifrån ett personalistiskt perspektiv är detta en felsyn. Det är ju t ex endast i gemensam strävan för det gemensamma bästa som människan, såsom till sin natur social och moralisk varelse, kan realisera dygder såsom Rättvisan, som definitionsmässigt är ”ad

54 Ibid.

55 Eklund (SOU 1999:74).

56 Se även, Kristeva, J (1991/1997).

57 Eklund (SOU 1999:74).

Marja Inlaga.indd 30 2010-09-15 08:43:53

alterum", d v s riktad visavi "den andre"… omsorg om andras väl – det må vara uttryckt som altruism, rättvisa, kärlek eller solidaritet – är för en person, som social och moralisk varelse, ingalunda något som är i konflikt med det autentiskt goda, utan tvärtom en av de viktigaste komponenterna i det. Genuin självkärlek och krass egoism är inte samma sak, utan snarare motsatser." (Eklund, 1999: 74, 21).

Demokrati som komplementära gemenskaper på olika nivåer

Perspektivet blir klargörande när det gäller förhållandet mellan den kommunala respektive den nationalstatliga, representativa, demokratin, och underlättar förståelsen av hur de olika nivåerna är tänkta att fungera, dels inom den egna "gemenskapen" (kommunen) dels i relation till de mer komplexa, och naturligtvis mer krävande, övergripande nivåerna, d v s den nationella respektive den transnationella nivån på vilket EU är ett exempel. Den representativa demokratins styrka med dess administrativa kapacitet och dess unika rättsstatliga värden bör, enligt detta synsätt, inte betraktas som en konkurrerande utan snarare komplementär gemenskap i relation till den kommunala demokratin. Gemenskapens principer på den lokala nivån bör däremot inte styras helt av den nationella gemenskapens principer, utan endast i de avseenden där den kommunala gemenskapen är otillräcklig och där den överträffas av den nationella demokratins principer för det gemensamma bästa, till exempel när det gäller rättsstatliga värden för att undvika godtycklig tillämpning av lagstiftning. Den kommunala demokratin förverkligas bäst på samma sätt utifrån dess egen logik och existentiella strävan efter *dess* "gemensamma bästa". I Demokratiutredningens slutbetänkande poängteras just vikten av den kommunala demokratins möjlighet till självstyre och den över tid eskalerande statliga styrningen ses som ett hinder för att utveckla och vitalisera medborgarstyrelsen. Flera av förslagen syftar till att återinföra, erkänna och vitalisera den lokala "gemenskapen", bland annat genom förslaget om ny kommundelning[58], som också beskrivs som en lösning för att hantera målkonflikten mellan medborgarinflytande och å den andra sidan ekonomisk bärkraft och effektivitet, d v s, för att tala med Eklund[59], att möjliggöra det gemensamma bästa för varje gemenskapsnivå.

På den kommunala nivån där "närdemokratin" är som störst och bäst kan praktiseras, är den gemensamma bilden, som nyss beskrivits, att förhållandet till de "högre" gemenskaperna är problematisk. På samma sätt beskrivs förhållandet mellan i sin tur den nationalstatliga demokratin och dess, i sin tur, "högre gemenskaper" vara. Sassen[60] beskriver nationalstaten som kärnan i globaliseringens processer på liknande sätt som kommunens förhållande till nationaldemokratin inledningsvis beskrevs i föreliggande avsnitt. Det är nationalstaterna som utgör och utgjort de strategiska rummen för utvecklingen av de globala processerna. Nationalstaten har medverkat till legitimeringen av processer som den inte alltid kan kontrollera. Genom att skapa nya rättsliga ramar och regler

58 SOU 2001: 1: ibid.

59 SOU 1999:74: ibid.

60 Sassen, S (SOU 1999:11).

Marja Inlaga.indd 31 2010-09-15 08:43:53

som syftar till att verka på den transnationella globala nivån, har nationalstaten samtidigt försvagat sina egna befogenheter, i synnerhet på det sociala området. Å andra sidan har nationalstaten i vissa avseenden vunnit ny makt. Detta har inneburit, och innebär enligt Sassen, att nationerna på ett mycket speciellt sätt har avnationaliserats:

> ”..Det som avnationaliseras är en ytterst specialiserad funktionell eller institutionell sfär, med starka tendenser till rumslig koncentration till platser som Manhattan och London City. Delar av vad vi beskriver som nationellt, därför att det sker inom ett nationellt territorium, har blivit globalt. Och delar av vad vi betraktar som globalt är beroende av nationalstatens administrativa förmåga och av den som källa till legitimitet.” (Sassen, 1999:11, 28)

Statsvetaren David Held[61] samt demokratiteoretikern Robert A. Dahl[62] delar samma problembild om att den nationalstatliga demokratin tappar mark, även om de skiljer sig åt genom Helds mer optimistiska framtidstro och Dahls mörkare framtidssyn.

Motsättningen mellan representativiteten och effektiviteten å ena sidan och medborgarnas deltagande och folkstyrelsens vitalitet å den andra, är i många avseenden problematisk, framförallt när definitionerna inte nyanseras och inte relateras till praktiken eller till historien. Ett sätt att hantera motsättningen är, som nyss visats, att snarare betrakta det representativa som komplementärt i förhållande till medborgardeltagandet, vilket då innebär att de olika gemenskaperna får renodla sina kvaliteter. Mycket av kritiken mot det nuvarande politiska systemet handlar således inte om en ambition att ersätta det representativa systemet med något annat, utan snarare om att vitalisera det, och att utöka det medborgerliga deltagandet till de långa perioderna mellan valen. Genom att vitalisera det medborgerliga deltagandet på lokal nivå, stärks också legitimiteten i det representativa systemet, något som poängteras i Demokratiutredningen[63] och i många andra sammanhang där de två värdena relateras till varandra.

Det är emellertid vanligt att polemiken förenklas och polariseras, vilket i sig ger ett förenklat utgångsläge att argumentera utifrån och vilket också grusar möjligheterna till såväl en legitimare representativitet som en starkare medborgarstyrelse. Statsvetaren Tom Nilsson hänvisar i sin avhandling[64] till Demokratiutredningens huvudsekreterare Erik Amnå som förklarar:

> ”..Förespråkare av deltagardemokrati förnekar inte den representativa demokratins nödvändighet utan menar snarare att medborgarna i möjligaste mån, i lämpliga frågor och på lämplig nivå, även mellan valen bör medverka i det politiska beslutsfattandet. Såtillvida är kritiken mot deltagardemokraterna ofta orättvis. Det handlar inte om att ersätta den representativa demokratin utan istället måste ambitionen vara att komplettera och förbättra.. (Amnå, 2003:123 cit. efter Nilsson, 2005, s 3).

61 Held, D (SOU 1999:11, s 33 ff).

62 Dahl, R A (SOU 1999:11,55 ff).

63 Se t ex SOU 2001:1, s 245.

64 Nilsson, T (2005: 3).

Marja Inlaga.indd 32 2010-09-15 08:43:54

Totalsamhällets eller demokratins problem?

Mot bakgrund av vad som hittills beskrivits om demokratins definitioner och funktioner, inställer sig måhända också frågan om vad som inte ingår i demokratin, hur dess yttre gränsdragningar definieras? Enligt professor Zetterberg[65] är det problematiskt i sig att Demokratiutredningen försöker inkludera andra samhällssfärer än statsmaktens. Ambitionerna är för vittgående, och totalsamhällets problem kan, enligt Zetterberg, inte likställas med demokratins problem. Att inbegripa civilsamhället, statskonsten och näringslivet i samma normsystem och argumentera om demokratins dilemman utan att särskilja dem, motverkar möjligheten att förbättra demokratin. I civilsamhällets normsystem är ambitionen att utveckla moral, sanning, skönhet och det gudomliga i tillvaron, att inte ljuga, stjäla eller döda och att ta ansvar för de sina. Det handlar om att älska sina närmaste som sig själv, att hedra sina föräldrar och att utveckla både sig själv och andra, vilket enligt min mening ligger nära den kristna etikens normsystem. Statskonstens förverkligande innebär att skapa ordning genom att bland annat använda maktmedel effektivt, upprätthålla disciplin, respektera beslutsordningar, vara selektiv med information och visa mod. Näringslivets mål är att skapa rikedom genom att konkurrera, respektera kontrakt, vara flitig och initiativrik. Motsättningarna mellan normsystemen och konflikterna de leder till finns och har funnits länge, menar Zetterberg, och ger följande metafor:

> ”…Ett lysande uttryck av konflikten mellan civilsamhällets och statens moraliska syndrom finns i Sofokles drama Antigones. Oidipus dotter Antigone lyder civilsamhällets bud och vill ge sin stupade upproriske broder Polyneikes en värdig begravning. Den härskande Kreon följer statskonstens bud att radera all ära från statens fiender och vill kasta hans lik till hundarna. Konflikten är olöslig; tragedin är inbyggd i det differentierade samhällets struktur…” (Zetterberg, 1999: 13, s 26).

Zetterbergs kategoriseringar skulle av många filosofer och forskare beskrivas som synnerligen problematisk. I synnerhet kan insnävandet av ”moralen” såsom begränsad till endast civilsamhällets sfär, betraktas såsom en för moderniteten typisk problematisk kategorisering, där emotionerna och moralen ska ”handskas” med och förpassas till rationalitetens och byråkratins effektivitetsordningar. Det finns många exempel genom historien där kritiken mot ett sådant avfärdande av den personliga moralen men också emotionerna utgör de centrala teserna. Ett tidigare exempel är filosofen John Deweys syn på moralens betydelse för handlingslivet, där han argumenterar för att ”allt handlingsliv kan bli föremål för moraliska omdömen”[66] . Ett aktuellt exempel är de resonemang som medie- och kommunikationsvetaren professor Peter Dahlgren för om emotionernas och affektionernas centrala betydelse för att överhuvudtaget möjliggöra det personliga engagemanget i politiken och demokratin[67], vilket innebär en annan definition av vad som också krävs av ”statskonsten” än den som Zetterberg ger ovan. Men resonemangen om hur moralen kan bli föremål för förhandling och omförhandlas till att ”bli relevant”

65 Zetterberg, H L (SOU 1999:13).

66 Dewey, J (1922/2005, s 270).

67 Dahlgren, P (2009:86 ff).

Marja Inlaga.indd 33 2010-09-15 08:43:54

eller ”bara gällande inom en viss avgränsad sfär” återfinns i många andra, i regel modernitetskritiska, berättelser. En parallell kan t ex göras till hur sociologen Zygmunt Baumans talar om ”förpliktelseuniversum”[68] för att förstå hur den nazistiska ideologin användes för att göra offrens mänsklighet osynlig:

> ”Förpliktelseuniversum” betecknar de yttersta gränserna för det sociala territorium inom vilket det överhuvudtaget är meningsfullt att ställa moraliska frågor. På andra sidan gränsen gäller inga moraliska rättesnören och moraliska bedömningar är meningslösa. För att göra offrens mänsklighet osynlig räcker det om man utesluter dem ur förpliktelseuniversum” (Bauman 1989/2004:53).

Gemeinschaft och Gesellschaft

För att återgå till Zetterbergs resonemang, så menar han att samtidigt som det finns en inneboende konflikt mellan sfärerna finns det också ett ömsesidigt beroende av varandra vilket i sin tur förutsätter att dess enskilda sfärer också erkänns som självständiga och också tillåts fungera autonomt[69]. Om vi förflyttar oss ett sekel tillbaka, var detta synsätt vanligt för dåtidens sociologer, som exempelvis sociologen Ferdinand Tönnies[70], då de särskiljde den ”lilla” världen (Gemeinschaft) från den ”stora” världen (Gesellschaft) eftersom de olika världarna inte följde samma sociologiska lagar. Att sammanblanda begreppen och försöka efterlikna och pådyvla *hemmets* gemenskap i folkhemmet på den ”stora” världen, leder, enligt Zetterberg, antingen till att folkhemmet och dess välfärdsinstitutioner och myndigheter byråkratiseras eller till att det ”..kommersialiseras av IKEA-möbler och annat…”. Det svenska folkhemmets öde blev, enligt Zetterberg, att det både byråkratiserades och kommersialiserades[71]. Som visats hittills är problembilden gällande den ”lilla” och den ”större” demokratin gemensam för flera av demokratiutredarna. Då de närmar sig och analyserar relationerna mellan de olika gemenskapsnivåerna görs detta utifrån olika forskningsfält och angreppssätt, men då problembilden trots allt är gemensam, styrker de olika perspektiven som presenterats argumentet om behovet av att värna den lokala demokratin; enligt Zetterberg som en utgångspunkt från vilket statskonstens normsystem ska kunna verka och för att affärslivet, som också tar sin utgångspunkt i ömsesidigt förtroende, ska kunna fungera[72].

Vitalisera den lilla demokratin

Demokratiutredningens (med flera) dominerande synsätt när det gäller kommunerna och demokratin är, vilket redogjorts för, att medborgarnas deltagande och verkliga inflytande måste stärkas. I slutbetänkandet framgår det att Demokratiutredningens moraliska

68 Bauman, Z (1989/2004:53).

69 Zetterberg: ibid.

70 Tönnies, F (1887), cit efter Zetterberg: ibid.

71 Ibid, s 13.

72 Ibid, s 27.

Marja Inlaga.indd 34 2010-09-15 08:43:54

grundvalar bygger på en övertygelse om alla människors lika värde. Utifrån synsättet har följande förslag, vilka sammanfattas nedan, gällande den kommunala demokratin utarbetats:

- Skapa större utrymme för den lokala självstyrelsen och återknyt kontakten med en lokal medborgarskapstradition.
- Låt fler bereda de politiska besluten, vilket leder till bättre kvalitet i besluten och till en starkare känsla för det gemensamma bästa.
- Ge den kommunala självstyrelsen en starkare grundlags- och lagreglering vilket säkrar kommunernas handlingsutrymme, vitaliserar den representativa demokratin samt ökar medborgarnas möjligheter att få och ge kunskaper om och i den kommunala politiken.
- Inför skilda valdagar och kommunala extraval för att särskilja den från nationalnivån och synliggöra kommunalpolitiken.
- Dela kommunerna igen för att synliggöra ansvaret för skatter och verksamheter och slopa kommundelsnämnder av i princip samma anledning[73].

73 SOU 2000:1, s 240 ff.

Marja Inlaga.indd 35 2010-09-15 08:43:56

Marja Inlaga.indd 36 2010-09-15 08:43:56

Kapitel 3. Medborgarna

Utgångspunkten för hela Demokratiutredningen var just *medborgarnas* möjligheter att göra sig gällande i samhällsutvecklingen:

> ”I första hand är dock vårt intresse inte inriktat på relationen mellan stat och kommun utan på medborgarnas förhållande till kommunen. Vi närmar oss frågan underifrån…” (SOU 2000:1, s 157).

Nästan genomgående talas det, i synnerhet i slutbetänkandet om vikten av att förse medborgarna med verkliga möjligheter till inflytande, något som i stor utsträckning saknas[74]. Medan innehållet i de olika skrifterna i skriftserien och i forskarvolymerna tydligare uppvisar olika förklaringsramar till varför medborgarstyrelsen inte förverkligats dittills (och ibland varför det inte bör ske, eller bör uppfattas som ett problem), är slutbetänkandet relativt samstämmigt när det gäller konklusioner och förslag, även om reservationer och särskilda yttranden avgivits från olika partihåll[75]. När det gäller medborgarnas förhindrade möjligheter till insyn och delaktighet i politiken och samhällslivet tar en hel del av förklaringarna sin utgångspunkt i de ovan nyss beskrivna inneboende konfliktdimensionerna av demokratibegreppet, i synnerhet den mellan ett representativt styrelseskick och effektivitetsvärdet å ena sidan och medborgarstyrelsen och värdet av medborgarnas delaktighet å den andra sidan.

Vanmakt, misstro, passivitet, exkludering och skendemokrati

Medborgarnas möjligheter att nå ett större reellt inflytande i politiken och den kommunala verksamheten verkar nedslående då de mest återkommande epiteten i utredningen är *vanmakt, misstro, passivitet, exkludering, skendemokrati och politisk ojämlikhet*. Det är en föga hoppfull situation som målas upp. Ljuset i mörkret sägs dels vara den ökande politiska aktivitet som sker utanför de formella politiska kanalerna[76] dels den framtidsoptimism som finns kring Internets potential, för att hårdra det något. Därför att även om många demokratiförsök genomförts och genomförs för att öka medborgarnas möjligheter till insyn, till kommunikation och till deltagande i, och påverkan av, politiken, så är erfarenheterna av de utvärderingar som gjorts vid tiden för demokratiutredningens slutbetänkande till stor del dystra, speciellt verkar detta gälla ”mjuka”, svårmätbara, värden, som till exempel hur väl politiker verkligen lyssnar och försöker förstå medborgarnas synpunkter, hur stor den politiska viljan är att öka det medborgerliga inflytandet och hur engagerad en medborgare verkligen är. Brukarstyrelser, kommundelsnämnder, lokala

74 Se t ex SOU 2000:1, s194.

75 Ibid: 261 ff.

76 Se t ex Hebert, N & Jacobsson, K (SOU 1999: 101) eller Hellström, A & Åkerström, M (2001).

Marja Inlaga.indd 37 2010-09-15 08:43:56

folkomröstningar, medborgarpaneler med mera, har införts i många kommuner men ofta utan önskat resultat. Kommundelsnämnderna har inte lett till ökat folkligt deltagande eller till ökad kontakt mellan medborgare och förtroendevalda, och i nästan samtliga dittills undersökta fall av lokala folkomröstningar som initierats av medborgarna, har politikerna i kommunfullmäktige avslagit ansökan[77].

Medborgarnas väsen och handlande – Olika bedömningar och tolkningsperspektiv

Redogörelserna i den tidigare forskningen av hur medborgarna är, och vad de gör för att informera sig, kommunicera och delta eller utöva inflytande i den kommunala politiken, skiljer sig åt beroende på metoderna och mätverktygen och på hur resultaten tolkas, vilket delvis kan ha att göra med forskarens ontologiska utgångspunkter. Metodernas betydelse för resultaten och bedömningarna, kan inte nog betonas, vilket exempelvis Stig Montin reflekterar över i en av Demokratiutredningens skrifter:

> ”Flertalet utvärderingar av KDN/SDN* visar att ur effektivitetssynpunkt och politisk styrningspunkt har reformen i flera avseenden varit mer framgångsrik än ur medborgardeltagarsynpunkt. Med andra metoder och ett mer teoretiskt laborerat perspektiv når man något annorlunda slutsatser. Vad som är ”resultat” bestäms till stor del av vilket synsätt man har på demokrati och vilka metoder som används..” (SOU 1998:155, s 25).
>
> *KDN är förkortning för kommundelsnämnder och SDN för stadsdelsnämnder.

I ett övergripande perspektiv är det dock alarmerande att utanförskapet är en erfarenhet som förefaller vara relativt spridd bland befolkningen. Vanmakt, marginalisering och utanförskap är ord som ideligen återkommer i Demokratiutredningens olika skrifter. Somliga analyser, som exempelvis Möllers[78], konkluderar att medborgarnas utanförskap är en upplevd politisk och social marginalisering som bör tolkas som att hälsan tiger still. Medborgarna beskrivs kortfattat vara antingen passiva, ointresserade, likgiltiga eller apatiska, vilket delvis förklaras i en ökande individualisering och minskad kollektiviseringstro. Möller anser dock inte att det är vidare problematiskt (då det svenska valdeltagandet i jämförelse med andra länder är högt), åtminstone inte om man intar ett mer ”avdramatiserat perspektiv” istället för att tolka det låga medborgarengagemanget ur ett ”pessimistiskt krisperspektiv”[79]. Ett mer liberalt synsätt på passivitet innebär istället att det handlar om ett fritt val att vara aktiv och delta och att det också är en medborgerlig rättighet att få lov att avstå. Enligt detta ”minimalistiska-realistiska” perspektiv på delaktighet, är det en klar överdrift att tala om demokratins kris, enligt Möller[80]. Möller

77 SOU 2000:1, s 144; s 155.

78 Möller, T (SOU 1999:113, s 137ff).

79 Möller, T (ibid: 140).

80 Möller, T (ibid, s159).

Marja Inlaga.indd 38 2010-09-15 08:43:57

sammanfattar i sin analys att misstron mot politiker snarare kan förklaras i de flesta medborgares sinnelag:

> ”den överväldigande majoriteten svenskar motsvarar den första idealtypen i Almonds och Verbas kategoriindelning: deltagarna. De röstar, men är i övrigt politiskt passiva; de knorrar och beklagar sig över politikerna och förklarar sig i de tätt återkommande undersökningarna sakna förtroende för de styrande. Men inte värre än att de – åtminstone ännu så länge – går och röstar på de politiker de (många gånger) säger sig misstro. Och de har höga förväntningar på det politiska systemet. Systemet förväntas lösa stora som små problem, leverera välfärd och andra sociala nyttigheter. Man kan definitivt säga, att för de allra flesta svenska medborgare är det hälsan som tiger still. Inställningen till politik präglas av svalhet och ointresse. Ibland i sådan grad att man kan tala om likgiltighet och apati…” (Möller 1999:113, s 162).

I Möllers tolkningar och resonemang om kausaliteten när det gäller medborgarnas passivitet och misstro till politiken ges inte tillräckligt utrymme, för funderingar kring, som det heter i kvantitativa termer, en tredje variabel, utan misstron och passiviteten förklaras som inre reciprokt förstärkande attityder som ”de allra flesta svenskar” verkar ha oavsett egna möjliga erfarenheter av verkligheten:

> ”Passiviteten är kopplad till misstro. Den kausala relationen är emellertid svårfixerad i en del fall. Passiviteten kan vara betingad av misstro likaväl som passivitet kan ge upphov till en sådan. Generellt gäller dock att dessa båda komponenter är sammankopplade med varandra på ett sådant sätt, att när de väl föreligger samtidigt handlar det i stor utsträckning om en kausal process av självförstärkande slag. Misstron hos en passiv individ resulterar således i en ännu större obenägenhet att engagera sig. Och passiviteten hos en individ som misstror ger i sig upphov till ännu starkare misstro genom den distansering till politik som passiviteten innebär… Den andra formen av passivitet skiljer sig från den förra på så vis att det här inte alls handlar om något misstroende utan just (enbart) ointresse. Påfallande många saknar uppfattningar om politik och politiker. Ibland tycks detta genuina ointresse ta sig uttryck i att respondenterna, som ett försök att vara intervjuaren till lags, artikulerar svar trots en uppenbar avsaknad av en åsikt.. (ibid 1999:113, s 143).

En alternativ tolkning som utgår från att ”de allra flesta svenska medborgare” i åtminstone någon mån, eller någon gång, kan vara reflekterande i förhållande till sin omvärld, kan vara att medborgaren har egna negativa erfarenheter av att ha försökt delta, vilket istället kan vara anledningen till misstron eller ”passiviteten”. I sammanfattningen av Maktutredningen[81] är det just denna skillnad som framhålls som essentiell i medborgarens val av handlingsvägar. Utifrån den amerikanske ekonomen Hirschmans benämningar[82], förklarar Peterson att ”exit” respektive ”voice” kan vara två strategier att utöva makt på för att uttrycka missnöje med en situation. I ”exitstrategin” handlar det om att överge, lämna eller byta till ett annat alternativ, medan det i ”voicestrategin” handlar om en aktiv protest att försöka påverka en institution, vilket förutsätter ett personligt initiativ. Övergivandet kan, i vissa lägen, vara den mest effektiva metoden att påverka, menar

81 Peterson, O (1991, s 10 ff).

82 cit efter Peterson (1991, s 10): ibid.

Marja Inlaga.indd 39 2010-09-15 08:43:57

Peterson, i synnerhet i fall då det ter sig lönlöst att protestera. Beroende av vilka valalternativ som finns inom ett visst område kan medborgaren sålunda ibland välja den ena och ibland den andra strategin då den ena strategin inte utesluter den andra. När det gäller de medborgare som väljer att ta initiativ för förändring av en situation man är missnöjd med, visar det sig att missnöjet inte per automatik tar sig uttryck i passivitet. I den medborgarundersökning som maktutredningen genomförde och utifrån den modell där olika livssituationer och medborgarroller[83] visas, kan man se att det i flera av livssituationerna är fler som gör något av sitt missnöje än som inte gör det, och att det i samtliga medborgarroller/livssituationer, för de som valt att ta initiativ att påverka, är fler som bedömer sig ha ”lyckats” påverka den situation de varit missnöjda med, än de som bedömer motsatsen.

Vad ovanstående motbilder visar är att medan Petersson definierar ”medborgaren” som en reflekterande social varelse som reagerar och agerar olika beroende på vilken livssituation det är frågan om och vilka egna valmöjligheter som ligger till hands, väljer Möller en mer ”statisk” definition av ”medborgaren” baserat på Möllers tolkningar av generella attityder och åsikter som respondenter givit uttryck för, där frågorna inte synes vara kopplade till exempelvis respondenternas egna livssituationer, eller exempel som de egentligen kan ha en egen åsikt, byggd på insikt, om. Det är överhuvudtaget svårt att tolka vad medborgarna som det refereras till i citatet ovan egentligen tänker. Även bland medborgare som har tydliga åsikter om politiker, är det svårt att säga vad man egentligen mäter. Det är ju i regel endast den medierade bilden av politiker, som medborgaren kan ha en åsikt om. Undantaget kan emellertid utgöras av den lokala pressens bild av den lokale politikern, där medborgaren kan ha direkta erfarenheter av såväl de lokala reportrarna som de omnämnda politikerna. För att återgå till resonemanget ovan är det som annars i regel förknippas med det ”senmoderna” samhället (bland andra faktorer) just den rörlige och oerhört reflexive medborgaren som är medveten om alltfler handlingsalternativ i sitt liv och som, för att nå framgång, måste odla många olika kvaliteter och handlingsstrategier beroende på vilken roll som intas för tillfället, det må vara föräldrarollen, politikerrollen eller rollen som livskamrat[84]. Även om det är sant att somliga medborgare är svala, ointresserade eller till och med apatiska när det gäller politik och demokratifrågor, är det *också* sant att somliga medborgare *inte* är det. Däremot är det, enligt min mening, vanskligt att *generalisera* över medborgare *överlag,* i synnerhet idag när gränserna är vaga och situationsberoende, till exempel när en ”politiker” eller ”akademiker” talar om sig själv som ”medborgare” i första hand.

Motbilderna om hur medborgaren är och vad medborgaren gör är många, vilket hittills exemplifierats. I berättelserna om medborgaren beskrivs missnöjet med, och misstron till, politiker och demokratin ibland som situationsberoende, som i Maktutredningens redogörelse ovan. Även i aktuell forskning finns det de som motsätter sig den statiska och dikotoma definitionen av medborgaren, inte minst Demokratiutredningens sekreterare, Erik Amnå, som använder sig av begreppet ”jourhavande medborgare”[85] som snarare ref-

83 De exempel på medborgarroller/ livssituationer som visas är bostad, sjukvård, skola, inköp, barntillsyn samt arbete (ibid s 12-13).

84 Se t ex Thompson, J B (1999).

85 Amnå, E (2008).

Marja Inlaga.indd 40 2010-09-15 08:43:57

ererar till individen som reflekterande och intelligent handlande beroende på situation. I andra rapporter beskrivs misstron och missnöjet vara generellt och tvärtom situationsoberoende.

I Demokratiutredningens skrift Demokratiopinioner[86], vilken är baserad på information från 1998 års SOM-undersökningar, har medborgarna fått ge sin syn på olika förändringsförslag som presenteras. Förslagen berör medborgarstyrelsens storlek, där somliga av förslagen handlar om att begränsa medborgarnas inflytande (som t ex expertöverlåtelse och minskat antal riksdagsledamöter), medan andra förslag handlar om att utvidga detsamma (t ex att anordna fler folkomröstningar och sänka rösträttsåldern). Resultaten ger vid handen att de förslag som innebär en begränsning av det medborgerliga inflytandet är mer populära än de som innebär ett ökat inflytande. De som bedöms vara mer missnöjda överlag är också de som bedöms vara mest positiva till förändringarna, oavsett vad förslagen innebär. Oscarsson[87] konkluderar därvidlag att det handlar om en missnöjeseffekt som skulle kvarstå även om förslagen genomfördes, en slutsats som delas av många. I en skrift från Styrelsen för psykologiskt försvar[88], vilken behandlar argument och perspektiv i mediedebatten om den svenska underrättelse- och säkerhetstjänstens personalkontroller av svenska medborgare, är det just missnöjet och misstron mot politikernas och myndigheters vilja och förmåga att utreda vad som egentligen inträffade, som visat sig vara mest kännetecknande för debatten. Även efter det att regeringen tillsatt en granskningskommission (även benämnd *Sanningskommission*), kvarstod missnöjesyttringarna i mediedebatten, vilket kan tolkas som att missnöjet och misstron på detta område är konstant, oavsett vilka insatser som görs. Åtminstone för de som synts engagera sig i debatten.

Medborgares misstro bör emellertid diskuteras utifrån vad det relateras till. Nordlund[89] skiljer mellan *attitydmässiga förhållningssätt* respektive *personliga bedömningar* till en viss fråga, vilket skulle kunna tolkas som att debatten om åsiktsregistrering bottnar i ett negativt, generellt attitydmässigt förhållningssätt till frågan, precis som i Oscarssons exempel ovan. I en medborgarundersökning om förtroendet för politiker efter de politiska ”affärerna” i Gävle och Motala, visade det sig däremot att medborgarnas förtroende *inte* minskade på allmän och nationell nivå bland Gävle- och Motalabor. Däremot var misstron och missnöjet riktat mot dem som det anbelangade[90].

Som man frågar får man svar

Något som utöver det hittills nämnda också styr vad som anses vara resultat, är hur frågorna ställs, vilket exempelvis Elisabet Ljungberg tar upp i (dåvarande) Demokratiinstitutets rapport Nygamla opinioner”[91], en artikel som även finns med i hennes avhan-

86 Oscarsson, H (SOU 1999:80).

87 Ibid.

88 Åkerström, M (2000).

89 Nordlund, R (1996).

90 Nord, L (1999).

91 Ljungberg, E (2000: 28 ff).

Marja Inlaga.indd 41 2010-09-15 08:43:57

dling[92]. Ljungberg menar att det, utifrån SCB:s med flera källors dåvarande uppgifter om ungas politiska intresse, är lätt att dra slutsatsen att de unga inte är intresserade av politik och inte vill engagera sig. Ljungberg menar att forskaren måste betänka hur respondenterna uppfattar begrepp som används för att inte dra felaktiga slutsatser:

> ”Det finns ungdomar som hävdar att de inte är intresserade av politik trots att de har ett påtagligt engagemang och inom ramen för sitt engagemang också är med och påverkar i olika politiska frågor. När dessa på uppmaning definierar vad politik är blir det en snäv definition som innebär något tråkigt som gubbar och gummor sysslar med i kommunalhuset. Kanske skulle vi få ett annat resultat om frågan om politiskt intresse formulerades på ett annat sätt…” (Ljungberg, E 2000, s 28-31).

Från de MIO-undersökningar som gjordes 1998, där frågorna ställts på ett lite annat sätt, visar det sig att föreställningen om ungas brist på intresse för politik delvis är en myt, enligt Ljungberg. Istället utgör de unga den åldersgrupp som i störst utsträckning anser sig ha möjlighet till inflytande i politiken. Även om det inte faller inom ramen för traditionella former, menar Ljungberg, att intresset och engagemanget finns där[93]. Flera andra forskare framhåller också vikten av att inte endast dra slutsatser utifrån traditionellt utformade, helstrukturerade enkäter, eftersom mycket engagemang då förblir osynligt. Det är en ståndpunkt som framhålls och kommer att utvecklas betydligt i det andra analyskapitlet. I flera sammanhang talas det för övrigt om *vardagsmakare* i lokalsamhället[94] som engagerar sig mycket men som sällan synliggörs i prestigefulla sammanhang (eller rapporter för den delen), vilket framhålls i följande citat:

> ”Det kan ju vara så att de till synes passiva, d v s de som inte deltar i olika mötessammanhang, är nog så aktiva i olika – kanske tillfälliga – opinionsbildande, mobiliserande eller resultatorienterade processer. Ofta framställs förekomsten av ”eldsjälar” som avgörande för ett projekts fortlevnad och framgång. Men det finns andra som med små men betydelsefulla insatser bidrar till olika positiva resultat. Eldsjälar och ledare är betydelsefulla för ett projekt, men undervegetationen av små vardagliga insatser är nog så viktig.” (Montin, S 1999:155, s 75).

Även om flertalet medborgare är politiska konsumenter eller privata medborgare och få är vardagsmakare eller ”brobyggare”, bör dessas initiativ och engagemang värnas, menar Montin[95] även om de till viss mån sägs hota den partibaserade demokratin. Många gånger talas det inte heller om den kommunikation som kan antas finnas mellan ”passiva” och ”aktiva” medborgare i lokalsamhället, vilket i praktiken innebär att engagemanget som ”syns” och äger rum i offentliga mötessammanhang, liksom det som sägs och bestäms där, kan spridas till de som inte är närvarande och därigenom på olika sätt ge effekt[96].

92 Ljungberg, E (2009).

93 Ljungberg (2000: 28-36): ibid.

94 Se t ex Siim, B (SOU 1999:77, s 88 ff), samt SOU 1999:40.

95 Montin, S (SOU 1999:40, s 47).

96 Montin, S (SOU 1999:40, s75).

Marja Inlaga.indd 42 2010-09-15 08:43:58

Inifrån- och utifrånperspektiv på medborgarna

En viktig distinktion att göra när det gäller berättelserna och analyserna om medborgaren, är att skilja på ett inifrånperspektiv respektive ett utifrånperspektiv. Även om det inte går att göra en bipolär distinktion mellan begreppen, intar flera av redogörelserna mer ett utifrånperspektiv än ett inifrånperspektiv, d v s det skrivs *om* medborgarna, men mindre *av* medborgarna. ”Medborgarna” som kategori betraktat, får främst komma till tals genom forskarens och författarens tolkningar, vilket många gånger görs utifrån helstrukturerade enkäter eller semistrukturerade intervjuer. Detta kan naturligtvis gälla för de övriga huvudaktörerna också, nämligen medierna och makthavarna. Men det finns en skillnad att notera redan här. Även om det är vanskligt att generalisera och makt alltid är ungefärligt, och dessutom rörligt och relativt, vilket kommer att utvecklas närmare i det andra analyskapitlet så finns det ändå skillnader i resurser mellan olika aktörspositioner. Medan t ex journalister utifrån sina positioner har större möjlighet till direkt inflytande över opinionsbildningen då de når ut till många, och politiker och tjänstemän har den formella makten i och över beslutsprocesser, så är medborgarnas makt, i medborgarrollen, indirekt och informell.

I ett maktperspektiv är positionerna olika; Det kan beskrivas som att medborgaren har ett underifrånperspektiv medan journalister, politiker och tjänstemän lättare kan inta ett ovanifrånperspektiv, då de senare har formulerings- och tolkningsföreträde. Då också språkliga resurser, liksom kunskap, kan räknas som maktresurser, kan även forskaren i sin forskarroll räknas in bland de samhällsgrupper som lätt kan inta ett uppifrånperspektiv och ändå bli lyssnad på. För att i beskrivningarna och visionerna om medborgarstyrelsen kunna inkludera de medborgare som saknar många resurser, inte minst de ovan nämnda, krävs det, av de som har resurserna, en ödmjukhet och en vilja att lyssna och återge berättelserna från de som *inte* upplever sig ha några resurser. Detta avsnitt om hur medborgarna ”är” och vad de ”gör”, avslutas med att ge röst åt dem som sällan, alltför sällan, får komma till tals, de medborgare som själva beskriver sig som marginaliserade. I Demokratiutredningens skrift nr 10 som är en intervjubok från Socialtjänstutredningen, *På marginalen*[97], berättar medborgare själva om den vanmakt de upplevt i mötena med ”demokratins väktare”[98], tjänstemännen i Socialtjänsten. ”..Varken förtroendevalda eller det civila samhällets organisationer uppfattades som effektiva kanaler för att protestera eller som vägar för att hävda medborgerliga rättigheter..”, skriver Erik Amnå i förordet[99], och för de som lever på marginalen innebär det ofta att ”även om man har rätt så får man inte rätt”. I de olika berättelserna framkommer att det i regel är någon annan som tolkar

97 SOU 1998:161.

98 citerat utifrån förordet, SOU 1998: 161, s 3, vilket förmodligen anspelar på den term som Lennart Lundquist använder, bl a som titel i boken Demokratins väktare- Ämbetsmännen och vårt offentliga etos (1998).

99 Ibid, s 3.

Marja Inlaga.indd 43 2010-09-15 08:43:59

och definierar personernas liv och situation, utan att ens behöva bry sig om de förstått det hela rätt[100]:

> ”Det värsta är att vår pappa blir beskylld för att ha varit på oss när vi var små. Som om han skulle ha utsatt oss för sexuella övergrepp. Hur kan dom påstå nåt sånt? Titta här. ”Efter övergreppen dömdes Tommy till två års fängelse (inte på grund av övergreppen).” Jag menar, vad ska man tro, ”inte på grund av övergreppen”. Den som läser det här tror naturligtvis att det är pappa som varit på oss, eller hur? Eller hur? Hur kan dom skriva så när det inte är sant. Det är ju inte sant. Fanny och jag blev utsatta för sexuella övergrepp när vi var små och placerade i en kontaktfamilj som socialen hade hittat för att hjälpa mamma, mest på helgerna. Det var flera flickor inblandade och pappan i familjen fick flera års fängelse. Men det står det ingenting om i den här utredningen. Men om mamma mått dåligt en dag står det en hel sida. Hon blev ju helt galen när det hände. Tänk dig själv att du har två småbarn och du går till socialen för att få hjälp och sen placerar dom dina barn i en familj där pappan är på dom. Jag menar, vad skall hon göra? Och sen skall vi lita på socialen…” (ibid, s 13).

Ett genomgående drag i dessa medborgares berättelser, är känslan av maktlöshet, av att bli kränkta och inte kunna kräva upprättelse och av att inte ha någon integritet, där det sistnämnda exemplifieras av följande citat:

> ”Åh, jag har ingenting emot att berätta om mig själv på djupet eller så. Har man varit så involverad med socialen som jag har varit så är man van att vända ut och in på sig själv. Man har ju ingen integritet kvar överhuvudtaget…” (ibid, s 25).

Med sådana här berättelser i åtanke, ter sig ambitionerna och visionerna om den upplyste medborgaren och medborgarstyrelsen vara ljusår borta. Den tysta, svenska vanmakten innebär, vilket också Maktutredningen visat, menar Trägårdh[101], bland annat att det finns en ”utbredd känsla av brist på personligt upplevd makt och inflytande..”[102]. Medan Trägårdh menar att svenska individer överlag, såväl formellt, men i synnerhet i praktiken, saknar möjlighet till juridiskt utkrävbara rättigheter, blir detta påstående extra påtagligt för de medborgare som i de flesta avseenden lever på marginalen. Situationen förbättras inte av det debattklimat som Lindgren[103] menar är kännetecknande från 1990-talet, och som säger att individen måste ta sitt eget ansvar och inte utgå från att staten ska lösa individens problem. Egenansvaret måste finnas, men det måste kombineras med ansvaret för samhället och omtanken om den andre. Argument om att välfärdsstaten är för stor, att demokratins gränser är för vida och kväver människors egna initiativ, kan användas som alibi, menar Lindgren[104], för att inte bry sig om svagare samhällsgrupper.

---

100 Den berättelse som medborgaren ger av Socialstyrelsens (statens) ingrepp/missgrepp i familjelivet, ger Habermas rätt i den kritik han uttrycker i Borgerlig offentlighet och som återges i det tredje analyskapitlet om avprivatiseringen av familjen som görs ”genom offentliga garantier av dess status” (Habermas 1984:201).

101 Trägårdh, L (SOU 1998:103, s 10 ff).

102 Trägårdh, L (SOU 1998:103, s 10 ff).

103 Lindgren, A-M (SOU 1998:55, s 87ff).

104 Lindgren, A-M (SOU 1998:55, s92).

Marja Inlaga.indd 44 2010-09-15 08:43:59

Kapitel 4. Makthavarna

Det är till stor del utifrån medborgarnas möjligheter till insyn och delaktighet samt tillgång till information och kommunikation, som makthavarna och deras handlande behandlas och bedöms i Demokratiutredningen och mycket av den tidigare forskningen. Med dessa normativa utgångspunkter framhålls, i synnerhet i Demokratiutredningens slutbetänkande, vad makthavare bör göra för att medborgarna ska ges reellt inflytande:

> ”Genom engagemang och deltagande i det lokala har medborgarna en chans att både få kunskap om och tillföra erfarenheter till större sammanhang av avvägningar… Medborgarna måste få ett större direkt utrymme för demokratisk organisering för att konstruktivt lösa de problem som gäller vissa geografiska eller funktionella delar av kommunen. Det kan vara föreningar av skilda slag, lokala utvecklingsgrupper, entreprenörer inom den sociala ekonomin och andra driftsformer eller kontaktkommittéer. Vår strävan är alltså att vidga medborgarnas, inte kommunernas politiska spelplan …” (SOU 2000:1, s 246).

Begreppet makthavare innebär per definition att det är makthavarna som innehar den faktiska makten att besluta, men också att de, i de övriga delarna av en beslutsprocess eller en demokratisk process, har det största faktiska inflytandet. Längre fram nyanseras, som en följd av den empiriska analysen, begreppet makthavare, men inledningsvis förs resonemangen utifrån det generaliserade begreppet ”makthavare”.

Makthavarnas makt över informationen och kommunikationen

I den politiska kontexten är det makthavarna som i huvudsak innehar den information utifrån vilken besluten fattas. Det är alltså denna väsentliga information som journalisterna vill åt och som medborgarna kan behöva för att göras delaktiga i den demokratiska processen i kommunen. I mycket av den tidigare forskningen framhålls också att det är denna information som kan behöva ifrågasättas, diskuteras och kompletteras med hjälp av medborgarna och deras erfarenheter, kunskaper och synpunkter. Den information och kommunikation som makthavarna har att styra över är i första hand den som förekommer inom inympade former såsom diskussionsfora och medborgarförslag, samt till viss del i integrerade former såsom folkomröstningar, val och partiarbete där makthavarna kan välja huruvida en folkomröstning ska genomföras eller inte, då det rör sig om referendum (rådgivande folkomröstningar), samt vilken hänsyn som skall tas till utfallet. Gällande fristående former såsom byalag, sociala rörelser, föreningar och politisk konsumtion, bygger informationsgivandet och informationstagandet samt kommunikationen på en slags frivillighet mellan makthavarna och de fristående aktörerna. Medan makthavarna har ett maktövertag på grund av beslutsrätten, har de fristående aktörerna ett annat maktövertag genom att inte behöva handskas med de mer eller mindre institutionaliserade demokratiformernas problem.

Marja Inlaga.indd 45 2010-09-15 08:44:00

Demokratiutredningens samlade ställningstaganden gällande de fristående formerna är dock desamma som för övriga deltagandeformer. De menar att makthavarna måste bjuda in dessa nya, som de säger, medborgarsammanslutningar och nätverkskulturer till samtal[105]. Dessa rörelser tyngs inte av den institutionalisering, professionalisering och hierarkiska struktur som kännetecknar de integrerade och inympade formerna och kan därför vitalisera demokratin:

> ”Vissa sammanslutningar riskerar, genom den offentliga finansieringens ändrade karaktär, att integreras i den offentliga verksamheten. Andra, exempelvis nyare rörelser som använder okonventionella medel, accepteras inte av samhällets etablerade organ utan ses ofta snarare som hot. Sammanslutningarnas problematiska förhållande till stat och kommun påverkar det medborgerliga deltagandet negativt, som tenderar att inte bli effektivt. Det måste få finnas en rik flora av medborgarsammanslutningar. Det medborgerliga deltagandet måste få ta sig många uttryck. Av yttersta vikt är också att samhället välkomnar olika sammanslutningar till en dialog. Att på olika sätt begränsa dessa möjligheter menar vi är en farlig väg att gå. Staten och kommunernas roll bör i stället vara att främja det engagemang som finns i samhället, i folkrörelsearbetet, i lokala utvecklingsgrupper, i de rörelser som sysslar med utomparlamentariska aktioner och i de globala rörelserna…” (SOU 2000:1, s 207)

Makthavarnas informationsövertag i kombination med den formella och faktiska makt de givits i förtroende från medborgarna gör att de kan betecknas som sändare medan medborgarna kan betecknas vara mottagare i själva kommunikationsprocessen och när det gäller informationen. Inom Medie- och kommunikationsvetenskapen benämns detta synsätt på kommunikationens och informationens villkor vara en transmissionssyn. Denna enkelriktade syn på kommunikation och information har sedan mycket länge ansetts vara förlegad i förhållande till det ”nyare” synsättet där ambitionen är en symmetrisk tvåvägskommunikation[106], d v s där bägge parterna i en kommunikationsakt ska ha likvärdiga möjligheter till att ge och få information, argument och inflytande[107]. Idealet om den symmetriska kommunikationsakten innebär en ambition om att utjämna ett asymmetriskt maktförhållande och att tillerkänna samtliga parter i en kommunikationssituation likvärdigt inflytande, vilket sålunda ligger i linje med ambitionen om att utjämna maktasymmetrin mellan medborgare och makthavare.

Makthavarnas makt att designa informationen och kommunikationen, även när det gäller de nyimplementerade deltagarformerna, innebär att de innehar olika former av makt och alltså kan besluta över:

- vilken typ av sändarinformation som ska göras tillgänglig i de olika kanalerna, (dagordningsmakten)

105 SOU 2000:1, s196-210.

106 Det kan ifrågasättas huruvida ”kommunikation” egentligen kan definieras som något annat än ”dialog”, vilket per definition förutsätter två parter, men termen ”tvåvägskommunikation (som lätt kan sägas vara en tautologi) är åtminstone tidigare vedertagen inom Medie- och kommunikationsvetenskapen.

107 Se t ex Dozier & Ehling (1992) .

Marja Inlaga.indd 46 2010-09-15 08:44:00

- vilken typ av mottagarinformation som ska bedömas som relevant (definitionsmakten)
- hur makten i kommunikationsprocesserna i de demokratiska kanalerna ska fördelas (symmetrisk eller asymmetrisk dialog),
- vilka formella deltagandeformer (inympade och delvis integrerade) som ska finnas,
- graden av öppenhet i de olika deltagandeformerna (jämlikhet i tillgång)
- hur den politiska jämlikheten ska utformas överhuvudtaget (tolkningsmakten)

Gällande den sista punkten handlar *tolkningsmakten* till stor del om ifall makthavarna, i sin tolkning av vilket demokrativärde som ska prioriteras, väljer att betrakta demokrati som representation utifrån eget förnuft eller om de väljer att betrakta medborgarinflytandet som ett nödvändigt komplement till den representativa strukturen.

Maktfullkomlighet, slutenhet, politisk ovilja och skendemokrati

Redogörelserna om makthavarna och deras handlande är till stora delar nedslående, och har ett negativt tonläge som påminner om hur bilden av medborgarna tecknas. Även om det inte alltid uttalas att exempelvis den politiska viljan saknas och att maktmissbruk är vanligt förekommande, kan de förslag som presenteras i bland annat Demokratiutredningens slutbetänkande ofta sägas utgå från sådana ställningstaganden, vilket tidigare citat exemplifierat i viss mån. Men det finns också flera studier vilka på olika sätt befäster bilden av makthavarna som slutna, exkluderande gentemot medborgarna, och såsom oförstående till behovet av medborgerligt samspel. Ett sätt att bedöma makthavarnas utgångspunkter, är att låta dem beskriva medborgarna och deras handlande vilket exempelvis Abdul Khakee redogör för i sin studie[108]. Khakee belyser medborgarnas begränsade möjligheter till faktiskt inflytande, men Khakees redogörelse kan också peka på de föreställningar som makthavare bär på och som i sin tur rimligen har betydelse för deras handlande och för medborgarnas möjligheter.

Khakee utgår från fallstudier och följer en förändrings- och beslutsprocess i praktiken, genom att studera medborgardeltagandet i kommunal samhällsplanering efter att 1997 års plan- och bygglag (PBL) stadfästs. Intentionen med den nya lagen var att öka medborgarnas deltagande och inflytande i samhällsplaneringen genom samråd och kommunikation. Khakee konstaterar, efter att ha gått igenom dokument samt intervjuat ett 40-tal politiker och planerare i fem olika kommuner, att det finns ett ”gap mellan offentlig retorik och praktisk handling..”[109]. Även om PBL tydligare än förutvarande lagstiftning anger formella riktlinjer för hur informationen och kommunikationen ska ske ”..har man inte nått längre vad beträffar medborgardeltagandet i samhällsplaneringen”[110]. Medborgarna

108 Khakee, A (SOU 1999:113, s 197-219).

109 Ibid, s 197

110 Ibid, s 213

Marja Inlaga.indd 47 2010-09-15 08:44:00

är de facto exkluderade, inte formellt, men i praktiken[111]. Flera av förklaringsfaktorerna till det misslyckade medborgarmedverkandet, kommer från politiker och tjänstemän själva; Effektiviteten premieras framför deltagandet som tar tid, och flera förstår överhuvudtaget inte varför medborgarmedverkan utanför partiväsendet behövs i en representativ demokrati. Khakee konstaterar vidare att medborgarna i regel inte får tillgång till information. Tillgången begränsas även i en vidare betydelse genom att språket i informationen är svårbegripligt, att mängden information är oöverskådlig och att medborgarna inte får tillträde till beslutsprocessen förrän allt redan är klart. Medborgarna får inte vara med i planeringsarbetet från början utan när planeringsarbetet är färdigt och en del menar att PBL, på det sättet det realiserats, egentligen uppmuntrar till skendemokrati.

Makthavarnas väsen och handlande, maktens kärna och den upplevda tidsbristen

I de redogörelser som hittills presenterats om makthavarna, ter sig visionen om det utökade medborgardeltagandet fullständigt orealiserbar. Det som förbryllar är också att makthavarna inte riktigt kan ringas in och definieras. I Demokratiutredningen, liksom i mycket övrig forskning, ges en splittrad och komplicerad bild av var maktens kärna egentligen befinner sig.

Även om begreppet makthavare i regel refererar till politikerna, de förtroendevalda, finns det också maktskillnader inom gruppen politiker, där Khakee redogör för den skillnad som föreligger mellan fritids- respektive heltidspolitiker, och menar att de förra är passiva eller till och med likgiltiga medan de senare är aktiva i översiktsplanearbetet. I en citerad intervju framkommer att fullmäktigeledamöterna ”står mellan vanligt folk och heltidspolitiker” och att ”det borde finnas en pocketupplaga som skulle underlätta och göra det möjligt för fullmäktigeledamöterna att lättare sätta sig in i problematiken kring översiktsplaneringen…”[112]. Översiktsplanearbetet sades inte heller ge utrymme för diskussioner som skulle kunna innebära konflikter och översiktsplanerna diskuterades överhuvudtaget mycket ytligt i Kommunfullmäktige.

Det skulle alternativt kunna tolkas som att det framförallt råder en upplevd tidsbrist hos såväl fritidspolitiker, liksom hos medborgarna[113], något som nämns i förbifarten i många studier men som poängteras i slutbetänkandet:

> ”På ett av våra seminarier diskuterade vi varför förändringstempot ofta är så högt att det blir svårt att hinna med breda och fortlöpande folkliga samtal för att förankra överväganden och beslut… Därför är det rimligt att fråga sig om det ännu finns tid för demokrati eller om tiden sprungit ifrån demokratins idéer. Vi menar att det slags demokrati vi argumenterar för på den här punkten måste bjuda nyttotänkandet motstånd. Demokrati innebär ofta att dämpa farten för att hinna

111 Ibid, s 214

112 Ibid, s 210

113 Se tidigare avsnitt om medborgarna.

Marja Inlaga.indd 48 2010-09-15 08:44:00

ta fram seriöst beslutsunderlag, lyssna på berörda men också att ge rum för att oliktänkande ska kunna konfronteras och söka sig fram till lösningar som kan vinna respekt och inge förtroende…" (SOU 2000:1, s 52).

Det handlar sålunda inte om huruvida en fritidspolitiker eller medborgare är aktiv eller passiv, utan snarare om att de har mindre tid till förfogande än både heltidspolitiker och tjänstemän eftersom de i regel har annan heltidssysselsättning som konkurrerar om tiden. Det kan i sin tur innebära att de inte är lika förberedda eller inlästa på de underlag utifrån vilka besluten ska fattas. Detta leder till att heltidspolitiker har, kanske inte ett kunskapsövertag, men åtminstone ett informationsövertag, vilket också innebär en maktskillnad till heltidspolitikerns fördel. I Khakees studie visar det sig också att effektivitetsvärdet premieras framför värdet av medborgerligt deltagande, vilket i sig skulle kunna vara grundat i en upplevd tidsbrist, där besluten och processerna ska genomföras snabbt, på eftertänksamhetens bekostnad.

Det som till yttermera visso framkommer ovan är att konflikter undanmanövreras i största möjliga utsträckning, vilket även det skulle kunna tolkas som att det tidssparande handlandet väljs. De högkonfliktuella deltagandeformerna är också de former vilka pekas ut i Demokratiutredningen som problematiska att realisera i praktiken, d v s de deltagarformer som förutsätter diskussioner och konfrontation, med andra ord, deltagandeformer som tar tid.

Maktens kärna – Heltidspolitiker, fritidspolitiker och tjänstemän

I Sveriges kommuner är tjänstemännen många fler än politikerna. Så var det 1998[114], och så är det nu[115]. Det innebär att tjänstemännen, genom sina specialkunskaper och med sin storlek, är en maktfaktor, vilken har betydelse för den kommunala demokratin. Det uppges också finnas en sedan länge etablerad konflikt mellan tjänstemän och politiker. Medan tjänstemännen har svårt att acceptera att det är lekmän som styr deras arbete, finns det även en aversion från politikernas sida mot tjänstemännen vilken sägs bero på ett förakt för den akademiska utbildning som tjänstemännen har i allt högre utsträckning. Ofta upplever de förtroendevalda, i synnerhet fritidspolitiker, att de inte har något egentligt inflytande. Den egentliga makten innehas snarare av chefstjänstemännen och yrkespolitikerna[116]. Med tanke på att majoriteten förtroendevalda, 97 procent av politikerna år 2009[117], är just fritidspolitiker, innebär ovanstående påstående att makten är oerhört koncentrerad till några få.

114 SOU 2000:1, s 146.

115 I Sveriges Kommuner och Landstings Årsbok för Sveriges kommuner 2008 uppges antalet anställda i Sveriges kommuner vara 720500 personer, varav närmare 60 000 tillhör administrationen. Kommuner och landsting har sammanlagt närmare en miljon anställda, medan antalet förtroendevalda politiker i kommuner, landsting och regioner uppgår till 44 000 personer.

116 SOU 2000:1, s 146-151.

117 Källa: Sveriges Kommuner och Landstings hemsida (www.skl.se), sidan granskad januari 2009.

Marja Inlaga.indd 49 2010-09-15 08:44:00

Maktens kärna – Kommunstyrelsen, kommunfullmäktige och nämnder

I såväl Demokratiutredningen som aktuella rapporter och studier, framkommer ytterligare en maktdistinktion, där maktens kärna beskrivs innehas av kommunstyrelse samt dess ordförande, och inte hos de folkvalda fullmäktigeledamöterna. I SKL:s rapport från december 2005[118] har 2200 förtroendevalda från 17 kommuner intervjuats och en av slutsatserna är att makten, av ”makthavarna” själva, bedöms ligga hos kommunstyrelsen och dess ordförande medan fullmäktigeledamöterna ofta är exkluderade:

> ”De förtroendevalda anser i likhet med tidigare studier, att den politiska makten är för starkt koncentrerad till kommunstyrelsen och dess ordförande, och att tjänstemännen har för stor makt i förhållande till politiker i gemen, men kanske i synnerhet i förhållande till fullmäktige och nämnder. Bland de förtroendevalda finns en tydlig önskan att ge framför allt kommunfullmäktige men även nämnderna ett ökat inflytande… Fullmäktigeledamöterna utses direkt av väljarna och är kommunens högsta beslutande organ. Samtidigt är det kommunstyrelsen och dess ordförande som anses ha mest makt. Styrelsen leder och samordnar förvaltningen,har uppsikt över nämndernas verksamhet, bereder fullmäktiges ärenden och verkställer dess beslut. Detta gör ofta styrelsen till kommunens viktigaste forum för strategiska diskussioner. Av svaren att döma vill de förtroendevalda ha en annan ordning…” (2005, s 8-9).

Bristen på verkligt inflytande uppges dessutom vara den absolut vanligaste orsaken (45 procent anger detta som den främsta orsaken) till att många väljer att hoppa av från politiken:

> ”Resultaten visar att den vanligaste angivna orsaken till varför fullmäktigeledamöter överväger att lämna politiken är att uppdraget känns meningslöst och/eller att det är svårt att påverka beslut…” (ibid, 2005: s34 ff).

Problemen med avhoppen från politiken förefaller vara identiska vid en jämförelse mellan Demokratiutredningens slutsatser[119] och den aktuellare rapporten från Sveriges Kommuner och Landsting[120] då båda studierna framhåller att fullmäktigeledamöterna i stor utsträckning hålls utanför beslutsprocesserna och där deras makt inskränker sig till att rösta ja eller nej till färdiga förslag. I bägge studierna konstateras också att avhoppen från politiken till största delen beror på bristen på verkligt inflytande.

Maktens kärna och partipolitikens dilemman

I tidigare avsnitt har partiarbetet och partierna framställts som skolor i demokrati men också som basen i den representativa demokratin och som maktfaktorer i den kommunala politiken. Ställningstaganden *mot* ett ökat medborgerligt deltagande och inflytande utgår

118 Berglund, A & Lampinen, J (2005).

119 2000:1, s 150 ff

120 Berglund, A & Lampinen, J (2005: 34).

Marja Inlaga.indd 50 2010-09-15 08:44:00

också ofta från ett argument om att det redan finns en legitim möjlighet till inflytande i politiken för den som vill ansluta sig till ett politiskt parti, och att andra deltagandeformer varken är legitima eller nödvändiga. Medborgare som vill ha inflytande, kan alltså få detta via partiarbete, heter det, men även ett sådant påstående kan ifrågasättas, vilket också flitigt görs, om än inte uttalat i relation till nedanstående redogörelse.

Partiernas fortsatta överlevnad beskrivs nämligen som problematisk i en mängd avseenden som har att göra med såväl yttre relationer eller omvärldsfaktorer, som inre faktorer, d v s problem som finns inom partierna och partiarbetet. I slutbetänkandet[121] refereras till en enkät där nämndspolitikerna uppger att partigruppsmötena inte medger något egentligt inflytande eftersom besluten redan fattats någon annanstans. Majoriteten nämndspolitiker efterlyser också mer prestigelösa blocköverskridande sakdiskussioner[122], något som det alltså kan antas finnas för lite av. Partipolitikerna beskrivs å ena sidan dominera beslutsprocesserna genom kompromisser och slutna uppgörelser på bekostnad av öppna och förutsättningslösa diskussioner, men samtidigt beskrivs partigruppsmötena ovan vara tandlösa, vilket ger en otydlig bild av var beslut egentligen fattas och var eller vilka som egentligen innehar inflytande och makt i beslutsprocesserna.

Partierna och partipolitikens ”yttre” problem handlar sammantaget om strukturella förändringar som skett i samhället och hos dess individer, vilka i allt större utsträckning identifierar sig just som individer och inte som medborgare utifrån ett slags kollektiv identitet, vilket såväl Demokratiutredningen som Maktutredningen påpekar tio år tidigare[123]. Individcentreringen tillsammans med betoningen på ekonomiska värden och administration vilka i allt högre grad styr politikens innehåll och utformning, leder bland annat till ett synsätt där demokrati definieras som servicedemokrati och där medborgerliga rättigheter men inte skyldigheter betonas. De traditionella partierna, vilka en gång grundats utifrån särskilda ideologiska värdegrunder, får idag konkurrens av ”enfrågepartier”. Det finns också kritik mot den diskrepans som finns mellan å ena sidan de traditionella partiernas ideologiska bas i relation till de, ibland ideologiskt motsatta, beslut som fattas. De faktorer som nämnts i föreliggande avsnitt kan läggas till övriga problem vilka tidigare lyfts fram, där exempelvis den statliga involveringen i de kommunala makthavarnas och partiernas arbete ses som problematisk. Partiernas minskade medlemsantal och framtida utveckling ses mot bakgrund av det ovan nämnda som svårlöslig.

Framförallt blir definitionen av makthavaren otydligare liksom bilden av var maktens kärna, eller kärnor, egentligen ligger. I framförallt analyskapitel två utvecklas dessa frågeställningar. I nästa avsnitt blir frågan om maktens egentliga kärna, än mer komplex emellertid, då medierna, journalisterna och medieinstitutionerna av många, såväl inom som utanför forskningen, betraktas som en betydande maktfaktor i många avseenden, genom de sätt på vilka de hanterar information och kommunikation.

121 2000:1, s 150

122 2000:1.

123 Se t ex Petersson et al (1989/1993).

Marja Inlaga.indd 51 2010-09-15 08:44:00

Marja Inlaga.indd 52 2010-09-15 08:44:00

Kapitel 5. Medierna, informationen, kommunikationen och granskningen

I detta kapitel kommer mediernas roll i samspelet med medborgare och makthavare att belysas för det första. Mediernas och journalistikens roller som informationsgivare och granskare av de offentliga maktutövarna kommer att behandlas i relation till demokratin, närmare bestämt till kärnvärdet medborgarstyrelsen och dess inneboende krav på upplyst förståelse.

Det brukar, i linje med vad Pressutredningen formulerade under 1970-talet[124], sägas att mediernas ”funktioner” i samhället är att de ska informera, kommentera, granska samt vara ett forum för debatt och kommunikation. Ofta beskrivs medierna också fungera på detta sätt i praktiken. Men de beskrivs även vara underhållare, opinionsbildare och de egentliga makthavarna. Mediernas framträdande roll som opinionsbildare med makt, är något som lyfts fram i den tidigare Maktutredningen[125], i Demokratiutredningen[126], i flera av Demokratirådets[127] samt Demokratiinstitutets rapporter[128] men också i aktuellare forskning[129]. Vanligen används metaforer som associerar till sportens t ex fotbollens värld, för att beskriva mediernas överlägsna makt över övriga samhällsaktörer. Då beskrivs medierna vara både spelare och domare i samma match. De sägs också vara såväl aktörer som arena, vilket gör det lätt att associativt dra slutsatsen att det är medierna som producerar, distribuerar och tolkar samhället och verkligheten för oss alla. De sägs forma våra tankar och styra opinionen i viss riktning. Det finns gott om exempel där mediers förmåga att skapa debatt, mycket riktigt också lett till att medborgare och politiker ändrat attityder och handlande samt att politiker och lagstiftare fått ge vika för en stark medieopinion och hastigt tvingats ändra gällande lagstiftning.

Beskrivningarna av mediernas makt och funktioner påminner på så sätt om de som ges om de övriga aktörerna och av demokratin som sådan. Det finns inifrånperspektiv där aktören själv får komma till tals, och det finns utifrånperspektiv, där andra aktörer i samhället tolkar de olika aktörernas väsen och handlande. Gemensamt är också att distinktioner mellan visioner respektive studerad praktik inte alltid hålls isär.

Normativa definitioner om mediernas funktioner, vilka framhållits av exempelvis Pressutredningen[130], har kommunicerats vidare och sammanblandas ibland med prak-

124 SOU 1975:78-79;

125 Se t ex Petersson, O & Carlberg, I (1990/1995).

126 Se t ex SOU 1999: 126 samt SOU 2000:1.

127 Se t ex Rothstein et al (1995) ; Petersson, O et al (1998) samt Peterson, O et al (2005).

128 Se t ex Hvitfelt, H & Karvonen, L (red, 2000).

129 Se t ex Nord, L (2008) ; Asp, K (red, 2007) samt Holmberg, S och Weibull, L (red, 2007).

130 SOU 1975:78. Se t ex s 19 ff.

Marja Inlaga.indd 53 2010-09-15 08:44:00

tiken. I de påståenden som finns över mediernas funktioner, mediernas makt, eller om man så vill brist på makt, sammanblandas mediesystem, strukturella villkor och diverse ideologier och normativa ställningstaganden med beskrivningar av journalisters handlanden som individer och som kollektiv yrkeskår, vilket strax exemplifieras. Även om det finns uppenbara relationer mellan ideal och verklighet samt mellan strukturella och individuella föreställningar och handlanden, kan de analytiska distinktionerna som klargör resonemangen saknas. Beskrivningarna om medierna, om journalisterna liksom om informationens och kommunikationens villkor och betydelse, bildar ett sammelsurium av disparata förväntningar, förhoppningar och omdömen. Nedan ges några exempel på hur dessa motstridiga ”verklighetsbeskrivningar” till och med kan finnas med i samma kapitel:

> ”Massmedierna, vilka aldrig tidigare har varit så framträdande som nu i det offentliga samtalet, tycks kunna utbreda en tystnad mellan de politiska institutionerna och medborgarna. Tvärtemot vad vi förväntar oss, lyckas de inte skapa det eftersträvansvärda samtal mellan beslutsfattare och medborgare. I stället kan de motverka kommunikation… (2000:1, s 85).

> ”Samtidigt reser mediernas utveckling en rad frågor kring det offentliga samtalet. Det finns tendenser som gör att den avlägsnar sig från det demokratiska idealet om en upplyst förståelse…(2000:1, s 76)

> ”Det ökade och friare informationsflöde som medieutvecklingen medfört har på många sätt bidragit till att stärka medborgarnas möjligheter till deltagande, inflytande och delaktighet. Det finns skäl att tro att många slags maktmissbruk blivit väsentligt svårare att utöva. Inskränkthet och bigotteri utmanas… (2000:1, s 77).

Det märkliga är att innehållet i informationen, kommunikationen och i medierna i sig sällan diskuteras och analyseras. Vilket informationsinnehåll åsyftas i de olika sammanhangen? Vad är det för typ av kommunikation som motverkas enligt ovanstående citat? Vad förväntas informationen och kommunikationen åstadkomma i de olika kontexterna? Vad är dess relationer till makten, till aktörerna, till visionerna och till praktiken? Diskussionen lämnar jag dock därhän till analysen. I det närmast följande redogörs det istället för dessa olika bilder och motbilder av informationens och kommunikationens aktörer, d v s medierna och journalisterna utifrån idealen och praktiken.

Mediernas vedertagna betydelse i samhällskommunikationen och praktiken

I de normativt dominerande berättelserna om mediernas betydelse i och för samhället är utgångspunkterna vedertagna; Människors kunskaper och erfarenheter av samhället och kulturen sägs i hög grad vara närda av medier, vilket kan vara nog så sant då väldigt få människor har direkta, självupplevda erfarenheter av olika omvärldshändelser. Istället

Marja Inlaga.indd 54 2010-09-15 08:44:00

tvingas de lita till andrahandskällor, och då oftast den medierade bilden. I synnerhet gäller det då det tidsmässiga, geografiska och/ eller det kulturella avståndet är långt mellan å ena sidan informationens mottagare och å den andra sidan dess sändare och/eller innehållet i informationen[131]. Det innebär med andra ord att den kommunala spelplatsen skiljer sig från exempelvis den nationella eller internationella arenan, då kommuninvånare har större möjligheter till egna erfarenheter av det som sägs i den lokala mediebevakningen om den egna kommunen och dess aktörer. Då avståndet är ”kortare” i samspelet mellan medborgare, medier och makthavare på den kommunala arenan, finns det också ett medvetet större hänsyns- och ansvarstagande från samtliga aktörer i hanteringen av informationen och kommunikationen, vilket i sin tur både kan vara en svaghet och en styrka, vilket strax kommer att visas.

Det som yttermera visso är problematiskt med framställningen ovan är då det inte finns någon medierad bild överhuvudtaget att förhålla sig till. Det finns nämligen inte några garantier för en geografiskt täckande, eller i övrigt jämställd, mediebevakning idag. Ett praktiskt exempel är att vissa geografiska områden befinner sig i medieskugga och tenderar att osynliggöras liksom de medborgare som bor där. Medborgarna där går å sin sida miste om väsentlig information, granskning och möjlighet till debatt som de mätt utifrån tidigare pressutredningar och svensk demokratipolitik överhuvudtaget är berättigade till, och som är ett nödvändigt (men inte tillräckligt) villkor för att möjliggöra folkstyret. Enligt Nord och Nygren[132], tenderar det svenska mediesystemet således att alltmer röra sig bort från demokratiidealet. I regel är det mediedöden och medieskuggan på landsbygden som då lyfts fram som problematisk. Det som emellertid inte uppmärksammas nästan alls är, enligt författarna, den medieskugga som finns i de väl bevakade storstadsregionernas absoluta närhet. Exemplet de lyfter fram särskilt, är Stockholm, vars kranskommuner storleksmässigt är medelstora eller stora, men där det i flera av dem, speciellt i de socioekonomiskt mindre välbeställda förortskommunerna, inte finns några lokalredaktioner och vilka således inte bevakas ”inifrån” utan möjligen med ett utifrånperspektiv som lättare framhåller negativa nyheter och stereotypiserande bilder av områdena och dess medborgare. Medieskuggan definieras av Nord och Nygren som ett vidare begrepp vilket inbegriper såväl den geografiska som den demokratipolitiska aspekten:

> ”Medieskugga uppstår för att ingenting rapporteras från ett särskilt område eller för att rapporteringen genomgående är ensidig och sporadisk. Medieskugga kan således både uppstå på grund av bristen på mediebevakning och på grund av innehållet i de medier som faktiskt förekommer…” (2002, s 32).

Medieskuggan beskrivs vara ett uttryck för en större strukturell förändring som inte medierna själva kan ansvara för:

131 Se t ex Prakke (1968) cit. ur Hadenius, S & Weibull, L (1997, s 316) samt Hadenius, S;Weibull, L och Wadbring, I (2008).

132 Nord, L & Nygren, G (2002).

Marja Inlaga.indd 55 2010-09-15 08:44:00

> ”Den som hävdar att hela Sverige ska leva kan också tycka att hela Sverige ska förekomma i medierna. Samtidigt är det knappast orimligt att medier som alltid måste göra urval och prioriteringar också väljer att ofta låta bli att bevaka områden där få människor bor. Medier är i grunden inga regionalpolitiska verktyg och har knappast något ansvar för att vända en samhällsekonomisk trend som skapats av helt andra krafter. Halva Sverige är bortglömt av medierna för att det också glömts bort av det svenska samhället i stort… (ibid, s 33).

Genom att med olika exempel lyfta fram förändringar som beskrivs som problematiska i det svenska mediesamhället, sätter Nord och Nygren egentligen fingret på en samhällsförändring, individcentreringen, vilken sägs ha ökat på samhällscentreringens och kollektivtrons bekostnad, enligt såväl Maktutredningen som Demokratiutredningen[133]. Det innebär att det i den offentliga retoriken inte längre ses som självklart att få hävda en allmän och jämlik tillgång till informations- och kommunikationskanaler. Själva hävdandet ska kunna vara personligt enligt slutbetänkandet: ”Hävdandet av egna anspråk är avgörande…”[134], vilket i och för sig har varit viktigt för att synliggöra och bemäktiga grupper av medborgare som historiskt sett varit exkluderade i medborgarbegreppet. Icke desto mindre kan hävdandet av det egna anspråket leda till problem när det drivs *in absurdum*, vilket många menar är fallet idag. Owe Wikström, professor i religionspsykologi vid Uppsala universitet ger följande beskrivning av dagens verklighet:

> ”Som så många andra tycker jag mig iaktta ett långsamt kulturellt skifte. Talet om – eller för att tala nusvenska ”diskursen” kring ömhet, medmänsklighet och ett självuppoffrande liv, ansvaret för andra, har om inte försvunnit så åtminstone tonats ned. Det har osynliggjorts i en kultur där personlig moralisk mening har blivit en bristvara… Samtidigt har ett annat ideal vuxit sig desto starkare; den fria individen, främst intresserad av egen framgång. Ansvaret för sitt eget privata självförverkligande – att lyckas och att synas – ligger i centrum… Långsamt har nya koder smugit sig in, särskilt i populärkulturen. De är självklara och sällan ifrågasatta: ”Jag först” och ”Allt genast”; en ogenerad individualism och lust att så fort som möjligt uppleva så mycket som möjligt och gärna bli (framgångs-)rik. Ord som ”väntan”, ”långsiktighet”, ”önskan”, ”dröm” eller ”dröjande längtan” börjar bli lika sällsynta som orden ”solidaritet”, ”trofasthet”, ”kollektivt ansvar” eller ”hjälpsamhet”… Det är tröttande att vara sitt eget livs projekt… Skulle en ny tidning skapas som speglar samtiden borde den nu inte heta Vi utan snarare Jag… Men den bredare samhällsforskningen är relativt samstämmig. Rörelsen är tydlig: från kollektiv till individ, från gemensamma värden till den enskildes upplevelser, från gemenskap till ensamhet…” (Wikström, 2006, s 16-17).

Den politiska jämlikheten förutsätter bland annat att de demokratiska kanalerna är öppna för samtliga medborgare, d v s att det råder jämlikhet i tillgång[135]. För att relatera mediesystemet till idealet om politisk jämlikhet, kan det sägas att medieskuggan utgör ett konkret exempel på att den politiska jämlikheten brister i praktiken. Och den kan delvis förstås i ljuset av den ”diskursförändring” som beskrivits ovan, och som också sägs vara ett växelspel mellan individuella och strukturella föreställningar och handlanden. Om ambi-

133 Se t ex SOU 2000:1, s 56 ff.

134 2000:1, s56

135 Se Nilsson, T (2005: 20 ff).

Marja Inlaga.indd 56 2010-09-15 08:44:01

tionen är att råda bot på medieskuggan krävs det förmodligen på samma sätt såväl strukturella som individuella insatser som bottnar i en gemensam syn och samhällelig strävan att möjliggöra den politiska jämlikheten, i tillgång till information och kommunikation.

Medierna och olika typer av strukturella hinder för upplyst förståelse

Medierna är en integrerad del av samhället och har, åtminstone idealiskt sett, denna länkande funktion mellan medborgare och makthavare även i lokalsamhället där de kan fungera som förmedlare av information för olika sändare, där journalisterna, men också medborgare själva genom exempelvis insändar- och debattartiklar, kommer till tals. Genom tidningars debatt- och insändarsidor eller etermediers debattprogram kan dessutom medierna fungera som debattfora, ett slags offentliga rum. Mediernas förmedlande funktion kan också komma till uttryck genom att journalisterna kommenterar ett skeende, men journalisterna kan istället välja ett mer aktivt förhållningssätt till en viss verksamhet i samhället genom granskande journalistiskt arbete. Alla de funktioner som medierna förväntas ha, grundar sig i ett synsätt där medierna betraktas som en garant för den fria åsiktsbildningen och den fria debatten, vilket exempelvis framhålls på flera ställen i Demokratiutredningens slutbetänkande:

> ”På vilket sätt bidrar då medierna till att fördjupa demokratin? Som vi redan visat, spelar de en viktig roll för åsiktsbildning och fri debatt. De utgör en hörnsten i ett fritt och öppet samhälle. De bidrar också till att göra politiken synlig och åtkomlig. De drar fram sådant i ljuset som kanske inga andra egentligen önskar offentliggöra men som kan vara av värde i den politiska debatten. Ju fler medier och ju ihärdigare de granskar politiken, desto bättre för folkstyrelsen…” (2000:1, s 85).

Hindren mot mediernas ovan beskrivna funktionssätt, framhålls däremot vara många. I Demokratiutredningens slutbetänkande sammanfattas problemen som förhindrar medierna att verka för det demokratiska idealet om upplyst förståelse[136]. Det högt drivna tempot i nyhetsförmedlingen leder till att de källkritiska kraven inte kan uppfyllas alltid, vilket innebär att informationens innehåll kan vara bristfälligt och direkt felaktigt och alltför snuttifierat, d v s förenklat och oproblematiserat. Den ökade ägarkoncentrationen med fler monopol och ett ökat korsvis ägande där samma aktör kan äga såväl etermedier som pressen inom ett geografiskt område kan leda till att yttrandefriheten begränsas och att vissa verklighetsbeskrivningar osynliggörs medan andra tillåts dominera, något som också är påtagligt på den lokala arenan. Konkurrensläget där har blivit allt skevare genom att det sällan finns mer än en tidningsredaktion på orten, och ibland ingen alls vilket beskrevs i föregående avsnitt. De ekonomiska allt strängare villkoren sätter upp ramarna för innehållet så att detta blir kommersiellt gångbart men föga utvecklande för en egentlig fri åsiktsbildning. Dessutom framhålls det att även om antalet kanaler för information

136 Ibid t ex s 76 ff

Marja Inlaga.indd 57 2010-09-15 08:44:01

och kommunikation ökar, minskar mångfalden i perspektiv och verklighetsskildringar medan enfalden mångfaldigas.

Förutom de strukturella hinder som sammanfattats ovan, finns det också annat som hindrar medierna från att bidra till att stärka medborgarstyrelsen och att närma sig visionen om den upplyste medborgaren. I såväl slutbetänkandet som i annan forskning framhålls flockbeteendet vara ett problem[137]. Det innebär att journalister i alltför stor utsträckning agerar likartat som yrkesgrupp i många situationer trots att det grundläggande kravet på personen journalisten innebär att denne skall vara autonom och oberoende och kunna stå emot såväl yttre som inre påtryckningar och påverkansförsök att styra innehållet. I JMG:s undersökning från 2005[138], uppger dock hela 84 % av journalisterna själva att det är ett problem för det fria ordet att så få journalister vågar gå mot strömmen. Denna uppfattning har varit konstant hög över tid. Framförallt sägs det inte bero på de yttre påtryckningarna utan mer på de normer och villkor som bärs upp inom medieyrket. Nyhetsvärderingar och yrkesidentiteten sägs till stor del vara gemensam och fixerad inom kåren[139]. Här rör det sig alltså inte om ett strukturellt hinder som enbart kan lösas med aktiv mediepolitik utan snarare om ett strukturellt hinder inom journalistkåren, som delvis handlar om de allt strängare ekonomiska villkoren som journalisterna arbetar under.

Det finns också andra, inom medie- och kommunikationsvetenskapen, välkända faktorer som sätter upp journalistikens ramar och som ofta sammanfattas under begreppet medielogik. I regel sägs den bestå av fyra huvudkomponenter: mediedramaturgin (regler och arbetssätt för att bibehålla publikens uppmärksamhet, medieformatet (hur väl nyheten passar in i arbetsformatet som t ex kan vara kvälls- eller morgonpress), mediernas arbetsrutiner samt mediernas arbetsmetoder[140]. Dessa medielogiska dimensioner sägs styra och prägla innehållet och ofta lyfts sensationsrapporteringen, homogeniseringen, personfixeringen och den bristande källkritiken fram som exempel på typiska problem som medielogiken leder till. Problemen framhålls många gånger som generella, men det är också välkänt inom medie- och kommunikationsvetenskapen att skillnaderna är stora beroende på om det t ex rör sig om riksmedier eller lokalmedier, eller om det är innehållet i kvälls- eller morgonpress som åsyftas.

I Demokratiutredningens slutbetänkande där medierna bland annat beskrivs vara konkurrenter och farliga agendasättare görs emellertid ingen distinktion mellan riks- respektive lokalmedier, vilket följande citat exemplifierar:

137 Ibid s 76

138 Asp, K, red (2007).

139 Asp, K, red (2007:123 ff).

140 Se t ex Hadenius & Weibull (1997).

Marja Inlaga.indd 58 2010-09-15 08:44:01

”Medialiseringen har, som vi visat, bl a. inneburit att medierna fått en dominerande ställning i politiken och är i rollen av agendasättare en farlig konkurrent till partierna…” (2000:1, s67).

De omdömen som görs om medialiseringen är i regel generellt hållna även i dessa avseenden. En sådan generaliserande bild passar inte för att beskriva villkoren för de lokala medierna och den kommunala journalistiken, som bevakar det egna närområdet och i regel anses vara viktigare för medborgaren. Det finns i kommunjournalistiken gott om exempel på motbilder till en mer generellt hållen bild av hur medierna och journalistiken fungerar, som istället betonar de hinder som journalisten möter i sin dagliga gärning, vilket nästa avsnitt visar.

Makten och den lokala journalistikens hinder för upplyst förståelse

Det finns olika, vanligt förekommande, sätt att kringgå såväl de öppna och formella beslutsprocesserna som den befintliga lagstiftningen. I det följande belyses kommunreportrarnas svårigheter att komma åt relevant information och att granska. Gunnar Nygren[141] utgår från befintlig lagstiftning och använder egna såväl som hämtade exempel för att visa hur i detta fall lagstiftningen kan omsättas i praktiken på ett sätt som de facto leder till att intentionerna med meddelarfriheten, yttrandefriheten och offentlighetsprincipen åsidosätts.

Olika informations- och kommunikationsinnehåll önskas

Journalistens arbete med att inhämta information handlar dels om att använda sig av öppna källor dels om att granska och synliggöra dold information, där inifrånperspektivet efterfrågas. Det kommunala samspelet mellan makthavare, medier och medborgare handlar om att medierna försöker få tillgång till information och att makthavarna försöker få ut information via medierna. Det är, vilket nämnts tidigare, ett ömsesidigt beroende mellan kommunreportrar och makthavare, en relation som är viktig för bägge parter och som ständigt prövas då det rör sig om olika informationer. Den information som makthavarna vill lämna ifrån sig och som de vill ska komma ut i medierna är ofta inte den som journalisterna efterfrågar. Eftersom granskningsidealet har blivit starkare över tid[142] (se avsnitt längre fram) och auktoritetstron blivit svagare, är relationen oftare prövad idag. Journalisterna förmedlar inte längre okritiskt makthavarnas budskap, utan ifrågasätter och efterfrågar annan information[143]. Detta har lett till att journalisterna ofta upplever att de hindras från att skaffa sig information och att förmedla denna information. Samtidigt som makthavarna upplever att medierna inte förmedlar ”sanningen”, har

141 Nygren, G (1999).

142 Se Wiik, J (2007:79).

143 Se t ex Asp,K; Johansson,B; Larsson, L-Å (1997) samt Nygren (1999).

Marja Inlaga.indd 59 2010-09-15 08:44:01

makthavarna själva blivit mer medieaktiva. Presskonferenser, vilka tillåter makthavarna att själva få komma till tals, har blivit vanligare, liksom att andra ”egna” kanaler används.

Rädsla och tystnad som beskär Yttrandefriheten

För att förhindra att oönskad information kommer ut till medierna, används olika strategier. Ett sätt är att införa informella policies om vem som får yttra sig och vad som får yttras, vilket t ex Nygren[144] ger många olika exempel på. Såväl tjänstemän inom kommunen som reportrar vittnar om olika försök till att, som det faktiskt handlar om, beskära yttrandefriheten och meddelarfriheten. Ofta används argument om lojalitet, att den offentligt anställde tjänstemannen måste tänka på kommunens bästa och vara lojala mot sitt arbete. De som kritiserar sina chefer eller sin arbetsplats kan på så sätt definieras som illojala. Något som såväl Nygren som utredarna i Förnyelse i kommuner och landsting[145] påpekar, är att tystnaden och rädslan har spridit sig och färre vågar använda sina lagstadgade rättigheter att yttra sig och kritisera. Delvis förklaras rädslan för att tala med medierna med en rädsla för konflikter som kan leda till att man mister sitt arbete. Den individuella lönesättningen, där lojalitet kan premieras, framhålls också bidra till tystnaden.

Strategier för att kringgå Offentlighetsprincipen

Ett annat sätt att förhindra att oönskad information når medierna är att kringgå offentlighetsprincipen. Även om många reportrar vittnar om att de arbetar i öppna och i grunden bra kommuner, talar de om en dragkamp om insynen. I de fall och under de tider då kontakterna är goda mellan politikerna och journalisterna, upplevs inte offentlighetsprincipen som viktig, men i motsatta fall är den det viktigaste redskapet. Ett vanligt problem är enligt många kommunreportrar att det finns en okunskap om offentlighetsprincipen, och att journalisten ständigt tvingas balansera mellan kravet på att få ut offentliga handlingar och å den andra sidan värnandet av relationen till kommunen. Att ”inte bränna sina kontakter” är också en i praktiken grundläggande princip som kommunreportern måste följa.

I praktiken förefaller det finnas en del strategier för makthavarna för att förhindra insyn och tillgänglighet till information. Det första är när kommunen väljer att kalla en egentlig offentlig handling för ”arbetsmaterial”. Arbetsmaterial är inte offentlig handling och kan därför undanhållas offentligheten. Då journalisterna inte längre låter sig avfärdas lika enkelt, har också antalet JO-anmälningar ökat och flera kommuner har också blivit fällda för undanhållande av offentliga handlingar[146].

Den andra strategin som uppmärksammats av många kommunreportrar är när inkommande material till kommunens förvaltningar inte diarieförs. Den tekniska utvecklingen sägs ha bidragit till detta. I Nygrens material framkommer att kommunreportrarna upplever att det saknas rutiner för hantering av e-post och fax, och någon reporter berät-

144 Ibid.

145 Cit. Efter Nygren (1999).

146 Nygren, G (1999).

Marja Inlaga.indd 60 2010-09-15 08:44:01

tar om sina farhågor för den nyare informationsteknologins möjligheter att kringgå offentlighetsprincipen. En mängd brev och annat pappersmaterial som tidigare diariefördes på kanslierna, osynliggörs numera. Ändå är det sedan oktober 1998 fastslaget i Regeringsrätten att e-postmeddelanden ska likställas med vanliga brev och är att betrakta som offentliga handlingar[147].

Nya strukturer i beslutsfattande

Den tredje strategin som uppmärksammats i Nygrens studie är införandet av nya strukturer i beslutsfattandet, som innebär att beslut fattas informellt eller halvformellt, dolt för utomstående:

> ”Fler reportrar pekar på att det blir fler papperslösa sammanträden och ”beredningar” i kommunerna, information lämnas muntligt och handlingar saknas. Också andra journalistundersökningar ger denna bild av nya strukturer i beslutsfattandet som inte genererar några offentliga handlingar som når fram till medierna…” (ibid, 1999, s 149).

Bolagisering

Det finns ytterligare faktorer som nämns såväl i ovanstående studie som i t ex Demokratiutredningen. Det sista exemplet handlar om den *bolagisering* som genomförts i många kommuner och som utgör en gråzon mellan privat och offentlig verksamhet och i fråga om kravet på öppen och tillgänglig information[148]. Då det sedan några decennier tillbaka blivit allt vanligare med *bolagiserad kommunal verksamhet*, vilken alltså befinner sig i motstridiga kulturer och lagstiftning beträffande synen på öppenhet, har också frågor om gränsdragningar för insyn i dessa ställts på sin spets. Å ena sidan finns kommunallagen och policybeslut om öppenhet och å den andra sidan är organisationen liksom dess chefer hämtade från näringslivet. Ett argument som framhålls för en ökad öppenhet är att medborgarens rätt till insyn är lika stor oberoende driftsformen, men i praktiken är det slutenheten och bolagskulturen som dominerar i de kommunala bolagen, vilket är ett hinder för kommunreportern som i dessa fall måste handskas med frågor om sekretesslagstiftning kontra offentlighetsprincip och som också i ännu större utsträckning måste vinnlägga sig om goda kontakter i bevakningen av de kommunala bolagen[149].

147 Nygren, G (1999).

148 Se t ex SOU 2000:1, s 78.

149 Nygren (1999).

Marja Inlaga.indd 61 2010-09-15 08:44:01

Marja Inlaga.indd 62 2010-09-15 08:44:01

Kapitel 6. Metod och material

Detta kapitel inleds med en redogörelse för det kvalitativa forskningsperspektiv som använts. Det innebär att de vetenskapsteoretiska utgångspunkterna samt därtill hörande ontologiska och epistemologiska ställningstaganden beskrivs. Därefter följer en redogörelse av forskningsdesignen som utgörs av den kvalitativa fallstudiemetoden, vilket i och för sig inbegriper det vetenskapsteoretiska förhållningssättet som använts. Fallstudiemetoden är alltså det metodiska angreppssätt utifrån vilket det empiriska materialet samlats in i en stegvis urvalsprocess för att sedan bearbetas och analyseras. Då utgångspunkterna i den kvalitativa forskningen i allmänhet, och den kvalitativa fallstudiemetoden i synnerhet, är att verkligheten är perspektivprismatisk, holistisk och ständigt föränderlig, innebär det i regel att flera, kompletterande metoder och tekniker används för att samla in information. Strategin benämns ofta triangulering och kan inbegripa såväl intervjuer och observationer som olika slags analyser av källmaterial. Användandet av metodtriangulering motiveras sålunda dels utifrån det ontologisk-epistemologiska synsättet dels utifrån ett resonemang om att den ena metodens styrkor väger upp en annan metods svagheter och vice versa. Utifrån en kvantitativt orienterad terminologi, kan det också kortfattat här nämnas att triangulering stärker såväl den inre validiteten som reliabiliteten. I de två ”fall” som studerats i föreliggande avhandling, Sjöbo respektive Ystad, vilka också kommer att beskrivas, har sålunda fem olika metoder använts[150]. Dessa är intervjuer, observationer, analys av dialog i Internetmiljö, medieanalys samt dokumentanalys. Informationskällor, urvalsförfarande och tillvägagångssätt kommer att redovisas och motiveras för de olika metoderna liksom deras inbördes relationer samt relevans för avhandlingens frågeställningar och syfte.

Kvalitativ metod och vetenskapsteoretiska utgångspunkter

Vetenskaplig metod handlar kortfattat om olika sätt att skaffa sig kunskap, att fånga ”verkligheten”, ”sanningen”, att lösa ett problem och få svar på frågor. Oavsett val av metod, är sättet genomtänkt, formaliserat och strukturerat. Däremot finns det en grundläggande skillnad mellan de kvantitativa respektive kvalitativa metoderna när det gäller synen på hur kunskap kan erhållas och hur man kan nå ”sanningen” på bästa sätt. Metodvalet handlar på den ontologiska och epistemologiska nivån om att bekänna sig till ett särskilt sätt att betrakta omvärlden och verkligheten på. Det är utifrån dessa grundläggande antaganden i synsätt om människan, samhället och överhuvudtaget någontings ”verkliga” existens, som metodvalen på de mer konkreta nivåerna görs. Strategiska metodval kan göras mellan exempelvis intervjuer, enkäter, dokumentanalyser eller observationer, medan

150 Triangulering antyder att det rör sig om tre vinklar (angles) och inte fem, men termen är vedertagen för att belysa det flermetodologiska angreppssättet.

Marja Inlaga.indd 63 2010-09-15 08:44:01

metod som teknik konkretare bestämmer sådant som t ex intervjuguidens eller enkätens utformning, tema och variabelutformning liksom graden av struktur i intervjuer eller observationer. Vetenskaplig metod beskrivs också som ”praktisk omdömesförmåga”, där konsten ligger i att bemästra etablerade former av metod och teori och på samma gång ha ambitionen att ifrågasätta och kritiskt bedöma tidigare forskning för att möjligen kunna generera nya resultat[151].

I den färdiga produkten, där forskningsprocessen i regel rekonstrueras, framställs metodprocessen ofta som en snitslad bana som startat i en problemformulering, passerat olika stationer som forskningsfrågan, teorin, metoden, empirin, resultatet och analysen och slutligen nått målet och därmed genererat ny kunskap, bidragit till kumulativiteten och vidgat ”forskningsfronten”. En god forsknings- och metodprocess är i realiteten snarare det motsatta, en reflexiv och växelvis process mellan arbetets alla delar där analysen är ständigt närvarande och där forskaren under arbetets gång kontinuerligt rör sig fram och tillbaka och ända till slutet, mer eller mindre, ändrar i alla delar av arbetet.

Metod och kunskap

Metod har en nära anknytning till kunskapen. I vissa språk sammanfaller begreppen etymologiskt, som Liedman berättar om[152], genom att det i bägge fallen handlar om processer och en väg som ska vandras för att nå målet vilket kan vara en större kunskap, vetande, visdom, eller helt konkret svaret på några forskningsfrågor. I till exempel det finska språket kommer *tieto*, som betyder kunskap eller vetande, från *tie* som är ordet för väg. Det numera svenska ordet metod, härstammar från grekiskans *meta* som ungefär betyder *efter* respektive *hodos* som betyder *väg* (ibid). Såväl kunskapandet som metod inbegriper skapandet och det processuella idoga arbetet, som metaforiskt sammanfaller i en vandring på en väg där man ibland kan förirra sig in på sidostigar som inte leder någon vart eller in i återvändsgränder där man får vända om och försöka ta sig tillbaka till en väg som leder till målet. Under denna upptäckarvandring som i bästa fall görs med lustfyllda steg, kan det också uttryckas som att den nyfikne gör utflykter, tankeutflykter[153] som Arvidson kallar det, vilka är nödvändiga i åtminstone någon mån för att ge plats åt möjligheten att finna nya stigar istället för att vanemässigt följa alltför upptrampade vägar. Det handlar således inte om att se i vilken grad landskapet har förändrats längs en redan upptrampad stig, utan om att finna nya, eller att, vilket är vanligare, med nya ögon betrakta de fält och den flora som ögat vant sig vid att se och slutat förundra sig över. Inom forskningen benämns synsättet vara explorativt. Den explorativa ansatsen används när forskaren inte vet nästan någonting alls om det fenomen som ska studeras eller när forskaren ifrågasätter redan etablerade föreställningar, alltså det man anser sig veta. I denna avhandling kommer den etablerade bilden om hur informationens och kommunikationens villkor och betydelse ”är” i dagens medielandskap för den kommunala demokratin att ifrågasättas, vilket innebär att den explorativa ansatsen används, även om en del ”utflykter” un-

151 Östbye et al (2004, s 12 ff).

152 Liedman, S-E (2001/2007).

153 Arvidson, P (2001) I: Jarlbro, G (red).

Marja Inlaga.indd 64 2010-09-15 08:44:01

derstundom gjorts till de deskriptiva och explanativa undersökningsvarianterna[154]. Framförallt visas detta i analysen genom det kritiska perspektivet som används genomgående. Något kan sägas redan här om det andra analyskapitlet där Foucaults tänkande används särskilt. Foucaults tänkande om diskurser, viljan att veta, makt-kunskap, arkeologin och genealogin är i sig utmärkta exempel på hur intimt förenade metod, kunskap, empiri och teori är i praktiken och vetenskapsteoretiskt. Det är också därför redogörelsen av Foucaults tänkande görs i relation till empirin i själva analysen av denna.

Ett annat sätt att ringa in angreppssättet i föreliggande studie är att göra en distinktion mellan å ena sidan experimentell metod, där forskaren kan ha, eller genom manipulation av variabler skaffa sig, kontroll över studieobjektet, och å den andra sidan icke-experimentell metod. Medan det experimentella angreppssättet syftar till att utreda kausalitet, d v s orsak-verkan-samband, och betingelser och ofta delar in personer i kontroll- respektive experimentgrupper, är sådan manipulation i regel varken möjlig eller önskvärd i de icke-experimentella metoderna. Den icke-experimentella forskningen, vilken föreliggande studie är ett exempel på, studerar ofta så kallade naturliga miljöer och de samspel, handlingar och processer som äger rum där. Den icke-experimentella forskningen benämns ofta deskriptiv forskning[155] även om ansatsen, vilket nyss nämnts ovan, delvis kan vara explanativ eller explorativ. Utifrån en sådan distinktion är det beskrivning och förklaring som betonas, i motsats till de förutsägelser som den experimentella forskningen förväntas åstadkomma. De ”naturliga” miljöer som studerats i denna studie är de platser och fora för informationsutbyte och kommunikation som finns i den kommunala politiska kontexten i Sjöbo och Ystad kommun samt det samspel, de handlingar och processer som skett i dessa kontexter mellan huvudaktörerna, d v s makthavarna, medierna respektive medborgarna.

Ett tredje sätt att definiera studien är att relatera det empiriska materialet till analysen och välja en viss teorityp, vilken i sin tur bestäms av de grundläggande frågor som ställs. Inom samhällsvetenskaperna görs en analytisk distinktion i regel mellan normativ, empirisk respektive konstruktiv teori[156]. Den normativa teorin anger riktlinjerna för hur något bör vara och hur detta ”bör” kan motiveras och rättfärdigas, medan den empiriska teorin arbetar med hur något är och hur detta kan förstås och eventuellt förklaras. I praktiken interagerar och förutsätter de olika typerna varandra, i synnerhet de normativa och empiriska teorityperna. Den empiriska teorin skapar mening och betydelse först när den ställs i relation till det normativa, liksom det normativa teoriarbetet kräver en empirisk realitet för att bli meningsfull. Den konstruktiva teorin baserar själva utvecklandet och konstruktionen utifrån de normativa och empiriska teorityperna. Utifrån denna kategorisering, utgår denna avhandlingsstudie från den empiriska teoritypen, men då den normativa teoritypen givits så extensiv betydelse i tidigare genomförda analyser, vilket redogjorts för i tidigare kapitel genom exempelvis Demokratiutredningen, har även den normativa teorin visat sig vara så intressant att den kommit att bli av central betydelse i analysen av

154 Kategoriseringen i explorativ, deskriptiv respektive explanativ ansats är också hämtad ur Arvidsson, P (2001).

155 Merriam, SB (1994/2006, s 22).

156 Lundquist, L (1998, s 27 ff); Held, D (red; 1991, s20) samt Dunn, J (1990, s 193ff).

Marja Inlaga.indd 65 2010-09-15 08:44:01

det empiriska materialet, vilket följande kapitel kommer att visa. Klarare uttryckt är det just när relationerna mellan det normativa och det empiriska förutsätts vara på ett särskilt sätt, som komplikationer uppstår i praktiken (men även vetenskapsteoretiskt) och som ifrågasätts och analyseras i detta sammanhang när den offentliga informationens och politiska kommunikationens villkor och betydelse studerats i den kommunala demokratin. Problematiken i relationerna mellan det normativa och det empiriska angreppssättet är egentligen inget nytt i sig, men fortfarande vanligt förekommande. I synnerhet David Hume lyfte redan på 1740-talet fram det problematiska då ingen analytisk distinktion görs överhuvudtaget mellan teorityperna vilket följande citat exemplifierar:

> ".. I varje morallära jag hittills stött på har jag kunnat notera att författaren ett tag håller sig till det vanliga sättet att resonera, och fastställer att en Gud existerar eller gör observationer beträffande mänskliga angelägenheter. Men sedan upptäcker jag plötsligt till min förvåning att i stället för de vanliga bindeleden i satser, är och är inte, så binds alla satser samman med bör eller bör inte. Förändringen sker omärkligt, men är likväl av största betydelse. För eftersom detta bör eller bör inte uttrycker en ny relation eller ett nytt hävdande, skulle det behöva uppmärksammas och förklaras, samtidigt som man måste ange ett skäl för något som tycks helt obegripligt: hur denna nya relation kan härledas från andra som är av ett helt annat slag. Men eftersom författare vanligen inte vidtar denna försiktighetsåtgärd, tillåter jag mig i stället att rekommendera den till läsarna, och jag är övertygad om att denna obetydliga eftertanke skulle räcka för att undergräva alla gängse moralläror och låta oss se att skillnaden mellan last och dygd inte är grundad på de blotta relationerna mellan föremål eller uppfattas av förnuftet." Hume (1740/2004, s 32-33).

Humes resonemang brukar populärt kortfattas med talesättet att man *inte kan härleda ett bör från ett är*. Med det menar han också att det finns ett logiskt gap mellan fakta och värderingar som bara känslor (passioner) kan överbrygga.

Det normativa teoribygget kan å ena sidan fungera vägledande och vara eftersträvansvärd, som en vision[157] eller en mannheimsk utopi[158] som anger handlingsriktningen, men å den andra sidan, när det normativa "normaliserats" och institutionaliserats, användas för att rättfärdiga det egna handlandet med hänvisning till den legitimitet som det normativa "rätta" anger, vilket Hume så väl sätter fingret på ovan.

I ett historiskt och ontologiskt-epistemologiskt perspektiv utgår den kvantitativa respektive den kvalitativa forskningen från olika "tankeskolor". Något kort kan sägas om de moderna vetenskaperna, vilka tillkom och utvecklades i en tid då religionens och "traditionernas" kunskapssyn dominerade. Mot detta synsätt ställde 15- och 1600-talens gryende moderna vetenskap andra kunskapsanspråk där förnuftet skulle råda och

157 Se t ex Lundquists (1998, s 29 ff) distinktioner av teorinivåer där visionen i den negativa versionen benämns spekulation. Visionernas innehåll är avgörande, menar Lundquist, eftersom man inte utan vidare kan "..ställa samman fakta, som hämtats från en undersökning som uppfattar människan som god och rationell, med fakta från en där människan ses som ond och irrationell " (ibid, s 31). Gör man det, har man åstadkommit en knappologi och inte en analys (ibid).

158 Mannheim (1929/1991) gör en distinktion mellan ideologi och utopi där ideologin är rutiniserad och skapar ordning och vidmakthåller tolkningsföreträdet medan utopin kan liknas vid passionerade idéer om hur det befintliga samhällssystemet kan förändras.

Marja Inlaga.indd 66 2010-09-15 08:44:01

det metodologiskt kontrollerade tillvägagångssättet förordades. Framförallt betonades det systematiska tillvägagångssättet. I begynnelsen var förnuftet och Descartes, som menade att sinneserfarenheter var bedrägliga och inte gick att lita till. Världen ansågs vara rationellt ordnad, menade Descartes, kunskapen utgörs av yttersta sanningar och universella principer, åtkomliga endast genom förnuftet och förståndet[159]. Metoddiskussionerna liksom synen på hur kunskap kan nås (och vad det är), fortsatte över tid och förnuftets position kom efter hand att ifrågasättas allt mer. Inte minst var den här tidigare nämnda filosofen David Hume en av dem som kom att bli tongivande i kritiken mot det ovan skisserade synsättet. Hume menade att allt vi kan veta något om är våra föreställningar om verkligheten, inte verkligheten i sig. Med det säger han också att det inte finns någon kunskap bortom erfarenheten och att vi endast kan dra slutsatser utifrån denna[160]. Det vi kallar kunskap och även vetenskapen som sådan, grundar själva vetandet och utvecklingen ifrån tidigare erfarenheter, utifrån resonemang om orsak och verkan och utifrån sedvanan. Det är utifrån våra erfarenheter om hur det varit i tidigare fall och om hur det brukar vara, som vi sluter oss till hur det kommer att vara. På något sätt litar vi till det som upprepar sig som grund för våra förutsägelser och det vi tror oss veta. Hume sammanfattar sina resonemang i en *princip om association av idéer,* närmare bestämt till tre principer som han beskriver som allmängiltiga för den mänskliga naturen och som gör att vi tror att vi vet något. Hume skriver om sig själv i tredje person och förklarar:

> ”Genom hela denna bok finns stora anspråk på att komma med nya upptäckter inom filosofin. Men om något kan berättiga författaren till en så ärofull beteckning som nydanare, så är det hans användning av principen om association av idéer, som ingår i det mesta av hans filosofi. Vår fantasi har stor makt över våra idéer, och det finns inga från varandra skilda idéer som den inte kan sära på, förena och sätta samman till fiktionens alla variationer. Men oaktat fantasins herravälde finns det en dold bindning eller förening mellan vissa idéer, som får sinnet att oftare förbinda dem och gör att den ena vid sitt framträdande introducerar den andra. Härav uppkommer det vi kallar talets följdriktighet, härav texters sammanhang, och härav den tråd eller tankekedja som en människa naturligen håller fast vid också i sina lösaste drömmerier. Dessa associationsprinciper reduceras till tre, nämligen likhet: en bild får oss naturligen att tänka på den människa den är en avteckning av. Närhet: när Saint-Denis nämns infinner sig naturligen idén om Paris. Kausalitet: när vi tänker på sonen, leds vår uppmärksamhet lätt över till fadern. Det är lätt att föreställa sig vilka vittgående konsekvenser dessa principer måste ha inom vetenskapen om den mänskliga naturen, om vi betänker att när det gäller sinnet så är dessa de enda kopplingar som binder samman delarna i universum, eller förbinder oss med personer eller objekt utanför oss själva. Eftersom det är endast genom tänkandet som något kan inverka på våra passioner, och dessa är de enda bindningarna i vårt tänkande, är de för oss verkligen det sammanhållande kittet i universum, och alla sinnets verksamheter måste i stor utsträckning bero på dem.” Hume (1740/2004, s 215).

159 Miegel, F & Johansson, F (2001).

160 Synen på kunskap såsom erfarenhetsbaserad delade Hume med många samtida tänkare som ” Mr Locke, Lord Shaftesbury, Dr Mandeville, Mr Hutcheson och Dr Butler, vilka även om de sinsemellan är oeniga på många punkter alla tycks vara överens om att grunda sina noggranna utläggningar om den mänskliga naturen helt och hållet på erfarenheten.” Hume (1740/2004, s 199).

Marja Inlaga.indd 67 2010-09-15 08:44:01

Hume förklarar att människor handlar på basis av passioner och inte utifrån ett strikt förnuftstänkande. Målen för vårt beteende bestäms utifrån våra lidelser, begär, sinnestillstånd, smaker och känslor överhuvudtaget medan förnuftet kommer in i bilden först efteråt för att på bästa sätt (gärna logiskt) utarbeta medlen för att nå våra mål[161]. Vi blir inte förälskade utifrån förnuftsskäl, vi äter inte främst för att det är förnuftigt utan för att vi är hungriga och det är inte förnuftet som förklarar varför åsynen av ett vackert landskap är njutbar.

Ovanstående utläggning, har gjorts för att den tydligare åskådliggör de utgångspunkter som ligger till grund för denna avhandling, inte bara på det konkreta tekniskt metodologiska planet utan genomgående. Även om väldigt mycket har hänt inom vetenskapsteorin sedan Humes dagar, och många förslag till lösningar givits på de problem han formulerade, är Humes distinktioner mellan det normativa och det empiriska, mellan förnuft och passioner och mellan det vi vet och det vi tror vi vet, alltjämt fruktbara och kan tjäna som teori, men också som metod i dess djupaste mening; den som klargör för läsaren utifrån vilka grundläggande värderingar och synsätt som undersökningen genomförts, analyserats och vilka kunskapsanspråk som därför kan göras. Flera av de aspekter som han för fram, om t ex kausaliteten och kanske framförallt om passionens betydelse, är också synnerligen aktuella för den studerade empirin, vilket kommer att visas, och dessutom så föredömligt klart och koncist uttryckta av Hume. Men Humes kunskaps- och vetenskapsteori är också en behjälplig verktygslåda i de andra stegen i forskningsprocessen, något Robert Callergård påpekar i förordet till en nyare utgåva av Humes texter [162], på följande sätt:

> ”En avsevärd mängd studier utförs under antagandet att Hume kan ha något viktigt att säga om aktuella filosofiska problem. Ja, kanske har han redan löst vissa problem, eller antytt en lösning värd att utveckla på ett modernt sätt. Hume har också haft stort inflytande över vårt sätt att presentera och formulera filosofiska problem. Moderna grundböcker i kunskapsteori, moralfilosofi och vetenskapsteori tar ofta avstamp i synpunkter inspirerade av Hume, ofta med sådan självklarhet att läsaren förleds till att tro att vad som framställs är själva problemet, snarare än ett sätt att angripa en härva av problem. Hume, eller snarare humeaner, har haft förmånen att definiera grundproblem, en förmån som innebär att man också stakar ut de möjligheter som står till buds om man vill lösa dem... (ibid, s 7).

Synen på kunskap, som erfarenhetsbaserad och därför till viss del individuell, också kontextuell, men framförallt eventuell, delar jag således med Hume med flera, men också med Liedman som bland annat etymologiskt påpekar att den erfarne har farit, alltså gjort en resa, att kunskap inbegriper ett mänskligt buret aktivt skapande och därför aldrig kan likställas med t ex information eller datorer.

161 Hume (1739/2004).

162 Hume (1777/2008) En svensk nyupplaga av ett urval av Humes essäer, vissa tidigare reviderade av Hume, andra tillbakadragna av honom själv samt några ej utgivna tidigare. En svensk utgåva av resterande essäer planeras utkomma under sommaren 2009.

Marja Inlaga.indd 68 2010-09-15 08:44:02

I gränslandet mellan kvaliteter och kvantiteter

När den kvalitativa forskningen beskrivs så sker detta ofta genom att författaren mer eller mindre implicit förhåller sig till dess motspelare, den kvantitativa forskningen och vice versa. Det förtjänstfulla inom den egna inriktningen försvaras och ibland är det lätt att få intrycket att motsättningen mellan de två inriktningarna är alltigenom oförenliga, men bilden kan klargöras något. Listan över motsatta ståndpunkter kan göras lång, av vilka några få får tjäna som exempel på hur de två olika tankeskolorna ofta manifesterats. Medan den kvantitativa tankeskolan med förespråkare alltifrån Descartes till rationalister och positivister känns igen genom användande av ord som förklaring, objektiv (och endast en) verklighet, mätbar, fakta, deduktion och statistik, är motsvarande språkbruk i den kvalitativa forskningen ord som förståelse, subjektiv upplevelse av existerande eller ickeexisterande verkligheter, tolkning, åsikter, uppfattningar och induktion. I praktiken är det olika typer av frågor som kan besvaras. Medan den kvantitativa metoden handlar om omfattning, art och frekvens, rör det sig i den kvalitativa metoden ofta om karaktär eller helt enkelt kvalitet, men också om skeenden och föreställningar.

Samtidigt är de bägge metoderna med nödvändighet dessutom komplementära. När den kvantitativa metoden beskrivs som deduktiv, är den hypotesprövande och de variabler som studeras hämtas från en analysmodell innan undersökningen startar. Den kvalitativa metoden, som är induktiv, innebär istället att variablerna upptäcks efter hand som man möter det empiriska fältet och är därför hypotesutvecklande istället. Men varje hypotes som prövats i den kvantitativa metoden har åtminstone från början krävt en kvalitativ studie och insikt. Man måste först identifiera ett fenomen, förstå vad något är utifrån empirin, för att kunna skapa begrepp och eventuella variabler. På det viset hämtas det ”generella” alltid från det specifika enskilda empiriska fallet. I realiteten rör det sig alltså ofta om ett samspel som förbättrar i bägge fallen. På det filosofiska planet är de dock oförenliga, som Merriam uttrycker det[163].

Det som emellertid är problematiskt är när forskaren för in ett kvantitativt tänkande i en studie som utger sig för att vara kvalitativ. Enligt Arvidson[164] är det vanligt att resonemang om kvantitet, antal, görs i syfte att stärka legitimiteten i undersökningen och trovärdigheten i slutsatserna. Det är som om den större mängden, eller antalet, skulle innebära en ”större sanning” som ligger närmare ”hur det egentligen är”. Uttalanden i likhet med ”majoriteten av respondenter anser…” eller ”det vanligaste förekommande beteendet” är inte väsentligt, eftersom det inte är mängden, det genomsnittliga handlandet eller de vanligast förekommande åsikterna, som är av störst intresse i den kvalitativa studien. Det är de unika idéerna man är ute efter och inte antalet enheter. Därför spelar det ingen roll om idén uttrycks av endast en respondent eller återfinns i en tidningsartikel, så länge själva idén är ny i förhållande till de idéer man tidigare mött[165]. Det som snarare avgör antalet analysenheter i en kvalitativ studie är huruvida forskaren ansett sig nå en informationsmättnad eller inte. Så länge nya idéer, väsentliga för studiens syfte och

163 Merriam, S B (1994/2006).

164 Arvidson, P (2001: 21ff) ur Jarlbro, G (red).

165 Arvidson, P (2001).

Marja Inlaga.indd 69 2010-09-15 08:44:02

frågeställningar, visar sig, finns det anledning att fortsätta det empiriska arbetet. Men när inga eller få nya idéer uppenbarar sig, är det inte längre meningsfullt. Enligt Arvidson talar skolböckerna i ämnet, när det t ex gäller antalet respondenter, ofta om siffran 30 intervjuer som magisk, som han menar snarare kanske beror på den mänskliga förmågans gräns för att kunna uppfatta det som är nytt eller avviker från tidigare erfarna kvaliteter. I denna studie är det informationsmättnaden som har bestämt omfattningen av det insamlade empiriska materialet som beskrivs längre fram i detta kapitel.

Det kvalitativa tänkandet är emellertid väsensskilt från det kvantitativa, vilket Arvidson påpekar genom följande citat:

> ”Står det ”många”, ”de flesta”, ”några” eller liknande formuleringar i rapporteringen av en kvalitativ studie, är det helt enkelt feltänkt. Idén skall övertyga av helt andra skäl än de kvantitativa. Med sådan kvantifierande uttalanden är vi tillbaka i den kvantitativa tvångströja den kvalitativa ansatsen så hett åstundat att lämna!” (Arvidson, 2000: 21 i Jarlbro (red) 2000).

Icke desto mindre kan det hävdas, vilket bland andra Merriam gör[166], att även kvantitet kan betraktas som en kvalitet i sig, något som kanske kan sägas tillhöra överkursen i metodlära, där distinktionerna alltjämt är centrala men hårfina och under alla omständigheter ställer stora krav på författarens formuleringar. De två ansatserna är komplementära även i andra avseenden. En kvalitativ studie kan få stöd av kvantitativ information i en mängd avseenden, t ex för att visa fältet och ge en fond åt de resultat som samlats in, verifiera observationer eller stimulera till omtolkningar men även för att ”avhjälpa” holistiska felslut, det vill säga att forskaren undviker att försöka få alla aspekter av en viss situation att stämma in på *en* viss teori[167].

Kvalitativ fallstudiemetod

Följande framställning om den kvalitativa fallstudiemetod som använts i studien, bygger till stora delar på Merriams bok[168], i vilken det refereras till en mängd andra författare och verk inom området. Fallstudier kan definieras på många sätt, vilket Merriam gör inledningsvis genom en avgränsning om vad det inte är. Fallstudien är inte detsamma som case study (psykosocial undersökning och behandling), case method (fallmetodik) eller case history (fallhistoria eller anamnes). Det är inte heller synonymt med fältarbete, etnografi, deltagande observation, ”grounded theory”, fenomenografisk metod eller spontana samtal men kan delvis inbegripa sådana element (ibid). Definitionen av kvalitativ fallstudiemetod påminner om definitionerna av forskningsfältet Cultural Studies, enligt min mening, i det att de är många och inte enstämmiga och ibland, kan uppfattas

166 Merriam, S B (1994/2006: 84).

167 Ibid.

168 Ibid.

Marja Inlaga.indd 70 2010-09-15 08:44:02

som slasktrattar för allehanda kvalitativ forskning[169], men är enligt Merriam också ”… ett vetenskapligt förhållningssätt som så att säga duger i sig självt och som kan särskiljas från andra sätt att gripa sig an med ett visst forskningsproblem”[170]. Det som kanske framförallt utmärker kvalitativ fallstudiemetod är dess unika förmåga att hantera många olika typer av empiriskt material såsom t ex dokument, intervjuer och observationer. Följande fyra grundläggande egenskaper utmärker den kvalitativa fallstudien.

För det första är de *partikularistiska,* vilket innebär att de koncentrerar sig på en viss situation, företeelse eller person. I de här fallen, är det samspelet mellan kommunikationens huvudaktörer (medborgarna, medierna och makthavarna) i den kommunala kontexten i Sjöbo respektive Ystad som studerats. Fallstudier intresserar sig för hur grupper av människor hanterar problem av olika slag i vardagen utifrån ett helhetsperspektiv, vilket kan översättas med att det är ovanstående tre grupper som genom information och kommunikation samspelar i den kommunala demokratin om de politiska problem som ska lösas där. Fallstudiens partikularistiska drag kan också ge lärdom inför liknande situationer, och även om det är en speciell situation kan den belysa ett generellt problem[171].

Slutprodukten av en fallstudie är för det andra *deskriptiv* enligt Merriam i meningen att beskrivningarna i regel är ”täta” (thick description”), vilket innebär att studien ska innefatta så många variabler som möjligt och även beskriva samspelet mellan dessa och gärna över en längre tidsperiod:

> ”Fallstudier kan alltså vara longitudinella – det är anledningen till att de kallats holistiska, verklighetstrogna, empiriskt förankrade (”grounded”) och explorativa…” (Merriam, s 26).

I Sjöbo respektive Ystad är det sålunda många olika variabler som studerats longitudinellt i samspelet mellan de tre huvudaktörerna, med början år 2001 då kommunerna implementerade ”dialogfora” på hemsidorna och fram till år 2008 genom observationer och intervjuer, vilket beskrivs utförligare i kommande avsnitt. Det finns gradskillnader i vad som kan sägas vara en tät beskrivning. I analysen kommer beskrivningarna måhända inte vara så täta som exempelvis traditionen inom etnografisk metod bjuder, men inte heller så tunna som en kvantitativ redovisning kan vara.

Den tredje utmärkande egenskapen för kvalitativa fallstudier är att de är *heuristiska*, vilket betyder att den kvalitativa fallstudien är en metod som handlar om att vinna kunskap steg för steg genom den egna tankeverksamheten. Det heuristiska draget innebär att läsarens förståelse av det som studerats ökar, nya betydelser kan skapas av det man trodde

---

169 Se t ex tidskriften Zenit (nr 1-2 1997, 135-136) vilken belyser definitionspolemiken mellan olika forskare inom Cultural Studies som framförallt handlar om gränsdragningarna för vad som ska inne- respektive uteslutas och framförallt om definitionen av forskningsfältet överhuvudtaget ska avgränsas. Cultural Studies bör enligt exempelvis Stuart Hall, Lawrence Grossberg, Johan Fornäs och Peter Dahlgren vara ett autonomt forskningsfält men får å andra sidan inte bli institutionaliserat. Cultural Studies bör vara öppet, ifrågasättande, intellektuellt innovativt och flexibelt, men får samtidigt inte bli en slasktratt för sådant som inte inryms i andra ämnen.

170 Merriam, S B (1994/2006:20).

171 Ibid.

Marja Inlaga.indd 71 2010-09-15 08:44:02

sig veta och något man kände till kan bekräftas. Insikter om hur något blivit vad det är, är också sådant som kan förväntas av fallstudien.

Fallstudien grundar sig för det fjärde på *induktiva* resonemang och hypoteser och begrepp vilka utvecklas efterhand utifrån informationen som samlas in och i den kontext som bildar ramen eller diskursen för det studerade. Inledningsvis kan en preliminär (tentativ) arbetshypotes användas, men eftersom den är preliminär, ändras den under studiens gång och nya begrepp eller relationer förs in[172].

Det induktiva förfaringssättet hänger samman med det heuristiska draget i det att jag sökt stegvis information om hur det förhåller sig i Sjöbo och Ystad och fått bredare och djupare kunskaper efterhand genom att ständigt ifrågasätta det jag fått veta, vilket också har gett upphov till nya betydelser av det som studerats. De arbetshypoteser som styrt arbetet initialt har därför också ändrats över tid och efterhand som metod och infallsvinkel ändrats och framförallt när empirin betraktats ur de olika teoretiska perspektiv som använts i analysen. I avsnitten nedan om de olika metoderna, redogörs närmare för tillvägagångssätt men kortfattat kan sägas att de olika metoderna givit olika slags information och bilder av den offentliga informationens och den politiska kommunikationens villkor och betydelse för den kommunala demokratin i de undersökta kommunerna. Medan till exempel intervjuerna bidragit med ett slags inifrånperspektiv där aktören själv givit sin bild av hur det är, har observationerna givit möjlighet till ett distanserat betraktande av samspelet mellan aktörerna.

Det som yttermera visso brukar framhållas som typiskt för kvalitativa fallstudier är att det handlar om *tolkning i kontext* eftersom det inte går att särskilja variablerna från själva kontexten i det samspel som kännetecknar ”fallet”, samt att det rör sig om ”ett fall i förändring” då fallstudier är processinriktade och longitudinella[173]. Användandet av de olika metoderna har tillsammans bildat en fylligare kontext och bättre möjlighet till tolkning och analys utifrån ett större helhetsperspektiv än vad användandet av endast en metod hade kunnat åstadkomma.

Innan materialet presenteras, görs en översiktlig redogörelse nedan av Sjöbo och Ystad utifrån fakta som till övervägande del hämtats från Statistiska Centralbyrån (SCB), Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) samt kommunernas egna hemsidor.

Sjöbo och Ystads kommun

I detta avsnitt presenteras såväl Sjöbo som Ystad kommuns demografi, kommunpolitik, demokratistatistik, medier samt en del andra karakteristika. För att få en kontextuell och relativ uppfattning om den statistik som presenteras, refereras det i vissa fall till två andra orter som på olika sätt skiljer sig från dem som studerats, d v s Malmö som räknas som ”storstad” och till Vellinge som räknas som en ”förortskommun”[174], och i andra fall görs jämförelser med länet respektive riket i stort.

172 Ibid.

173 Merriam, S B (1994/2006).

174 www.scb.se: Definitionerna tagna från SCB, där Sjöbo är en ”pendlingskommun och Ystad räknas som en ”övrig kommun”.

Marja Inlaga.indd 72 2010-09-15 08:44:02

Demografi

Sjöbo kommun som ligger mitt i södra Skåne hade 18 099 invånare per den 1 november 2008, varav 8915 kvinnor och 9184 män, där närmare 7000 bor i Sjöbo tätort[175]. Kommunstorleken med avseende på folkmängden är den vanligaste i Sverige då 120 av Sveriges 290 kommuner har mellan 10 000 och 25 000 invånare[176]. Ystads kommun som ligger i princip rakt nedanför Sjöbo och är en kuststad med drygt 4 mil strand, hade vid samma tidpunkt 27889 invånare[177], varav 14322 kvinnor och 13 567 män, där ca 17 000 bor i tätorten[178]. Sjöbos ytstorlek är 496 km² och Ystads ytstorlek är 355 km², vilket kan jämföras med Sveriges största kommun till ytan som är Kiruna (19477 km²) och Sundbyberg som är minst med endast 9 km²[179] I Sjöbo kommun som bildades 1974 genom de kommunsammanslagningar som genomfördes i Sverige vid denna tid, ingår numera många mindre samhällen såsom exempelvis Blentarp, Vollsjö, Tolånga, Lövestad och Sövde. I Ystads kommun som bildades 1971 ingår kringliggande orter såsom t ex Löderup, Kåseberga, Svarte, Sövestad, Nybrostrand och Stora Köpinge.

Såväl Sjöbo som Ystad, har mellan 1950 och 2001 haft en relativt konstant befolkningsmassa, med undantag för en befolkningssvacka i Sjöbo kring 1970 och i Ystad kring 1975. År 1950[180] hade Sjöbo 16850 invånare och Ystad 27 197 invånare, något fler än år 2001 då det fanns 16781 invånare i Sjöbo och 26 235 invånare i Ystad. Befolkningsmängden har efter dessa tidpunkter dock ökat sakta men konstant fram till idag bland annat genom att flyttningsnettot är positivt i bägge kommunerna[181]. Den största befolkningsgruppen är mellan 45 och 64 år i bägge kommunerna (drygt 28 %), medan det i t ex Malmö finns flest 25- 44-åringar vilka utgör ca 32,7 % av befolkningen[182].

Andelen förvärvsarbetande i Sjöbo kommun (78 %) respektive Ystads kommun (78 %), skiljer sig inte från riket men är något högre än för länet (74 %)[183]. Det är färre som har eftergymnasial utbildning (23 % i Sjöbo och 30 % i Ystad) än i riket (35 %) och i länet (36 %). I Sjöbo utmärker sig byggindustrin som sysselsätter omkring 18 % av den förvärvsarbetande befolkningen medan motsvarande siffra är ca 6 % för riket i stort och ca 7 % för länet i övrigt. Jordbruk, skogsbruk, jakt och fiske sysselsätter ca 9 % av dagbefolkningen i Sjöbo men endast ca 4 % i Ystad och ca 2 % av befolkningen i riket och i

175 www.scb.se: augusti 2009

176 www.skl.se

177 Ystads kommun tillhör den tredje vanligaste kommunstorleken då 55 kommuner har mellan 25000 och 50000 invånare (www.skl.se)

178 www.ystad.se (0908).

179 www.scb.se

180 www.scb samt Sjöbo kommuns respektive Ystads kommuns hemsida: Kommunfakta.

181 www.scb.se: (2009)

182 Uppgifterna från Sjöbo kommunshemsida kommunfakta (www.sjobo.se) är aktuellare (per den 31 dec 2008) än de som finns tillgängliga på Ystads kommuns hemsida kommunfakta (per den31 dec 2006), trots att de i bägge fallen är inhämtade under augusti 2009.

183 www.scb.se

Marja Inlaga.indd 73 2010-09-15 08:44:02

länet. I Ystad däremot sysselsätter vård och omsorg ca 23 % av dagbefolkningen medan motsvarande siffra för riket är 16 % och 14 % för Sjöbo kommun[184].

Andelen arbetssökande i Sjöbo respektive Ystad ligger på ungefär samma nivå som i riket i övrigt. Andelen individer som uppbär sjuk- eller aktivitetsersättning är sammantaget färre i såväl Sjöbo som i Ystad i förhållande till riksgenomsnittet. När det gäller andelen hushåll som uppbär ekonomiskt bistånd, så skiljer sig Sjöbo kommun inte nämnvärt från riket i övrigt medan det i Ystad dels finns färre sammanboende med barn som uppbär ekonomiskt bistånd dels finns fler ensamstående män utan barn som får ekonomiskt bidrag i Ystad än i riket i övrigt. För övrigt är det just denna biståndstagargrupp som är absolut störst såväl i Ystad (44 %), i Sjöbo (39 %) som i riket i övrigt (40 %). Däremot är färre barn i Sjöbo (72 % i förskola 1-5 år), och *något fler* barn i Ystad (83 % i förskola 1-5 år), inskrivna i barnomsorgen än i riket i övrigt (motsvarande 81 %). En stor skillnad återfinns i den sammanräknade genomsnittliga förvärvsinkomsten, vilken är betydligt lägre i Sjöbo kommun än i riket i övrigt medan Ystad befinner sig på en nivå under den som gäller för riket men över den som gäller för länet. Särskilt noterbart är att inkomsterna med avseende på könsskillnader som är frapperande överlag, är särskilt stora i Sjöbo i jämförelse med hur det förhåller sig i såväl länet som i riket, vilket tabell 2 nedan visar.

Tabell 2. Sammanräknad förvärvsinkomst 2007 (SCB).

Förvärvsinkomst 2007. Antal kronor i 1000-tal	Sjöbo i jämförelse Män*	Sjöbo i jämförelse Kvinnor*	Sjöbo i jämförelse Totalt*	Ystad i jämförelse Män **	Ystad i jämförelse Kvinnor**	Ystad i jämförelse Totalt**
Medelinkomst						
Kommunen	257	183	221	259	194	226
Länet	270	197	234	252	184	218
Riket	289	214	252	269	199	235
Medianinkomst						
Kommunen	260	187	218	248	195	219
Länet	260	199	225	242	187	210
Riket	273	212	239	252	198	222

* Baserat på inkomståret 2007 (www.sjobo.se). **Baserat på inkomståret 2005 (www.ystad.se)

Andelen utrikes födda som bor i Sjöbo kommun har ökat mellan 2001 och 2008 från 789 till 1380 invånare, i Ystad från 1715 till 2159 invånare, i Malmö från 62252 till 83209 och i Vellinge från 1660 till 2296 invånare. Tabell 3 nedan ger en översiktlig bild av hur det förhöll sig relativt per den 31 dec 2007 och visar även andelen skilda och gifta samt medelåldern i kommunerna.

184 www.scb.se

Marja Inlaga.indd 74 2010-09-15 08:44:02

Tabell 3. Andelen gifta, skilda, med utländsk bakgrund, utrikes födda och utländska medborgare samt medelåldern i Sjöbo, Ystad, Malmö samt Vellinge (SCB 071231, uppg hämtade 2009)

Kommun	Folkmängd Antal	Gifta	Skilda	Med utländsk bakgrund	Utrikes födda	Utländska medborgare	Medel-ålder
Sjöbo	18015	36,6 %	9,8 %	8,7 %	7,3 %	4,7 %	42,2
Ystad	27719	38,2 %	9,6 %	9,2 %	7, 7 %	3,1 %	44,8
Malmö	280801	31,3 %	11,4 %	37,3 %	28,3 %	12,1 %	39,7
Vellinge	32565	44,5 %	7,7 %	8,0 %	6,7 %	3,4 %	40,9

Kommunalpolitik och demokratistatistik

I föreliggande avsnitt redovisas kommunalpolitiken och sådana uppgifter som visar vilka möjligheter medborgarna har att informera sig och granska den kommunala politiken och verksamheten samt medborgarnas möjligheter att kommunicera med politiker och tjänstemän i kommunen. Statistiska Centralbyrån har något som kallas för *Demokratidatabasen*, från vilken uppgifterna till största delen är hämtade. I Demokratidatabasen finns uppgifter som så att säga anger den formella allmänna informations- samt kommunikationstillgängligheten i kommunen. Dessutom redovisas fördelningen i kommunerna med avseende på kön, ålder och etnicitet.

Det är en översiktlig bild som ges då SCB inte inhämtat de olika uppgifterna vid samma tid. En viss reservation till resultaten får också göras med tanke på att uppgifterna baseras på de förhållanden som gällde vid de eller det aktuella mättillfället. Till exempel framkommer det i en översikt över studiens två kommuner Sjöbo och Ystad samt i de två referenskommunerna Malmö och Vellinge, att endast en kvinna under endast en mandatperiod varit ordförande i Kommunstyrelsen och det var i Malmö. Då det endast finns uppgifter från 1999 respektive 2003, saknas aktuellare uppgifter vilket till viss del kan korrigera bilden, något jag själv erfarit under observationerna av kommunfullmäktigemötena när det gäller t ex ordförandeposten i Kommunfullmäktige i Sjöbo, som innehades av en kvinna fram till förra mandatperiodens slut (september 2006). Det kan också hända att någon slutat och någon ny börjat under pågående mandatperiod även när det gäller nyckelposter, vilket aktualiserats under hösten 2009 i Ystad där kommunalrådet och kommunstyrelsens ordförande Thomas Lantz avgått och ersatts av Kristina Jönsson, som också blir den första kvinnan någonsin på posten. Sådana fakta framkommer inte alltid i det statistiska underlaget. Däremot kan underlagen ge insikt i hur det förhåller sig generellt i Sverige, då det t ex visar att det i endast 79 av landets 290 kommuner är en kvinna på ordförandeposten i Kommunstyrelsen.

Valdeltagande och sammansättning i Kommunfullmäktige

Valdeltagandet i riksdags- samt kommunvalen i Sjöbo är lägre än i Ystad och i Vellinge men högre än i Malmö, vilket visas i tabell 4 nedan.

Marja Inlaga.indd 75 2010-09-15 08:44:02

Tabell 4. Valdeltagande i Sjöbo, Ystad, Vellinge och Malmö under 1998, 2002 samt 2006 (SCB, 2009)

	1998	2002	2006
Sjöbo	76,3 %	74,7 %	75,8 %
Ystad	77,4 %	76,8 %	79,2 %
Vellinge	87,7 %	87,4 %	89,1 %
Malmö	73 %	72,5 %	73,5 %

Andelen kvinnor i Kommunfullmäktige liksom andelen förtroendevalda kvinnor är färre än andelen män och detsamma gäller andelen förtroendevalda som är utrikesfödda som är relativt lågt och betydligt lägre i Vellinge, Ystad och Sjöbo än vad det är i Malmö, vilket tabell 5 nedan visar.

Tabell 5. Andelen kvinnor i Kommunfullmäktige år 2006, andelen förtroendevalda kvinnor år 2007 samt andelen utrikesfödda år 2007 i Sjöbo, Ystad, Vellinge och Malmö (SCB, 2009).

Kommun	Andel kvinnor i kommunfullmäktige (%) år 2006	Andel förtroendevalda kvinnor (%) år 2007	Andel utrikesfödda År 2007	Antal ledamöter Totalt (N)
Sjöbo	38,7 %	39,2 %	2,5 %	49
Ystad	40,8 %	43,8 %	2,3 %	49
Vellinge	32,6 %	35,2 %	3,9 %	49
Malmö	40,9 %	43,8 %	17,5 %	61

Ålderssammansättningen i kommunfullmäktige visar att en majoritet av ledamöterna i alla kommuner och val, utom i Malmö valåret 2006, är mellan 50-64 år samt att det i alla fall utom två* är betydligt fler som är 65 år och äldre än de som är mellan 18 och 29 år, vilket tabell 6 nedan visar.

Tabell 6. Kommunfullmäktiges ålderssammansättning i Sjöbo, Ystad, Vellinge och Malmö åren 1998, 2002 samt 2006 (SCB, 2009).

Kommun	Andel (%) 65 år och äldre	Andel (%) 50-64 år	Andel (%) 30-49 år	Andel (%) 18-29 år
Sjöbo 1998	14,3	51	26,5	8,2
Sjöbo 2002	18,4	51	22,4	8,2
Sjöbo 2006	14,2	59,1	22,4	4
Ystad 1998	10,2	46,9	38,8	4,1
Ystad 2002	6,1	59,2	32,7	2
Ystad 2006	12,2	46,9	34,6	6,1
Vellinge 1998	8,2	55,1	26,5	10,2*
Vellinge 2002	12,2	53,1	30,6	4,1
Vellinge 2006	14,2	42,8	34,6	8,1
Malmö 1998	6,6	45,9	36,1	11,5*
Malmö 2002	8,2	49,2	34,4	8,2
Malmö 2006	8,1	39,3	45,9	6,5

Marja Inlaga.indd 76 2010-09-15 08:44:03

Det som framträder gällande fördelningarna i ovanstående tabeller, är att den sociala representativiteten bland de kommunalt förtroendevalda inte är särskilt ”representativ”, d v s den skiljer sig mycket från befolkningssammansättningen, något som gäller genomsnittligt för riket i stort också, vilket bland annat framkommer i en rapport från dåvarande Svenska Kommunförbundet, Landstingsförbundet och Justitiedepartementet[185]. Några av variablerna och resultaten exemplifieras nedan i tabell 7.

Tabell 7. Social representativitet bland de kommunalt förtroendevalda i Sverige (ibid, 2004).

	Andel politiker	Andel befolkning
Kön		
Män	60 %	50 %
Kvinnor	40 %	50 %
Ålder		
18-29 år	6 %	16 %
30-49 år	35 %	34 %
50-64 år	46 %	26 %
65 år och uppåt	13 %	24 %
Utländskt medborgarskap	1 %	14 %
Födda utanför Sverige	7 %	10 %
Inkomst		
Låg (1-153 000)	16 %	40 %
Medel (153001-270 911)	46 %	43 %
Hög (270912 och uppåt)	38 %	17 %

Efter valet 2006 är det en treklöver som styr i Sjöbo i minoritet, bestående av moderater, centerpartister och folkpartister. I Ystad är det en femklöver som styr i majoritet sedan valet 2006. De partier som ingår i denna allians är moderater, centerpartister, folkpartister, kristdemokrater samt SPI:are (Sveriges Pensionärers Intresseparti). Kommunstyrelsens ordförande är f n moderat i bägge kommunerna. Övriga partier som finns representerade i fullmäktige efter valet 2002 samt 2006, visas i tabell 8.

185 Bäck, H & Öhrvall, R (2004).

Marja Inlaga.indd 77 2010-09-15 08:44:03

Tabell 8. Partier i Kommunfullmäktige i Sjöbo respektive Ystad efter valet 2002 och 2006 valmyndigheten (www.val.se), (www.sjobo.se) samt (www.ystad.se).

Partier	Sjöbo 2002	Sjöbo 2006	Ystad 2002	Ystad 2006
Moderaterna	13	15	12	15
Centerpartiet	5	5	4	4
Folkpartiet	3	2	4	3
Kristdemokraterna	3	3	2	2
Miljöpartiet	1	1	1	2
Socialdemokraterna	12	10	21	18
Vänsterpartiet	2	2	2	1
SPI	1	0	1	1
Sverigedemokraterna	-	2	1	3
Sjöbopartiet	9	7	-	-
Ystadpartiet	-	-	1	0
BUP	-	2	-	-

Informationens och kommunikationens formella villkor

SCB:s demokratidatabas kan ses som en ambition att försöka mäta medborgarnas möjligheter att informera sig och kommunicera med politiker och kommunala tjänstemän, vilket redovisas i detta avsnitt. Ambitionen ligger i linje med den demokratipolitik som redovisats i kapitel 2 där öppenhet och transparens i informationen samt möjligheter till dialog mellan i första hand medborgare och makthavare ses som grundförutsättningar för att kunna öka den medborgerliga delaktigheten och därmed stärka demokratin.

Det visar sig att såväl Sjöbo som Ystad hade ”kalendarier över kommunfullmäktiges sammanträden” på kommunens webbplats och att kommunerna hade ”tillgängliga protokoll från fullmäktigemötena på kommunens webbplats” vid bägge mättillfällena år 2003 och 2008. Däremot hade kommunerna inte genomfört någon ”demokratiredovisning” under åren 2002 eller 2007[186].

På frågan om kommunerna anordnat ”radio- eller teveutsändningar från fullmäktigemötena” under åren 2001, 2003 samt 2008, visade det sig att sådana inte förekommit i de två kommunerna. När det gäller ”antalet medborgarkontor” så har varken Sjöbo eller Ystad ett sådant vid mättillfällena 2001, 2003 samt 2008, vilket delvis kan förklaras med kommunstorlek. Vid mättillfällena år 1998 samt 2002 framkom att inte någon av kommunerna genomfört någon ”medborgar- eller brukarundersökning” under det aktuella året. Däremot visar resultaten från år 2002 samt 2007 att Ystad vid det senare mättillfället har ”vissa öppna nämndssammanträden” där allmänheten haft närvarorätt, något som inte existerat i Sjöbo vid mättillfällena.

Det finns en del uppgifter som specifikt handlar om medborgarnas formella möjligheter till ”kommunikation och delaktighet”, där en av frågorna som ställts till kommunerna, handlar om huruvida det funnits något ”offentligt debattforum”, där medbor-

186 www.scb.se:(2009).

Marja Inlaga.indd 78 2010-09-15 08:44:03

garna haft möjlighet att läsa och skriva inlägg på kommunens webbplats. I de undersökta kommunerna, Sjöbo samt Ystad, fanns det mycket riktigt sådana Internetbaserade forum när de empiriska undersökningarna inleddes. I Ystad finns detta debattforum kvar, men i Sjöbo togs det bort efter ett kommunfullmäktigebeslut vid ett av de sammanträden jag själv bevistade under 2006. De egna resultaten gällande Sjöbo samt Ystad stämmer således överens i dessa avseenden med SCB:s redovisning (se tabell 9 nedan).

Tabell 9. Förekomsten av debattforum under 2003 och 2008 i Sjöbo och Ystad (SCB, 2009).

Kommun	Årtal	Har kommunen debattforum?
Sjöbo	2003	Ja
Sjöbo	2008	Nej
Ystad	2003	Ja
Ystad	2008	Ja

På frågan om kommunen infört möjligheten att lämna in ”medborgarförslag” till kommunfullmäktige, utmärker sig Ystad, som inte vid det första mättillfället år 2002, men väl vid det andra mättillfället år 2008 svarat ja på frågan. Eftersom jag bevistat fullmäktigemötena i Ystad före 2008, vet jag att möjligheten funnits även tidigare år samt att en motion om att införa medborgarförslag i Sjöbo lämnades in från SPI (Sveriges Pensionärers Intresseparti) under ett fullmäktigemöte jag bevistade under 2006, något som avslogs. Vid samma fullmäktigemöte lämnade SPI även in en motion om att införa en ”medborgarombudsman”, men även denna motion avstyrktes och avslogs.

Vid två tillfällen, år 1999 samt år 2003, ställdes frågan om huruvida det inkommit något ”folkinitiativ om folkomröstning” till kommunen och endast Ystad kommun uppger att ett sådant inkommit vid det andra mättillfället[187]. Dock har åtminstone *ett* sådant initiativ inkommit till Ystad efter det senaste mättillfället, under hösten 2006 och gällande hamnutbyggnaden, något jag återkommer till i analysen.

Vid tre tillfällen, åren 1998, 2002 samt 2007, ställdes frågan om ifall det ordnats någon ”offentlig utfrågning under året”, vilket innebär att medborgarna har möjlighet att personligen träffa och ställa frågor till kommunpolitiker. Resultaten visas nedan i tabell 10.

Tabell 10. Anordnade offentliga utfrågningar åren 1998, 2002 samt 2007 i Sjöbo och Ystad (SCB, 2009).

Kommun	Årtal	Har någon offentlig utfrågning anordnats under året?
Sjöbo	1998	Nej
Sjöbo	2002	Nej
Sjöbo	2007	Ja, 4 eller flera
Ystad	1998	Ja, 1-3
Ystad	2002	Nej
Ystad	2007	Nej

187 www.scb.se: (2009).

Marja Inlaga.indd 79 2010-09-15 08:44:03

I Sjöbo har sådana offentliga utfrågningar, kallade ”Allmänhetens frågestund”, anordnats under åren 2003-2007 ute på de olika orterna i kommunen. På kommunens hemsida framgår att det beslutats att dessa ska upphöra och att andra former av ”medborgardialog” kommer att prövas, men att formerna för detta ännu inte är bestämt. Det framgår inte heller när detta kommer att diskuteras eller genomföras[188].

En fråga som finns med i demokratidatabasen handlar om det under det aktuella året funnits någon ”medborgarpanel för undersökningar eller samråd” men uppgifterna är gamla, från år 2001 respektive 2002, och under dessa två år har några sådana inte funnits i någon av kommunerna. Det finns slutligen uppgifter från 2001, 2003 samt 2008 som handlar om ifall det avsatts ”särskilda medel för demokratifrågor” och endast Ystad har avsatt sådana medel under året 2008[189].

Graden av transparens inom kommunala företag och revision

I SCB:s demokratidatabas finns uppgifter som försöker fånga graden av öppenhet och transparens i de politiska verksamheterna, något som också övrig forskning inom området ägnar uppmärksamhet åt vilket beskrevs i kapitel 2. En fråga handlar om ifall kommunen antagit bestämmelser om ”insyn i kommunala företag eller ej”. Vid de tre mättillfällena (2001, 2003 samt 2008) visar det sig att Sjöbo svarat *ja* vid de två första, men *nej* vid det senaste mättillfället. Ystad hade sådana bestämmelser vid det andra mättillfället men inte vid den första eller den senaste mätningen[190]. Det kan tilläggas att Sjöbo respektive Ystad vid samtliga tre mätningar, där det tyvärr inte finns någon aktuellare uppgift (1999, 2000, 2001), uppgav att det i Sjöbo fanns 3 kommunala företag med minst 50 % sammanlagd kommunal ägarandel och i Ystad 7 motsvarande. Det finns även en fråga om ”hur många beslut i företag som behandlats i fullmäktige” på vilken de båda kommunerna (2000 samt 2002) svarade att inga sådana behandlats.

Revisionen är ett annat område som undersökts och där det framgår att det i såväl Sjöbo som i Ystad är ”minoriteten som utser revisionens ordförande” medan det i t ex såväl Vellinge som i Malmö är majoriteten som utser ordföranden. Slutligen finns det en intressant fråga om ifall ”revisorerna avstyrkt ansvarsfrihet”, något som tyvärr endast besvarats under 2000 samt 2002 och då nekande vid bägge tillfällena i båda kommunerna.

Medierna och den viktiga lokalpressen

Såväl Sjöbo som Ystad täcks i princip av samma lokala press- och etermedier. Dessa är framförallt Skånska Dagbladet (Skd) och Ystads Allehanda (YA) och när det gäller Public Servicekanalerna sköts lokalbevakningen av framförallt Sveriges Radio P4 Kristianstad, Sveriges Radio P4 Malmöhus samt Sydnytt på Sveriges television. Såväl Ystads Allehanda som Skånska Dagbladet har lokala tidningsredaktioner både i Sjöbo och i Ystad, vilka är belägna centralt i de bägge tätorterna. Ystads Allehanda är en liberal tidning, något

188 www.sjobo.se/Politikochpåverkan/Frågestund: 2008.

189 www.scb.se:2009.

190 www.scb.se: 2009

Marja Inlaga.indd 80 2010-09-15 08:44:03

som framkommer t ex i Ystads Allehandas pappers- och nätupplaga[191]. Ystads Allehanda räknas till landsortspressen, utgivningsorten är Ystad, utgivningsfrekvensen är hög med sex nr/vecka och det finns fem lokalredaktioner. Ystads Allehanda ingår i SDS-koncernen (Sydsvenska Dagbladets AB) och ägs av Bonnier AB, Wahlgrenska Stiftelsen och Stiftelsen Kristianstadspress[192]. Upplagan per utgivningsdag är ca 23900 exemplar, räckvidden i regionen är 62,8 % och hushållstäckningen i kommunen är på 68,7 % under vardagar, och 56,6 % i regionen (Ystad-Simrishamnsregionen), vilket gör att den är störst i Österlenregionen[193].

På andra plats i regionen ligger Skånska Dagbladet som är en sjudagarstidning och räknas till storstadspress med utgivningsorten Malmö centralt men som har en starkare direkt lokal anknytning med hela 12 lokala redaktioner i Skåne. Skånska Dagbladet som är en centerpartistisk tidning[194] och som är ett svenskt privatägt aktiebolag, ingår som en del av den svenska koncernen Skånska tidningsföreningen UPA[195]. Skånska Dagbladet har vardagar en regional hushållstäckning på ca 13 % och en räckvidd på 20, 5 % i Ystad-Simrishamnsregionen men endast 4, 2 % av hushållen täckta i Malmö där Sydsvenska Dagbladet i stället är störst. Expressen, Kvällsposten och Sydsvenska Dagbladet kommer därefter på tredje till femte plats i regionen[196]. På lokalradion, P4 Kristianstad, finns det två lokalredaktioner, en i Simrishamn och en i Helsingborg.

Pappers- och nättidningen är viktigast

Utifrån de intervjuer som genomförts i såväl Sjöbo som Ystad, har det visat sig att det för samtliga respondenter är de båda dagstidningarna, oavsett om det är pappers- eller nätversionen som läses, som är de viktigaste medierna och anses vara de viktigaste nyhetskällorna i den dagliga medieanvändningen, något som stämmer väl överens med riksstatistiken vilken visar att 84 % av Sveriges befolkning i åldrarna 15-79 år läser någon betald dagstidning på vardagarna. Svenskarna är överhuvudtaget ett tidningsläsande folk då Sverige ligger på fjärde plats i världen när det gäller upplaga per invånare, efter Japan, Finland och Norge[197]. Tidningsläsandet bland unga mellan 15-29 år är också högt då ca 72 % läser en betald dagstidning under vardagar, vilket tyder på att dagstidningsläsandet är stadigvarande. Av de betalda morgontidningarnas upplaga, är det hela 93 % som är prenumererade exemplar. Det är också så att 50 % av alla svenskar besöker någon svensk dagstidning på Internet en genomsnittlig vecka[198]. När det gäller tidningsläsandet i Sjöbo respektive Ystad är det mer jämnt fördelat mellan de båda konkurrenterna i Sjöbo än i Ystad även om Ystads Allehanda har den högsta hushållstäckningen i båda kommunerna, vilket tabell 11 nedan åskådliggör.

191 www.ya.se.

192 www.ya.se.

193 TidningsStatistik: www.ts.se (2009-08).

194 Enligt uppgift från journalist på SkD, men som inte framgår i pappers- eller nätupplagan.

195 www.bolagsverket.se.

196 www.ts.se.

197 Tidningsutgivarföreningen: www.tu.se (2009-08).

198 Ibid.

Marja Inlaga.indd 81 2010-09-15 08:44:03

Tabell 11. De tidningar som har störst upplaga i Sjöbo respektive Ystad (www.dagspress.se)

Tidning med störst upplaga i Sjöbo	Tidning med störst upplaga i Ystad
YA uppl: 2592, HHT: 34 %	YA uppl: 8927, HHT: 69 %
SkD uppl: 2284, HHT: 30 %	SkD uppl: 937, HHT: 7 %
Expressen/GT/Kvp uppl: 777, HHT: 10 %	Expressen/GT/Kvp uppl: 1473, HHT: 11 %
Kvällsposten uppl: 739, HHT: 10 %	Kvällsposten uppl: 1332, HHT: 10 %

Under vecka 34 år 2009 hade ”skånskan.se” 42 221 unika webläsare och 109 195 besök och ”ystadsallehanda.se” hade under samma vecka 33 007 unika webläsare och 95 408 besök[199], vilket tyder på att nättidningsläsandet är mycket frekvent, något som också visas i SCB:s senaste rapport om privatpersoners användning av datorer och Internet[200], där det visar sig att ”tidningsläsande eller nedladdande av nättidningar eller elektroniska tidskrifter” är det fjärde vanligaste användningsområdet[201] för Internet. Det vanligaste är att söka information om varor eller tjänster, att skicka och ta emot e-post och därefter att använda Internetbank. I de uppgifter som finns redovisade i rapporten, anges sammantaget de 19 vanligaste användningsområdena, och samtliga dessa avser någon form av informationsbyte eller ekonomisk aktivitet, men inget av användningsområdena avser någon form av kommunikation[202], vilket är lite märkligt. Det som emellertid framkommer som ett utmärkande resultat är också att Internet fortfarande är mindre vanligt bland äldre, att 90 % av Sveriges 16-44-åringar använder Internet regelbundet, medan motsvarande siffra för 55-64-åringar hamnar på endast 70% för att falla ned till drygt 40% bland de som är äldre än 64 år[203]. Regionala eller kommunala skillnader redovisas inte, men det kan naturligtvis antas att sådana finns.

Bilderna av Sjöbo och Ystad

Sjöbo och Ystad ligger båda i natursköna trakter och bägge kommunerna är rika på olika typer av natur- och kulturmiljöer. I Sjöbo landskap som är varierande framträder bok- och lövskogarna, sjöarna och jordbruksområdena. I Ystad som breder ut sig längs kusten lockar havet och också den unikt bevarade medeltida stadsbebyggelsen. Bägge kommunerna har ett rikt näringsliv och författaren Fritiof Nilsson Piraten från Sjöbotrakterna och skådespelaren Ernst Hugo Järegård från Ystad är två exempel på många av de välkända personer som kommer från området.

Det som emellertid skiljer Sjöbo från Ystad, kanske mest av allt, är de bilder, eller föreställningar, som finns om respektive kommun. Medan Ystad av gemene man troligen uppfattas positivt och betraktas som sommar- och turiststad och numera också, senast genom de BBC-producerade Wallanderfilmerna, som filmstad, brottas Sjöbo fortfarande

199 www.sifomedia.se.

200 SCB (dec 2008:21).

201 De tre vanligaste användningsområdena är i fallande ordning att man sökt information om varor eller tjänster, skickat eller tagit emot e-post samt använt Internetbank (SCB, 2008)

202 Ibid s 9, samt s 21.

203 Ibid.

Marja Inlaga.indd 82 2010-09-15 08:44:03

med den negativa bild, (något jag bland annat motiverar utifrån mitt intervjumaterial och återkommer till), vilken har sin upprinnelse i den mycket medieuppmärksammade debatt som utspelade sig under 1980-talet och kulminerade under hösten 1988 och som jag här anser motiverat att redogöra för något.

Sjöbo Kommunfullmäktige beslutade att lyfta frågan om Sjöboinvånarnas vilja till flyktingmottagande ur partierna, och genomföra en rådfrågande folkomröstning i kommunen. Den fråga som ställdes i detta referendum var: ”Bör Sjöbo kommun enligt önskemål från Statens Invandrarverk taga emot flyktingar/ asylsökande?” På denna fråga, där svarsalternativen var Ja, Nej samt Blanksedel, svarade en stark majoritet nej. Den massmediala uppmärksamheten som gavs, såväl nationellt som internationellt, och som Sjöbo upplevde både före, under och efter folkomröstningen, bidrog troligen också till att argumenten på sätt och vis legitimerades och att flyktingmotståndet lättare mobiliserades såväl inom Sverige, som utanför[204].

En icke rättvisande bild av Sjöbo

Det som emellertid är problematiskt är att den bild som målats upp av medierna och reproducerats och reproduceras än idag, där Sjöbo och dess invånare framställts som unikt främlingsfientliga, är starkt förenklad liksom de förklaringsramar som ofta ges, enligt Fryklund & Peterson. I deras undersökning framgår att det framförallt är en systemkritik som dominerar, vilken inte var, eller är, unik för Sjöbo. Frontfiguren i Sjöbo, Sven-Olle Persson, var inte den enda skånska lokalpolitikern som drev en flyktingmotståndarlinje. Redan 1984 hade ett ökat antal flyktingar anlänt till Ystad och Trelleborg och brandbomber hade kastats mot flyktinganläggningarna[205].

I de förenklade förklaringarna till varför en folkomröstning, och med så kraftig nejmajoritet, ägde rum i just Sjöbo, ligger också en betoning på Sjöbos lokala karaktär, vilken då ofta framställs som isolerad och ”agrart efterbliven”[206]. Sådana faktorer har givits alltför stort förklaringsvärde, enligt Fryklund & Peterson, då en stor andel av Sjöbos befolkning var och är pendlare och alltså rör sig mellan det urbana och det rurala, och då det visade sig att nejrösterna dominerade även i kommunens pendlardistrikt och att tätortsdistrikten hade en genomsnittligt högre nej-andel än lantbruksdistrikten. Det som enligt författarna möjligen skulle tala för Sjöbos unikum i avseendet, är det *dubbla främlingskap* som kännetecknar Sjöbo och som utgår från att det finns en social miljö vars förutsättningar inte finns på så många andra ställen i landet. Men argumentet om den sociala miljön är dock relaterat till produktionssättet enkel varuproduktion, något som finns både i agrar och i urban form (t ex i Malmö vid tiden). Sammantaget innebär ovanstående att problematiken fanns och finns i skilda sociala miljöer och samhällen. Jämförelser vid tiden kan göras med Skånepartiet, vars bas i Malmö, en stad som inte betecknas som isolerad och inåtvänd utan snarare kosmopolitisk och kontinental, påbörjat en slags opinionsbildningsprocess många år före det att folkomröstningen i Sjöbo ägde rum, framförallt

204 Tex så krävde Fremskridtspartierna i Danmark och Norge att nationella folkomröstningar skulle genomföras om samma fråga efter folkomröstningen i Sjöbo (Fryklund & Peterson, 1989, s 171).

205 Boréus, Kristina (SOU 2006: 52, s 42).

206 Fryklund & Petersson (1989: 161).

Marja Inlaga.indd 83 2010-09-15 08:44:03

med hjälp av en extensiv närradioverksamhet vilken byggde på deltagande och dialog med lyssnarna. Centrumpartiet och Kommunens väl är två andra exempel vid tiden med ursprung i andra kommuner än Sjöbo. Det som förenar dessa populistiska appeller är en främlingsmisstro men framförallt en systemkritik, vilken genom Skånepartiet framförallt manifesterades mot dess förvaltare i Malmö, socialdemokraterna.

Det intressanta är att Fryklund och Peterson analytiskt och systematiskt visar att det som hände i Sjöbo också pågick i övriga delar av i synnerhet Skåne men också i övriga delar av, och utanför, riket. De framhåller också en rad skäl till att inte undervärdera den systemkritik och de opinioner som finns på den kommunalpolitiska nivån, då undervärderandet i sig kan leda till en omvandling och framväxt på nationell nivå[207].

Slutsatserna i ”Vi och dom-studien” är i högsta grad relevanta för dagens aktuella politiska situation där Sverigedemokraterna vinner terräng och möjligen kommer att spränga fyra-procentsspärren i riksdagsvalet 2010. Följande förutsägelse med 20 år på nacken har måhända visat sig bli en realitet igen:

> ”På den kommunalpolitiska nivå där dessa uppror utspelas sker mycket som till synes går emot den rikspolitiska ”verkligheten”. På grund av den historiskt mycket stabila partisammansättningen i riksdagen finns det en tendens att undervärdera möjligheten av att lokala opinioner kan förvandlas till nationella. Miljöpartiet de Grönas intåg i riksdagen är ett exempel på ett parti som många inte trodde skulle bli annat än kommunalt baserat. Utan att i övrigt jämföra miljöpartiet med den typ av partier vi studerar, tycks det oss som att det är ett exempel på hur missnöje med det politiska systemet på riksnivå först kommer till uttryck på kommunal nivå. ” (Fryklund & Peterson, 1989, s 166).

Undervärderandet från traditionella partier, i kombination med den martyrroll som såväl Skånepartiet som Sverigedemokraterna idag påtar sig genom att spela på sitt utanförskap, så länge dessa de facto är uteslutna ur den politiska debatten, blir en styrka i sig. Utanför- och martyrskapets position ger ofta kraft i kritiken och är en stark mobiliseringsfaktor för tillväxt i partierna. Däremot finns det exempel på att sådana partier som vunnit insteg i parlamenten på grund av sin utanförskapsposition, snabbt har marginaliserats i sin nya styrandeposition, dels på grund av att det ofta saknas egna heltäckande och autonoma politiska program och grundidéer, men ofta också beroende på att argumenten för de sakfrågor de vunnit insteg på, när de väl får uttalas och debatteras offentligt, inte visat sig tåla offentlighetens ljus. Fryklund & Peterson visar t ex på Skånepartiets insteg på Malmös kommunpolitiska arena som under 1980-talet visade på denna situation. Det ”system” (i.e socialdemokratin) som Skånepartiet tagit mandat på genom att kritisera, befann sig plötsligt i opposition och de själva i ansvarsposition, något som tog udden av den forna partistyrkan.

Stora förändringar har ägt rum i Sjöbo framförallt sedan millennieskiftet och efter det att Stefan Lundgren (m), tog över som Kommunstyrelsens ordförande och på grund av den politik som därvidlag förts, vilket utvecklas längre fram. Som tidigare tabell (3) i kapitlet visat, har Sjöbo procentuellt fler invånare med utländsk bakgrund, utrikes födda samt utländska medborgare än vad t ex Vellinge kommun har, och ligger med vissa varia-

207 Fryklund & Petersson (1989:161 ff).

Marja Inlaga.indd 84 2010-09-15 08:44:03

tioner på ungefär samma nivå som Ystads kommun. Förutom Malmö som har en betydligt högre andel invånare i samtliga dessa kategorier, utmärker sig inte Sjöbo särskilt i dag, vilket inte innebär att problemen bör banaliseras. Snarare tvärtom finns det anledning, vilket diskuterats ovan, till att i stället betrakta det som ett mer genomgripande och generellt problem som inte stannar vid eller inom Sveriges gränser utan också utbreder sig utanför. Fryklund och Peterson får avsluta resonemanget med det följande:

> ”Vi utesluter inte att Sjöbo är unikt, och det som hände i Sjöbo kan i en väsentlig mening, det vill säga till sin exakta form och sitt exakta innehåll, inte hända någon annanstans. Men i viktiga avseenden menar vi att de faktorer som skapade den massiva nejmajoriteten inte är unika. Liknande förutsättningar (det vill säga för populism) finns latenta i hela samhället och i skilda sociala miljöer. Sannolikheten att de skall manifesteras varierar, men inte med graden av lantbruk eller ”agrar efterblivenhet”…” (ibid, s 161).

Urval, urvals-, insamlings- och analysförfarande

I detta avsnitt beskrivs det empiriska material som samlats in. Urvalet och urvalsförfarandet beskrivs och motiveras och utformningen av metoderna specificeras. Därefter diskuteras validiteten och reliabiliteten. Slutligen görs en översiktlig beskrivning av hur analysarbetet genomförts. Inledningsvis ges en översiktlig bild av det insamlade empiriska materialet i tabell 12 nedan.

Tabell 12. Översikt av det empiriska materialet från Sjöbo samt Ystad.

Sjöbo 1	Intervjuer (14 st) :	9 politiker/tjänstemän, 3 journalister, 2 medborgare
2	Observationer, Fältanteckningar	5 kommunfullmäktigemöten
3	Medieanalys av en kommunal tvistefråga ”Åkerbergarffären”	Ystads allehanda och Skånska Dagbladet 99 artiklar
4	Analys av dialog	”Frågepanelen”: Ca 200 inlägg
5	Dokument: Material från KF, KS,	Revisionsutvärdering, måldokument m.m
Ystad 1	Intervjuer (11 st):	9 politiker/tjänstemän, 2 journalister
2	Observationer Fältanteckningar	5 Kommunfullmäktigemöten
3	Medieanalys av en kommunal tvistefråga ”Hamnupproret”	Ystads allehanda och Skånska Dagbladet: 131 artiklar
4	Analys av dialog	”Diskussionsforum”: Ca 200 inlägg
5	Dokument: Material från KF, KS	Organisationsplaner, policies m.m

Marja Inlaga.indd 85 2010-09-15 08:44:03

Den stegvisa urvalsprocessen, relevans och subsidiära metoder

I kvalitativa fallstudier i allmänhet, liksom i föreliggande studie, används i regel den icke-probalistiska urvalsstrategin, d v s ett icke-sannolikhetsurval. I dess motsats, sannolikhetsurvalet, specificeras sannolikheten för att varje element i en population kommer att inkluderas i urvalet, något som ger underlag för vidare generaliseringar, medan det i ett icke-sannolikhetsurval inte kan göras någon sådan försäkran och det är inte heller avsikten då det handlar om att lösa kvalitativa problem som att upptäcka vad som händer, konsekvenserna det medför och relationerna mellan olika händelser[208].

Urvalsstrategi före datainsamlingen

Inom ett icke-sannolikhetsurval är den vanligaste formen ett målinriktat, även kallat ändamålsenligt eller kriterierelaterat urval, vilket kortfattat innebär att urvalet görs på ett sätt där syftet är att lära sig så mycket som möjligt och där kriterierna för att en enhet ska inkluderas beskrivs[209]. I denna studie har de inledande kriterierna för valet av kommuner varit att välja två, med avseende på storleken, vanliga kommuner, vilka täcks av samma medier och vilka bägge har infört någon eller några former av och kanaler för medborgardeltagande samt har en kommunal hemsida med formell möjlighet till offentlig informationsgivning och elektronisk politisk kommunikation med medborgarna. De sist nämnda kriterierna, om ökade former av informationsgivning och kommunikation, motiveras av att de följer de anvisningar som ges från centralt håll[210] och de demokratipolitiska ambitioner som uttryckts under de senaste decennierna och som beskrivits i tidigare kapitel. Sjöbo samt Ystad täcks av Ystads Allehanda, Skånska Dagbladet samt Sveriges radio P4 Kristianstad, de tillhör den vanligaste respektive tredje vanligaste kommunstorleken och bägge hade initialt implementerat olika deltagandeformer samt elektroniska former av offentlig informationsgivning och politisk kommunikation.

Urvalsstrategi i samband med datainsamlingen

Medan det målinriktade eller kriterierelaterade urvalet gjorts innan någon information samlats in, har urvalsstrategin under datainsamlingen varit ett sekventiellt kriterierelaterat urval, vilket delvis inbegriper och kan liknas vid det teoretiska urvalet[211]. Det som kännetecknar denna kontinuerliga urvalsprocess är att det finns en öppenhet inför kommande steg i datainsamlingen på grund av att analysen är central och sker samtidigt som informationen samlas in. Informationen i det första steget visar vägen till var nästa information ska hämtas och hur och när det ska göras.

---

208 Merriam, S B (1994/2006).

209 Ibid.

210 Se t ex demokratipropositionen (prop. 2001/02:80) vilken anger att ”Medborgarna ska ges bättre möjligheter än idag att delta i och påverka den politiska processen. Andelen medborgare som deltar ska också öka”.

211 Merriam, S B (1994/2006: 58 ff).

Marja Inlaga.indd 86 2010-09-15 08:44:03

Föreliggande kvalitativa fallstudie har sålunda inletts med en skrivbordsundersökning innehållande statistiska uppgifter från offentliga källor, som har bildat underlag till en enklare dokumentanalys. Skrivbordsundersökningen och dokumentanalysen, som har gett en grundlig översikt av kommunerna, har följts av en ganska omfattande undersökning och analys av de dialogfora som finns på kommunernas hemplatser där medborgare kommunicerat med politiker och tjänstemän. Den främsta motiveringen är att det är i synnerhet här som inifrånperspektivet av medborgarna kommer till uttryck. Analysen av dessa dialogfora har i sin tur gett vägledning om vilka personer som är aktiva på respektive kommunalpolitiska arena dels informerat om vilka ämnen som är föremål för informationsutbyte och kommunikation mellan de olika aktörerna (medborgarna, politikerna, tjänstemännen och journalisterna). I respektive kommun har det ämne som ägnats särskilt utrymme i diskussionerna på nätet och som dessutom utvecklats till en kontrovers eller tvistefråga i kommunen, valts ut för en liten men komplementär medieanalys, och en del av de personer som varit aktiva i diskussionerna har kontaktats för intervjuer. Slutligen har observationer av kommunfullmäktigemöten genomförts kontinuerligt dels för att få en bild av vilka ämnen som diskuteras där i relation till vad som diskuterats på nätet respektive i medierna, dels för att få en bild av vilka personer som är aktiva, hur kommunikationssituationen ser ut och för att få en egen förståelse av sammanhanget.

Relevans och komplementaritet

Varje metod har sålunda bidragit med en *särskild* typ av insikt och vetande och belyst en viss aspekt av den offentliga informationens och politiska kommunikationens villkor och betydelse för den kommunala demokratin i de undersökta kommunerna. Varje metod har således också bildat ett underlag inför nästa metod. De insikter och kunskaper som de först använda metoderna givit, har i sig formerat intervjufrågorna och observationsprotokollen till att bli mer specifika som i sin tur bidragit till en mer nyanserad och förhoppningsvis ”djupare” insikt om den offentliga informationens och den politiska kommunikationens villkor och betydelse.

Skrivbordsundersökning och dokumentanalys

Med dokument avses skriftliga källor och all information som inte framkommit vid användandet av de övriga metoderna. Exempel på dokument är således all statistisk information som hämtats från t ex SCB och Sveriges kommuner och landsting liksom de sammanträdesprotokoll, underlagsdokument, kungörelser, organisationsplaner, enkäter, broschyrer och övrig kommunal hemsidesinformation som funnits tillgänglig. Dokumentens förträfflighet är att de inte framställts i forskningsändamål och därför saknar de begränsningar som andra metoder kan innebära. De är produkter av den aktuella kontexten och ger en från forskaren oberoende inblick i de sammanhang som återspeglas. Den enklare dokumentanalys som gjorts i denna studie, innebär helt enkelt att olika statistiska uppgifter, vilka redogjorts för ovan, ställts i relation till varandra, till forskningsfrågorna och syftet, till de andra metodernas resultat och att de analyserats utifrån de teorier som bedömts vara relevanta och pregnanta. Övriga frågor om dokumenten

Marja Inlaga.indd 87 2010-09-15 08:44:03

som ställts är t ex följande: Är dokumentet komplett? Har någon redigerat dokumentet? I vilket syfte har det framställts? Vem är upphovsman och vilka är mottagarna? Finns det andra dokument eller källor som belyser samma situation eller händelse och hur förhåller dessa sig i relation till varandra? I synnerhet i det andra och det tredje och sista analyskapitlet, analyseras några teman enkom utifrån vissa specifika typer av dokument, vilket ger en del svar på vilken betydelse den offentliga informationen och den politiska kommunikationen har, och kan ha, för den kommunala demokratin.

Dialogen på Internet, tvistefrågorna och aktörerna

Både Sjöbo och Ystads kommun hade inledningsvis Internetbaserade forum, och i Ystad finns detta kvar, men inte i Sjöbo, vilket nämnts. Sjöbos forum kallades för ”Frågepanelen” och i Ystad heter motsvarande forum ”Diskussionsforum”. Det som kännetecknar dessa virtuella mötesplatser är att det förs någon form av samspel eller kommunikation om kommunala angelägenheter mellan medborgare och makthavare (politiker och tjänstemän). Kommunikationen består av publicerade inlägg om olika ämnen som kan initieras av egentligen vem som helst, förutsatt att den som författat inlägget följt de anvisningar som reglerar medverkan och som varierat över tid och delvis har varit olika för de båda kommunerna. Kortfattat publiceras inte inlägg som är direkt kränkande, personangrepp och dylikt. De studerade inläggen har på Sjöbos ”Frågepanel” varit publicerade mellan september 2004 och oktober 2006 och på Ystads ”Diskussionsforum” sträcker de sig från september 2001 och fram till september 2007.

Drygt 200 inlägg per kommun under ovan angivna tidsperioder har studerats och analyserats med avseende på följande faktorer. För det första har kommunikationens olika ämnen identifierats och analyserats utifrån vad de är exempel på (teman). För det andra har de personer som varit aktiva och framträdande i denna kommunikation identifierats, vilket delvis har styrt urvalet av intervjupersoner. För det tredje har kommunikationssituationen analyserats med avseende på hur kommunikationen förs, vilka som har t ex tolkningsföreträde, graden av symmetri/asymmetri i dialogen och hur maktaspekter kan belysas samt tonläget i inläggen. För det fjärde har inläggen studerats longitudinellt för att förstå hur de utvecklats över tid och vad de olika utvecklingslinjerna betytt och betyder för den offentliga informationens och politiska kommunikationens villkor i de studerade kommunerna i synnerhet, och vad de kan betyda i allmänhet. Särskilt intresse har fästs vid att försöka analysera hur kommunikationen ser ut i förhållande till de ambitioner som kommunicerats från offentligt håll och hur den faktiska kommunikationen kan förstås utifrån de samhällsteorier som använts som analysverktyg. Studiet av de två kommunikationsplatserna har avslutningsvis styrt urvalet av de två ämnen vilka ligger till grund för medieanalysen som beskrivs i avsnittet nedan.

Medieanalys av samspelet gällande två tvistefrågor

I respektive kommun har ett särskilt ämne, en så kallad tvistefråga, visat sig vara synlig och framträdande i alla de sammanhang som studerats. I Sjöbo kommun har ämnet handlat om tillvägagångssättet vid avsättandet av en skolrektor, en kontrovers som i inläggen

Marja Inlaga.indd 88 2010-09-15 08:44:03

på nätet, i medierna och av respondenter benämnts ”Åkerbergaffären” vilket syftar på rektorns efternamn. Åkerbergaffären har alltså kommenterats självmant av de respondenter som intervjuats och i de andra ovan nämnda sammanhangen men också under några av de fullmäktigesammanträden som observerats. Det som yttermera visso är intressant är att Åkerbergaffären av flera källor beskrivs som en uppmärksammad händelse i en serie liknande händelser som tillsammans bidragit till att ett nytt politiskt parti bildats, BUPis (Barn- och Ungdomspartiet), som det kommer att berättas mer om i analysen.

I Ystad har det ämne som valts ut, ”Hamnfrågan” minst samma dignitet för Ystadsborna som Åkerbergaffären haft under ca 1½ år i Sjöbo. I Ystad inbegriper ”Hamnfrågan” egentligen flera kontroverser som samtliga har att göra med en föreslagen (eller förestående) hamnutbyggnad och ämnet har varit föremål för kontroverser under decennier och är i skrivande stund, hösten 2009, inte färdig eller ”stängd”[212]. Hamnfrågan ligger som sagt, i likhet med kontroversen i Sjöbo, högt på den allmänna agendan i Ystad, och har diskuterats och kommenterats förutom på diskussionsforumet, av respondenter, i medierna och vid fullmäktigesammanträdena, och görs så fortfarande.

Tvistefrågorna är intressanta undersökningsenheter då de belysts från så många och olika vinklar, vilket innebär att argumenten synliggörs, liksom samspelet och parterna eller aktörerna i själva tvisten. Framförallt tydliggörs den offentliga informationens och den politiska kommunikationens villkor och betydelse här, vilket analysen kommer att visa. Underlaget till medieanalysen av tvistefrågorna har hämtats i störst utsträckning från Ystads Allehandas nättidning och i mindre omfattning från Skånska Dagbladets nättidning med motiveringen att Skånska Dagbladets hemsidor under insamlingsperioden (för Åkerbergaffären från september 2004 till januari) och för Hamnfrågan från (början av 2004 till början av 2009) enligt min mening varit sämre uppdaterad, mindre funktionell och översiktlig än Ystads Allehandas nätupplaga.

Drygt 100 relevanta artiklar har studerats per tvistefråga utifrån ett artikelunderlag som varit nästan dubbelt så stort och som samlats in utifrån sökord som bedömts vara relevanta, från tidningarnas nätarkiv[213]. Det är samspelet mellan medierna, politikerna och tjänstemännen respektive medborgarna kring tvistefrågorna såsom det kommit till uttryck i nättidningarna som har varit föremål för analys under insamlingsfasen. Det innebär att jag följt vilken typ av artiklar som publicerats över tid, d v s longitudinellt, och vilken aktörsgrupp (journalist, medborgare, politiker, tjänsteman) som har författat artiklarna i förhållande till vad som skrivits. Det är således en enklare kvalitativ medieanalys som genomförts om respektive tvistefråga, där resultaten från dessa, i ett andra steg, ställts i relation till det övriga insamlade materialet.

212 Termen lånad av Thomas Brante (1990); se även Hallberg, M & Bragesjö, F (2003).

213 Sökorden som använts för ”Åkerbergaffären” har varit ”Åkerberg” (99 träffar) och ”Storkskolan” (159 träffar). För ”Hamnfrågan” har sökorden ”hamnfråga*”, ”hamnutbyggnad*” samt ”Revhus*” använts (sammanlagt 131 träffar) .

Marja Inlaga.indd 89 2010-09-15 08:44:03

Observationer av Kommunfullmäktigesammanträden

Observationerna av Kommunfullmäktiges sammanträden har genomförts i Sjöbo under 2005 och 2006 och i Ystad under 2004, 2005 och 2007. Varje observation har pågått mellan två och fyra timmar. I respektive kommun har fem observationer genomförts där tre av dem genomförts under intervjufasen, vilket är under hösten 2006 för Sjöbos del och hösten 2007 för Ystads del.

Det värdefulla med observationer är att de ger direkt tillträde till det sociala samspelet och sociala processer som exempelvis intervjuundersökningar bara kan ge indirekt kunskap om. De ger således en förstahandsbeskrivning och egen erfarenhet av det som studeras. De kan ge en bild av något som en person inte kan eller vill uttrycka i en intervju men som kan observeras utifrån och i samspel med andra. Observationer kan ge nya perspektiv på sakförhållanden, belysa maktaspekter, ge insikt om sådant som är rutin eller oproblematiserat av deltagarna själva, och utmana de bilder man tidigare skaffat sig.

Observationen är en självständig metod men höjer också validiteten och reliabiliteten i en studie när den, som i föreliggande studie, kombinerats med andra metoder. Observationer kan inledningsvis vara mer eller mindre impressionistiska, vilket de också i större utsträckning varit vid den första observationen, och de kan också vara mer strukturerade, vilket varit fallet i de följande. Observationerna i föreliggande studie kan betecknas vara *semistrukturerade*, vilket innebär att fältanteckningarna har förts utifrån ett semistrukturerat kodschema där följande faktorer har beaktats:

Miljön: Hur ser omgivningen ut? Vilka slags beteenden uppmuntras, tillåts eller hindras?

Deltagarna: Vilka är närvarande? Hur många är de och vilka roller har de?

Samspel: Vad händer här? Ordningsföljden i det som görs? Hur interagerar de?

Frekvens och varaktighet: När började händelsen? Hur varaktig är den? Är det en återkommande och vanlig eller unik händelse? Vilka faktorer skapar händelsen?

Symboliska innebörder och synonymer för olika ord: Hur ser kommunikationen ut och hur används språket?

Diskreta eller "självklara faktorer i miljön?

Vad händer inte? Som kanske *borde* ha skett?

Överordnad frågeställning: Vilka svar kan ges på avhandlingens frågeställningar?

Min observatörsroll kan betecknas som närvarande observatör[214] , eller Observatör-deltagare[215], vilket innebär att forskarens roll är känd för den grupp som observeras men där observatörsrollen är överordnad deltagarrollen. Jag har således samtalat med politikerna och journalisterna som funnits på plats dels före sammanträdena, dels i pauserna och efter sammanträdena och därigenom också fått möjlighet till en personlig initial kontakt som utnyttjats för att boka in flera av intervjuerna.

214 Ekström, M & Larsson, L-Å (2000/2007).

215 Merriam, S B (1994/2006).

Marja Inlaga.indd 90 2010-09-15 08:44:04

Valet av observationsplats motiveras av att kommunfullmäktigesammanträdena är en offentlig plats där kommunens medborgare liksom journalisterna har närvarorätt men inte yttranderätt. Det är den offentliga arenan för den politiska kommunikationen och den formella platsen för det kommunala beslutsfattandet. Eftersom platsen för observationen är offentlig och ”fri”, har inget vare sig formellt eller informellt tillstånd för tillträde krävts. Analysen av observationerna har inledningsvis bestått i att försöka besvara frågorna ovan och att analysera resultaten i förhållande till de andra metodresultaten och med hjälp av de teoretiska verktyg som använts.

Intervjuerna i kommunerna

En övervägande andel av respondenterna i de 14 intervjuerna i Sjöbo och de 11 intervjuerna i Ystad är politiker eller tjänstemän och endast två respondenter i Sjöbo har intervjuats i sin medborgarroll, vilket visats i tabell 12 ovan. Varje intervju har tagit mellan 1-1.5 timmar i anspråk. Urvalet motiveras med att det är sändarperspektivet som här betonats[216] eftersom det är politikerna och tjänstemännen som har informationsövertaget för den relevanta politiska informationen som är viktig för medborgare och journalister att få tillgång till för att kunna ha möjlighet att hålla sig à jour och möjligen kunna delta i beslutsprocesser i ett tidigt skede, vilket enligt resonemanget möjliggör de intentioner om en stärkt medborgardemokrati som det angivits från centralt håll, som beskrevs i föregående kapitel. Det är också denna aktörsgrupp som beslutat att införa respektive avföra de nya formerna för kommunikation med medborgare, d v s debattfora, medborgarförslag och allmänna frågestunder vilka idealiskt syftar till att erkänna värdet av de erfarenheter och den information som medborgarna besitter om olika kommunala förhållanden. Det är således denna aktörsgrupp som bedömts vara särskilt informationsrik i förhållande till vad som ovan och tidigare sagts, men också för att kunna besvara avhandlingens huvudfråga. För att kunna beskriva den offentliga informationens och politiska kommunikationens villkor och betydelse i den kommunala demokratin, har ambitionen varit att få ett inifrånperspektiv av dem som i störst utsträckning villkorar informationen och kommunikationen genom intervjuer, som också är den metod som förmodligen ”bäst” gör det möjligt att förstå hur en annan människa tänker och vad denna vet om det aktuella ämnet. Journalisterna som också villkorar informationen och kommunikation och som intervjuats, täcker bägge redaktionerna på de båda orterna, d v s Ystads Allehanda samt Skånska Dagbladet. De två respondenterna från Sjöbo som intervjuats utifrån sin medborgarroll, har valts ut därför att de, i likhet med många av de intervjuade politikerna, varit mycket aktiva på Sjöbos Frågepanel och de har också tillhört några av initiativtagarna till det i Sjöbo nystartade partiet Bupis (Barn- och Ungdomspartiet). De kan beskrivas som synnerligen informationsrika eldsjälar då de varit synliga i de övriga sammanhang som studerats och eftersom deras argumentation delvis sammanfaller med de för avhandlingen aktuella forskningsfrågorna. I analysen kommer

216 Till skillnad från i Frågepanelen respektive Diskussionsforum där medborgarnas tankar, åsikter och handlanden stått i fokus.

Marja Inlaga.indd 91 2010-09-15 08:44:04

urvalet att klargöras ytterligare, med tanke på att maktförhållanden, synsätt på aktivitet mm klargörs där utifrån teorierna och i relation till empirin.

Intervjuerna har varit semistrukturerade utifrån teman som belyser hur respondenterna själva informerar sig, informerar andra och hur de kommunicerar med övriga aktörer. De har tillika fått definiera olika nyckelbegrepp som t ex ”demokrati” och ”granskning”. De har fått redogöra för sin syn på samspelet mellan de olika aktörerna, hur de upplever den egna kommunen och de olika aktörsgrupperna både utifrån den aktuella situationen och i ett historiskt perspektiv. Några av de tekniker som använts i själva intervjusituationen har varit att t ex be dem beskriva och definiera den ideala politikern, medborgaren respektive journalisten. På så sätt har de således tecknat både den ”normativa” och den empiriska bilden av hur det förhåller sig enligt dem. För att komma åt viss känslig information har en del ”djävulens advokat”- frågor[217] använts vilket innebär att jag fört fram ett kontroversiellt påstående utan att så att säga påstå det själv, vilket ger möjlighet att ”friskriva” sig själv men ändå få en fråga besvarad. Jag har också under intervjuernas gång kontinuerligt upprepat vad respondenten sagt genom en egen tolkning, som respondenten fått bedöma och godkänna eller korrigera, vilket syftat till att stärka validiteten och reliabiliteten (se nästa avsnitt om deltagarkontroll). Varje ny intervju (liksom varje ny observation) har delvis styrts av vad den föregående givit och på det viset har nya, mindre generella och mer analytiska frågor lagts till de forna. Jag har fått informerat samtycke från samtliga respondenter men har ändå valt att ha en viss anonymitetsgrad rörande vissa ämnen som diskuterats, utifrån en egen avvägning och bedömning om det för varje fråga förväntade kunskapsvärdet i att röja en identitet i förhållande till möjliga eventuella långeller kortsiktiga konsekvenser för de berörda.

Validitet och reliabilitet

I den experimentella metoden anses validiteten och reliabiliteten kunna fastställas i förväg och det finns i allmänhet väletablerade riktlinjer att följa. I den kvalitativa metoden pekas däremot säkerställandet ofta ut som ett vanskligt vågprojekt, utlämnat till forskarens godtycke och möjliga egna förmåga. Eftersom forskaren är det enda instrumentet i den kvalitativa metoden, heter det, så måste denne vara självkritisk och försöka inta åtminstone en ”disciplinerad subjektivitet”, vilket kort innebär ett kontinuerligt ifrågasättande i alla faser av forskningen. Man kan tycka att detta borde gälla även den kvantitativa forskningen. Där ställs i regel inte sådana krav på resonemang om, och ifrågasättande av, ”objektivitet” eller ”sanningar” då dessa förutsätts existera eller infinna sig per automatik genom de garantier som utlovas genom de kunskaps- och vetenskapsteoretiska ställningstaganden som definierar den. För att något kort återknyta till Hume, resonerar även han om det problematiska i att betrakta somliga vetenskaper eller discipliner som fjärmade från det mänskliga förnuftets begränsningar, vilket följande citat ger prov på:

> ”Det är uppenbart att alla vetenskaper står i något förhållande, större eller mindre, till den mänskliga naturen, och att hur långt de än tycks fjärma sig från den, så återvänder de

217 Uttrycket är hämtat från Merriam (1994/2006) .

Marja Inlaga.indd 92 2010-09-15 08:44:04

> alltid på ett eller annat sätt. Även matematiken, naturfilosofin och den naturliga religionen är i någon mån beroende av vetenskapen om MÄNNISKAN, eftersom de lyder under människors kunskapsförmågor och bedöms av deras förmågor och själsförmögenheter… följaktligen är vi själva inte enbart de varelser som resonerar, utan också ett av de ting om vilka vi resonerar… (Hume Om förståndet (1739/2002, s 15).

För att hantera validiteten och reliabiliteten finns det emellertid en del strategier som brukar användas i den kvalitativa studien[218]. De som använts i föreliggande studie är:

1. *Triangulering: att använda flera metoder, flera informationskällor och flera forskare*
2. *Deltagarkontroll: att de omnämnda får bedöma trovärdigheten i beskrivningar och tolkningar*
3. *Observation under en längre tid eller upprepade observationer av samma företeelse*
4. *"Horisontell" granskning och kritik av kollegor kontinuerligt*
5. *Klargörande av skevheter: att explicit uttrycka utgångspunkter, världsbild och underliggande antaganden.*
6. *Strävan efter transparens: förklara urvalskriterier, i detalj beskriva hur informationen samlats in…*

Analysförfarande

I analysen som här följer, kommer teorierna att beskrivas i samband med att de används. Varken teorier eller empiri är behjälpliga av ett fristående teorikapitel, utan kan integreras direkt för att ge en mustigare analys redan från början. Troligen blir läsningen intressantare också genom en sådan disposition. Tillvägagångssättet är sådant att olika informationsenheter (som kan vara en sats, ett citat från något av de studerade sammanhangen eller ett skeende), vilka tillsammans uppvisar en inre homogenitet, tematiserats. Ett tema kännetecknas av att det indikeras av, men inte utgör själva informationen, vilket innebär att jag tagit ett steg bort från själva empirin. Det som styr kategoriseringen är rent konkret att försöka tänka vad något är ett exempel på? Den sista analysnivån som praktiserats i de tre analyskapitlen är av mer "teoretiserande" natur, där jag gått över till ett mer "fantasifullt" eller "lekfullt" sätt att tänka på, och försökt hitta nya tankesätt och framförallt samhällsexempel som kan sätta in analysens olika teman i en större kontext där analysresultaten så att säga "översatts" till mer övergripande samhällstendenser och processer för att försöka förstå samhället. Även här har jag försökt tänka vad det jag funnit är ett exempel på. Men trots att avhandlingens frågeställning och syfte är för ögonen under hela analysen är teorivalet på den här analysnivån ändå inte självklart. Det finns enligt min och många andras mening ett element av intuition men också en förnimmelse av logisk konsistens mellan de egna resultaten och de valda teorierna, som utkristalliseras i den process av "lekfullhet" som beskrevs ovan, och som måhända slutligen styr valet av betraktelsesätt och därmed resultaten. Målet är att slutligen kunna förflytta sig mot en högre abstraktionsnivå som kan stimulera en läsare att tänka längre än vad den konkreta

218 Merriam, S B (1994/2006).

Marja Inlaga.indd 93 2010-09-15 08:44:04

empirin medger och längre än vad resultaten från de två studerade exemplen visar. Den analytiska generaliserbarheten innebär att Sjöbo och Ystad inte bara är unika. Det som analysen slutligen vill visa är också att många av de fenomen som konstitueras där, nog kan återfinnas på många andra ställen i det nuvarande moderna samhället.

Marja Inlaga.indd 94 2010-09-15 08:44:04

Kapitel 7. Analys utifrån tre övergripande teman

Ambitionerna från offentligt håll och genom Demokratiutredningen med flera har under lång tid varit att stärka demokratin med avseende på den kommunala demokratin och genom att stärka möjligheterna till dialog, framförallt den kommunikation som sker mellan medborgare och makthavare. I grunden handlar det om att medborgarna ska få komma till tals och att makthavarna också ska lyssna till de insikter och åsikter som medborgarna uttrycker, och ta intryck av detta när politiken utformas. För att folkstyret ska förverkligas enligt ambitionerna, krävs det därför att kommunikationen mellan medborgare och makthavare har formen av ett samtal. Samtalsformen ställer särskilda krav på kommunikationen, som att den t ex ska vara relativt direkt och att det således ska finnas möjlighet till kontinuerlig feedback. Sakinnehållet i samtalen, d v s kommunikationsinnehållet, utgörs för det första av den information som *bör* vara offentlig utifrån offentlighetsprincipen, som rör kommunala angelägenheter, och som tillgängliggörs genom offentliga kanaler såsom kommunernas informationskanaler och via den information som medierna förmedlar. Mediernas roll i denna politiska kommunikation är således central, vilket också tidigare beskrivits. Det är detta samspel och denna kommunikation mellan medborgare, makthavare och medier, som när det är välfungerande, definieras vara den grundläggande förutsättningen för demokratin, och för att ambitionerna om folkstyret ska kunna förverkligas.

Men samspelet mellan de tre huvudaktörerna på den lokalpolitiska arenan liksom kvaliteten på folkstyret och demokratin, styrs i praktiken också av den informella informationsgivningen, och via sådana kanaler och arenor som inte är offentliga. Det är denna praktikens samspel om såväl den offentliga som den icke formella informationen och kommunikationen på den kommunalpolitiska arenan som studerats och analyserats i föreliggande avhandling. I den praktik som studerats i Sjöbo och Ystad, har det visat sig råda en ständig kamp mellan de tre huvudaktörerna om tillgängligheten till information och om att få insyn i den kommunikation som också äger rum på de icke-offentliga och informella arenorna. Lokalsamhällets huvudaktörer, medborgarna, makthavarna och medierna, är i praktiken både samspelare och motspelare om den relevanta informationen och om makten i den politiska kommunikationen och det är kvaliteten på denna interaktion som i slutändan avgör hur demokratin i praktiken kan definieras och fungerar.

Den fallstudiemetod som använts, har genom de många insamlingsmetoderna, genererat en mängd data och resultat. Tillsammans har analysen av dessa resultat lett till att tre övergripande teman framträtt. Dessa tre teman fångar in de för syftet viktigaste resultaten av den relativt omfattande empiri som studerats.

Marja Inlaga.indd 95 2010-09-15 08:44:04

Det ena temat som kommer att avhandlas i det första analyskapitlet nedan, har att göra med den problematiska relationen mellan två av demokratins tre kärnvärden, den mellan medborgarstyrelsen och handlingskraften. Även om det finns en generellt stark medvetenhet om motsättningen mellan alla tre kärnvärden (medborgarstyrelse, handlingskraft och rättsstaten), har i synnerhet motsättningen mellan kärnvärdet *medborgarstyrelse*, vilken grundar sig på dialog, och *handlingskraft*, vilken utgår från tidseffektiv och rationell administration, visat sig vara särskilt problematisk. Det är svårt att, i synnerhet i praktiken, förena dessa två värden och trots mängden utredningar på området vilka det redogjorts för tidigare, finns det alltjämt en brist på empiriska studier som explicit analyserar motsättningarna och relationerna mellan dessa två värden i den vardagliga kommunalpolitiska praktiken. Analysen visar sammanfattningsvis att det största problemet är att ambitionerna om att stärka medborgarstyrelsen i praktiken till stora delar omintetgörs av de drivkrafter som stärker det andra kärnvärdet, d v s handlingskraften.

Det andra temat och analyskapitlet behandlar den maktkamp som äger rum när medborgare, makthavare och medier samspelar och motspelar om den offentliga informationen och i den politiska kommunikationen. Analysen av resultaten visar att makthavare (politiker och tjänstemän), medborgare samt medierna genom journalisterna använder sig av olika strategier för att skaffa sig samt behålla denna makt över informationen och kommunikationen vilket för makthavares och medborgares del dessutom kan ge möjligheter att skaffa och behålla makt över den politik som förs och de beslut som fattas.

Analysen i detta kapitel ger också en ny belysning av hur maktförhållanden på den kommunpolitiska arenan kan förstås. I mycket av den tidigare forskningen på demokratiområdet, liksom i den empiri som studerats, är det nämligen vanligt att demokratins kvalitet värderas utifrån kategoriska bedömningar av den ena eller andra aktörens handlande. Det som vanligen men implicit förutsätts är det kausala förhållandet mellan makt och demokratins kvalitet. Det leder i sig till ett försök att identifiera och ringa in vilka som har makten. Genom att utgå från för givet tagna distinktioner av de tre huvudaktörerna såsom varandes medborgare, makthavare och medier, och genom att på förhand tillskriva varje kategori ett särskilt handlande och specifika egenskaper, cementeras synsättet liksom förväntningarna redan på förhand av hur respektive kategori agerar i den kommunalpolitiska kontexten och hur maktförhållandena ser ut i praktiken. Med sådana utgångspunkter riskerar diskussionerna och framtidsutsikterna hamna i en återvändsgränd genom ett hjälte- eller syndabocksletande, där den ena eller andra aktören utmålas vara orsaken till demokratins framgång eller misslyckande. Analysen i den här delen är ett försök till ett avsteg från denna, sedan länge, allmänt vedertagna kategoriseringen som görs om de tre huvudaktörerna i samhällskommunikationen. Ambitionen är att utifrån resultaten och med för sammanhanget nya teoretiska verktyg ge en alternativ bild av hur samspelet mellan huvudaktörerna kan förstås.

Det tredje analyskapitlet behandlar den problematiska relationen mellan talet om demokratin och demokratin i praktiken, som uppmärksammats genom de två fallstudierna. Alltsedan åtminstone 1990-talet har det offentliga talet om behovet av en vitaliserad medborgarstyrelse varit framträdande. I diverse utredningar, propositioner och direktiv har farhågorna med det låga valdeltagandet, det sviktande medlemstalet i partier och

Marja Inlaga.indd 96 2010-09-15 08:44:04

folkrörelser noga och ideligen påtalats. Det som uttalats och upprepats vara lösningen på dessa problem från offentligt håll har varit ett större medborgerligt deltagande, engagemang genom samtal, inflytande och delaktighet, men också ett starkare påbud om att förverkliga offentlighetsprincipen. Påbudet om att den offentliga informationen och den politiska kommunikationen bör präglas av öppenhet, insyn och lättillgänglighet, har varit så påträngande att det i sig lett till förändringar i det kommunala samspelet. Analysen av resultaten visar att talet om demokratin och påbudet om en ökad synlighet av den offentliga informationen har hörsammats så till den milda grad att samspelet på den lokalpolitiska arenan förändrats. Det allmänt kommunicerade kravet om synlighet och en öppen och lättillgänglig politisk kommunikation för samtliga intresserade, har inneburit att såväl medborgare som makthavare och medier har förändrat sina strategier i förhållande till dessa krav, vilket dock inte innebär att de tillmötesgåtts. Även om löftena om att infria kraven kommunicerats vidlyftigt, har kraven inte infriats i praktiken i någon utsträckning i de studerade fallen. Skillnaderna mellan löftena om ökade offentliga informationsmöjligheter och ökade politiska kommunikationsmöjligheter och vad de förväntas leda till å ena sidan och den upplevda praktiken å den andra sidan, är så stora att det i sig har lett till vissa konsekvenser i de olika aktörernas handlande och i förlängningen för demokratin. Detta tredje analyskapitel analyserar detta löftesrika tal om den offentliga informationen och den politiska kommunikationen, hur det har hanterats av de tre huvudaktörerna, vilka strategier som använts och vilka följderna blivit.

Om de teoretiska analysverktygen som används i de tre kapitlen

De tre analyskapitlen behandlar det empiriska materialet ur olika perspektiv och lyfter fram skilda aspekter men griper också in i varandra på olika sätt. Övergripande kan sägas att den modernitetskritiska teoribildningen är gemensam för de tre analyskapitlen även om det är olika teorier och författare som används. Trots skilda områden och perspektiv, tar de olika samhällsteoretikerna sin gemensamma utgångspunkt i en kritisk analys av det moderna samhället.

Det första av de tre kapitlen behandlar det samhällsteoretiska makroperspektivet genom att diskutera hur det moderna samhällets ökade, och alltjämt ökande, krav på rationalisering också kommer till uttryck i den vardagliga kommunalpolitiska kontexten och hur det manifesterar sig i samspelet mellan de tre huvudaktörerna. De teoretiska verktyg som används, tar sin utgångspunkt i en av de första och mest inflytelserika sociologiska tänkarna, Max Weber (1864-1920), vars idéer också använts och utvecklats av de författare och teorier som används i övrigt i analysen såsom Erving Goffman, Zygmunt Bauman, Michel Foucault och Jürgen Habermas. Den sistnämnde kommer att användas flitigast i det tredje analyskapitlet som beskrivs närmare längre ned i detta avsnitt.

Det andra analyskapitlet ägnas åt ett annat huvudområde inom modernitetsteorierna, nämligen maktrelationer och maktstrategier. I kapitlet ges exempel på hur de olika aktörerna i Sjöbo och Ystad använder sig av strategier för att få och/eller behålla makten över den offentliga informationen och den politiska kommunikationen och därmed över den kommunala verksamheten och den politik som förs. Vissa av strategierna har redan

Marja Inlaga.indd 97 2010-09-15 08:44:04

beskrivits i det första analyskapitlet men tjänar i den här diskussionen snarare till att peka på hur betydelsefullt det som sägs i tal och skrift kan vara för att legitimera en specifik maktrelation i praktiken. Kapitlet visar också genom empiriska exempel hur definitionerna av de olika huvudaktörerna kan brytas ned och växla, beroende på vilken position som en viss aktör har eller intar. Resultaten från Sjöbo och Ystad ger stöd åt tesen att kategoriseringarna och dess tillskrivna epitet av medborgare, makthavare och medier inte är statiska och givna, utan snarare relationella och mer eller mindre tillfälliga. Slutsatserna och synsättet på dessa liksom tillvägagångssättet i analysen sammanfaller här med andra ord med de analyser som den franske filosofen Michel Foucault ger uttryck för när han beskriver makten som i viss mån oförutsägbar och relationell, vilket kommer att diskuteras i kapitlet.

I det tredje analyskapitlet där det synliggjorda talet om handlandet och om demokratin relateras till det faktiska handlandet, utnyttjas bland andra den norske rättssociologen Thomas Mathiesens tidiga men insiktsfulla tankar om mediernas tillväxt och den offentlighet som de skapar utifrån de medieförhållanden som idag är aktuella. Samhällsteoretikern Jürgen Habermas tänkande om det moderna samhällets utveckling och konsekvenser för demokratin och för individens möjlighet att föra en rationell diskussion analyseras också i relation till den här studerade empirin och till det här myntade begreppet kosmetiskt handlande. Habermas brukar, till skillnad från övriga inom Frankfurtskolan, beskrivas som mer optimistisk i sina analyser av rationaliseringsprocessen genom att peka på den ambivalens som präglar det moderna samhället och som därmed också ger möjlighet till kritik, kommunikation och förändring[219]. Det är framförallt de tankegångar som presenteras i den senare versionen av *Kommunikativt handlande*[220] som används i analysen, samt Habermas historiska analys av offentlighetens strukturomvandling som den framkommer i *Borgerlig offentlighet*[221]. I den senare boken ges massmedierna en central roll för såväl den ideala demokratins framväxt (den borgerliga offentlighetens framväxt) som för demokratins nuvarande kondition (den borgerliga offentlighetens förfall). Habermas tänkande om det kommunikativa handlandet i motsats till det strategiska handlandet kommer även att diskuteras något litet i relation till de teorier som finns inom Medie- och kommunikationsvetenskapen och som benämns strategisk kommunikation och Issues Management. Genom de senare teorierna ges det möjlighet att diskutera kommunikationen och samspelet i Sjöbo och Ystad utifrån hur tvistefrågor hanteras och kan hanteras, samt utifrån begreppet förtroende och dess möjliga implikationer för kommunikationen mellan huvudaktörerna och för kvaliteten på medborgarstyrelsen i den kommunala demokratin.

219 Miegel, F & Johansson, T (2002); Carleheden, M (1996); Reese-Schäfer, W (1991/1998).

220 Habermas, J (1995/1996). Boken är ett urval av texter, främst från de två ursprungliga verken Theorie des kommunikativen Handelns I-II (1981) men också av texter från 1960-talet (den s k Positivismstriden) där Habermas tankar om dialogens, språkets betydelse och den kommunikativa rationaliteten klargörs.

221 Habermas, J (1962/1984).

Marja Inlaga.indd 98 2010-09-15 08:44:04

Kapitel 8. Motsättningen mellan effektivitet och dialog i praktiken

Ett av de mest framträdande och övergripande resultaten i fallstudierna av Sjöbo och Ystad, är att ambitionerna från offentligt håll om att stärka *medborgarstyrelsen*, i praktiken till stora delar undertrycks av de drivkrafter som stärker det andra av demokratins tre kärnvärden, det som av Demokratirådet benämns *handlingskraft*. Demokratirådets definition av den ideala demokratin kan här tjäna som utgångspunkt för den fortsatta analysen och redovisningen av resultaten därför att definitionen är användbar i relation dels till den empiri som studerats dels till de resonemang som Weber för om den cykliska process som är kännetecknande i synnerhet för det moderna västerländska samhället, nämligen rationaliseringsprocessen.

Demokratirådets definition av den ideala demokratin och dess nuvarande kondition

Demokratirådet som sedan våren 1994 arbetat med att belysa aktuella problem och utvecklingslinjer i svensk demokrati och vars uppgift är att göra en årlig granskning av den svenska politiken, utarbetade då ett mätinstrument med vars hjälp den svenska demokratin kan bedömas. Mätinstrumentet är fortfarande relevant och användbart för analysen i föreliggande kapitel, framförallt beroende på att det innefattar såväl de indirekta som de direktdemokratiska deltagandeformerna. Demokratirådets förhoppning är att, utifrån de faktaunderlag som ges genom egna och andras empiriska undersökningar, kunna vitalisera det offentliga samtalet om demokratins förnyelse. Tretton indikatorer inordnas i tre centrala värden som definierar demokratin. Utifrån indikatorerna preciseras demokratibegreppet och fungerar som ett kritiskt analysinstrument när den svenska demokratin bedöms. Idealet är en handlingskraftig demokratisk rättsstat. Det första värdet är således det ovan nämnda, *medborgarstyrelsen,* som är den politiska metod där medborgarna styr över sig själva under fria och jämlika former under hela den demokratiska proceduren. Den demokratiska proceduren utgår från att självständigt reflekterande individer ska kunna träffas i ett offentligt rum och diskutera med varandra under jämlika förhållanden. De ska självständigt formulera de problem som upplevs som kollektiva och därefter delta effektivt i beslutsprocessen. Alla medborgares ställningstaganden ska väga lika när besluten fattas vilket innebär att en politisk fattigdom inte kan accepteras. Medborgarens skyldighet ligger i att acceptera andras åsiktsriktningar och fattade beslut.

Demokratins andra värde innebär att styrelseskicket måste uppfylla rimliga krav på lagbundenhet såsom generalitet, förutsägbarhet och universalism. I denna *rättsstat* måste medborgarna ha ett antal grundläggande och lagstadgade fri- och rättigheter som också

Marja Inlaga.indd 99 2010-09-15 08:44:04

fungerar i praktiken. Den offentliga maktutövningen måste uppfylla krav på rättssäkerhet såsom likhet inför lagen, förutsägbarhet i form av lagar och lagpraxis som ett värn mot godtycklighet i myndigheters handlande och beslut. Rättssäkerhetsbegreppet innebär också att människors integritet måste skyddas, att ingen skall vara rättslös och att tillgången till effektiva medel att hävda sin rätt ska vara god. I en rättsstat måste dessutom den offentliga makten vara organiserad enligt principen om maktdelning, vilket för Sveriges del innebär att den oberoende rättsliga kontrollmakten måste vara självständig i väldigt stor utsträckning.

Demokratins tredje kärnvärde handlar om folkstyrelsens, medborgarstyrelsens, *effektivitet* eller *handlingskraft* och innebär att medborgarna, genom kollektivt agerande och valda företrädare, d v s genom representativ demokratistruktur, ska ha förmågan att effektivt och kompetent kunna förverkliga gemensamma mål. *Handlingskraften får dock inte ske på medborgarstyrelsens bekostnad*. En folkstyrelse måste å andra sidan vara effektiv och respektera ett rättsstatsideal för att inte bli självupplösande, vilket motiverar vikten av att innefatta alla tre kärnvärden under demokratibegreppet[222].

När demokratins nuvarande kondition bedömts, står några av de mest nedslående resultaten att finna bland de indikatorer som sorterar under kärnvärdet medborgarstyrelsen. Det är framförallt de indikatorer som benämns *Upplyst förståelse: det offentliga rummet* samt *den medborgerliga toleransen* där den sistnämnda utifrån en undersökning visar att en stor del av det svenska folket är mycket intoleranta till flera olika befolkningsgrupper såsom t ex invandrare. Med indikatorn *det offentliga rummet,* menas att den fria åsiktsbildningen i praktiken kräver ett offentligt rum som gör något tillgängligt för debatt, eftertanke, handling och moralisk-politisk förändring, m a o en asyl för den fria tanken. När demokratirådet värderat den svenska demokratins nuvarande kondition, sägs det mest alarmerande vara avsaknaden av ett offentligt rum i vilket en demokrati kan arbeta genom dialogen. På sätt och vis tillskrivs medierna bära ansvaret för detta. I Demokratirådets analys, vilken påminner om Maktutredningens i detta avseende[223], beskrivs massmedierna nämligen ha ockuperat det offentliga rummet, liksom tankemakten, då det är medierna som förser medborgarna med primärinformationen. Avslutningsvis menar Demokratirådet att mycket av demokratins allvarliga problem kan lösas genom samtal, att några av samtalsdemokratins grundteser visat sig vara sanna. Sambandet mellan exempelvis tolerans, diskussion och kontakter med annorlunda människor är ömsesidigt förstärkande och det har visat sig att intolerans kan brytas genom mötesplatser och dialog. Demokratirådet menar också att undersökningsresultaten motiverar att demokrati kan betraktas som dialog[224]

När det gäller Demokratirådets analys och bedömning av demokratin i Sverige, är det just avsaknaden av möjlighet till dialog samt till ett offentligt rum, som sägs vara mest alarmerande och som måste förbättras för att demokratin ska kunna vitaliseras. Analysen ligger i stora drag i linje med vad såväl Maktutredningen som Demokratiutredningen

222 Rothstein et al (1995).

223 Peterson, O & Carlberg, I(1990/1995).

224 Petersson, O et al (1998).

Marja Inlaga.indd 100 2010-09-15 08:44:04

konstaterat[225]. Det som dock inte framgår riktigt klart i dessa analyser är *hur* idealet om handlingskraft ska kunna förverkligas *i praktiken* utan att det sker på medborgarstyrelsens bekostnad, eller ifall det överhuvudtaget är möjligt. Det som inte analyseras är med andra ord hur handlingskraften, vilken grundar sig på effektiviteten, i praktiken ska kunna förenas med dialogen, vars kvalitet inte kan mätas utifrån tid och effektivitet. I det ideala offentliga rummet måste det finnas utrymme (läs: tids- och platsutrymme) för eftertanke, debatt och handling som möjliggör moralisk-politisk förändring. Något som i grunden strider mot kraven på effektivitet, där tid ska sparas och i vars inneboende logik det inte finns rum för tidskrävande debatt, eftertanke och samtal. Den idealtypiska handlingskraftiga demokratin blir således motsägelsefull genom själva föreningen i definitionen av effektivitet och dialog, i synnerhet i den vardagliga kommunala praktik som studerats.

En översättning av Demokratirådets definition till Webers teorier om det moderna samhället

Ett annat sätt att förstå relationen mellan effektivitetsvärdet och dialogvärdet är att snarare betrakta dem som motsatta krafter som verkar samtidigt i det sociala livet. Istället för att försöka förena dem inom ett och samma system och utifrån samma logik, kan de istället betraktas som olika delar i en kontinuerlig cyklisk process, som tillsammans, och över tid, kan förstås som en helhet. Det är snarare ett sådant synsätt som gör praktiken i Sjöbo och Ystad förståelig, och som sociologen Max Weber skulle tala om. Weber, som genomförde sina samhällsanalyser under en tid då industrialiseringen, urbaniseringen, sekulariseringen och den kapitalistiska ekonomiseringen var på stark frammarsch i det västerländska samhället, såg att det mest kännetecknande för denna samhällsomvandling och för framkomsten av det moderna samhället, var en tilltagande rationaliseringsprocess på i princip alla livs- och samhällsområden. I Webers teorier står rationaliteten och rationaliseringsprocessen i centrum. Weber beskriver den som universell, men även om den yttrar sig på olika sätt i olika samhällssystem är den särskilt effektiv och tilltagande i dessa västerländska civilisationer. Genom kapitalismens uppkomst och utveckling skapas nya sociala strukturer och därmed maktrelationer. Rationaliseringsprocessen och den för det västerländska moderna samhället kännetecknande kapitalistiska rationaliteten tar sig därmed, enligt Weber, uttryck i en speciell typ av maktrelation, nämligen *den byråkratiska förvaltningen,* en styrform som vida överträffar alla andra tidigare kända styrelseformer. Det som utmärker den är dess överlägsenhet som styrform i relation till på förhand bestämda mål. Det är en styrelseform som genom specialisering och arbetsdelning, enligt Weber, är så snabb, systematisk, konfliktfri och tillförlitlig, att den effektivt och undan för undan tränger in i hela samhället. Denna tilltagande rationaliseringsprocess ser Weber som en fara då den innebär att samhället och individerna undan för undan berövas sin individuella frihet, initiativförmåga och utvecklingsmöjligheter, och i slutändan kan den,

225 Detta har framkommit genom en egen metateoretisk studie där de båda utredningarna samt diverse propositioner, direktiv mm studerats och analyserats. Dessutom har statsvetaren Olof Petersson varit redaktör för flera av Demokratirådets rapporter samt ordförande i Maktutredningen.

Marja Inlaga.indd 101 2010-09-15 08:44:04

om den inte hindras, leda till att människan sitter fången i den formella rationaliseringens och byråkratins ”järnbur”. Det som Weber ser som det enda möjliga sättet att undfly denna järnbur, är att det skapas möjligheter för karismatiska rörelser och personer att genom framförandet av nya idéer och värden, skapa instabilitet och förändring i den annars rutinartade byråkratiska ordningen och vardagen. Denna karismatiska auktoritetstyp och den karismatiska auktoritetsutövningen är till skillnad från den byråkratiska, s k rationella auktoritetstypen, istället utomvardaglig och revolutionär till sin natur, vilket innebär att den inte är stabil. Den kan uppkomma som svar på frustrationer och missnöje i ett samhälle och är enligt Webers definition en kvalitet hos personligheten som anhängarna *upplever* som extraordinär, vilket gör det till ett relationsbegrepp. Överhuvudtaget menar Weber att det är aktörernas egna innebörder av sitt handlande som ska förstås. Den karismatiska auktoritetsutövningen sker genom att dess ledare förkunnar värden och normer som åtminstone upplevs som nya. Då det karismatiska maktutövandet inte använder sig av fixa principer och regler och inte är stabilt, måste den småningom, för att kunna överleva, stabiliseras, ”vardagliggöras” och institutionaliseras. På så sätt menar Weber att det karismatiska tillståndet är tillfälligt, ett avbrott i den annars institutionaliserade och rationellt ordnade byråkratin. Relationen mellan karisman och byråkratin visar på det spänningsförhållande och den maktkamp som är kännetecknande för alla sociala relationer i ett samhälle och Weber betraktar denna maktkamp och friktion som nödvändig för att upprätthålla dynamiken i det sociala livet[226].

Webers handlingstyper i den politiska kommunikationen i Sjöbo och Ystad

Det övervägande intrycket av Sjöbo och Ystad från de intervjuer som genomförts, den kommunikation som ägt rum på Internet genom Frågepanelen och Diskussionsforum och från de observationer som gjorts av kommunfullmäktigesammanträdena, är att samspelet mellan medborgare, makthavare och medier snarare kan beskrivas som en maktkamp. I denna maktkamp pågår å ena sidan en rationaliseringsprocess som syftar till att undertrycka den andra sidan som, enligt detta synsätt, representeras av dialogen. Dialogen inrymmer kritik, opposition, debatt och idéer om förändring av den politik som förs och den verksamhet som äger rum inom kommunerna. Dialogen, så som den kommer till uttryck i de studerade kommunerna mellan aktörerna, och främst genom medborgarna, innehåller med andra ord sådana karismatiska element som Weber talar om och som i offentliga utredningar, direktiv och propositioner liksom i Demokratirådets definition ovan, framhålls som önskvärt.

226 Webers idealtypiska begrepp karisma är sällsynt förekommande, en ”/ / exceptionell kvalitet hos en person för vars skull personen anses utrustad med övernaturliga, övermänskliga eller åtminstone speciellt ovanliga krafter eller egenskaper/ / (1983:166) Weber talar om den idealtypiska definitionen men ger också exempel där det används i en mer allmän betydelse. Han anger däremot vad som avses i varje fall, se t ex ibid:167, 168, 172, 173,174) I denna analys används begreppet analogt och karismabegreppet mer vardagligt i översättandet av den studerade empirin. Se även Weber, M (1987); Weber, M (1978) samt Miegel, F & Johansson, T (2002).

Marja Inlaga.indd 102 2010-09-15 08:44:04

Även om det finns intressanta exempel på det motsatta, vilket kommer att beskrivas längre fram, så är det övervägande intrycket att makthavarna generellt sett, framförallt politiker i regeringsposition och tjänstemän, använder olika strategier i syfte att försöka undertrycka samt effektivisera denna typ av offentlig dialog genom att inordna den i den institutionaliserade politiska strukturen och organisationen. Med Webers terminologi kan makthavarnas strategier beskrivas vara ett målrationellt handlande. Med målrationellt handlande menar Weber en handling som är riktad mot ett medvetet formulerat mål genom användandet av de medel som, utifrån tillgänglig kunskap, bäst leder till förverkligandet av dessa mål. Även här är det, enligt Webers synsätt, aktörens egen bedömning av det bästa medlet som definierar målrationaliteten och inte en eventuell observatörs bedömning av handlandet. Distinktionen kan göras finare menar vissa uttolkare av Weber[227], genom att tala om subjektiv kontra objektiv målrationalitet, där den förra varianten innebär att kunskapen om medlen är bristfällig medan den inte är det i den objektiva målrationaliteten.

Å den andra sidan i denna maktkamp finns företrädesvis aktiva medborgare vars försök till dialog med makthavarna innehåller argument som relaterar sig till de för demokratins, i meningen medborgarstyrelsen, grundläggande värden om rätten till information, till insyn, medverkan och inflytande i den politiska processen. Medborgarnas strategier i maktkampen, som främst kommer till uttryck i tal och skrift och genom hänvisning till värdena, kan enligt Webers handlingstypologi sägas vara ett värderationellt handlande. De är rationella på så sätt att aktörerna genom sitt handlande försöker realisera sina ideal genom dialogen. Det värderationella handlandet kan också ses som en konsekvens av dessa ideal, vilket i bägge kommunerna kommit till uttryck i de medborgarsammanslutningar som bildats utifrån en strävan att realisera de grundläggande värdena ovan.

Den tredje aktören på den kommunala arenan, utgörs av journalisterna på de bägge orterna, som till stora delar intar en kritisk observatörsroll av maktkampen mellan medborgare och makthavare. Även om det allmänna idealet om journalistikens roll i samhällskommunikationen innefattar den undersökande, grävande och granskande journalistiken, framkommer det i fallstudierna att den journalistiska praktiken snarare utgörs av det som i Weberska ordalag är ett rutiniserat handlande. Såväl politiker, tjänstemän och medborgare, liksom kommunreportrarna själva vittnar om att kommunbevakningen överlag är god, likaså den kritiska hållningen, källgranskningen och den journalistiska integriteten. Samtliga säger samtidigt att granskningen och den grävande journalistiken, av olika skäl, är sällsynt förekommande. Det journalistiska arbetet utgörs till största delen av att följa vissa rutiner. Till rutinerna hör bland annat morgonmötet, dagliga telefonsamtal till vissa instanser och morgonrundan vilken innebär att journalisterna besöker de olika förvaltningarna och nämnderna i kommunen och går igenom diarielistor och ärenden för att finna något av nyhetsvärde. I rutinerna ingår däremot inte bevakning av de kommunala bolagen eller företagen. Utifrån Webers handlingstypologi kan journalisternas handlande till viss del betraktas som traditionellt. Det traditionella handlandet styrs av traditioner och vad som är vanligt, seder och bruk inom en viss kultur. Även om det journalistiska arbetet till viss del också kan hänföras till det värderationella handlandet, genom de jour-

227 Se Bruun, HH (1972).

Marja Inlaga.indd 103 2010-09-15 08:44:04

nalistiska idealen som arbetet försöker bedrivas utifrån, och med hänvisning till de värden som uttrycks i Tryckfrihetsförordningen och Yttrandefrihetsgrundlagen, samt genom att journalisterna ibland faktiskt också tvingar kommunerna att lämna ut offentligt material med hänvisning till offentlighetsprincipen, så ligger den journalistiska praktiken närmare den traditionella handlingstypen i de undersökta kommunerna. Mycket av det vardagliga arbetet sker trots allt per automatik och utifrån praxis. De nära relationer som präglar samspelet på den kommunala arenan, innebär dessutom att journalisterna hellre undviker öppen konfrontation och ett ihärdigt granskande än att de äventyrar de framtida relationerna. För att komma åt viktiga handlingar och viktig information, använder de sig i stället av andra strategier, som också till viss del är rutiniserade men som under senare år har förändrats dels på grund av att samspelet mellan de tre huvudaktörerna förändrats dels beroende på att den politiska sammansättningen ändrat karaktär, vilket jag återkommer till. Den journalistiska praktiken skulle slutligen och möjligen också kunna definieras som målrationell där det dagliga målet för kommunreportrarna är att göra läsarna nöjda och fylla tidningen med nyhetsstoff genom att använda sig av de medel som ovan beskrivits, d v s genom det rutiniserade handlandet. Eftersom Webers handlingstyper är idealtypiska begrepp som är konstruerade för att göra den komplexa verkligheten förståelig, är de ovan nämnda kategoriseringarna inte renodlade och helt och hållet överensstämmande med hur det ser ut, vilket också kommenterats ovan, utan det bör snarare betraktas som ett verktyg för att ge en inledande översiktlig förståelse för huvudaktörernas handlande i de studerade fallen.

Det målrationella handlandet i praktiken – strategierna

De strategier som används av politiker och tjänstemän för att effektivisera samt undertrycka dialogen i kommunikationen är många och de exempel som kommer att beskrivas, är hämtade från samtliga insamlingsmetoder. Med Webers terminologi är medlen många men målet detsamma, att institutionalisera den politiska kommunikation som äger rum mellan i första hand medborgare och makthavare, d v s den dialog som bär på de karismatiska element vilka beskrivits ovan.

Undertryckande av dialog genom definitionsföreträde av demokratin

Genom företrädesvis observationer av talet i kommunfullmäktiges sammanträden i båda kommunerna, men också genom intervjuer och studiet av kommunikationen mellan medborgare och politiker och tjänstemän, har det visat sig att politikerna, företrädesvis de som sitter i regeringsställning, ofta försvarar den politik som förs genom att påtala att det är den representativa demokratin som gäller i Sverige. I regel används argumentet för att bemöta kritik som kommer från medborgare. Kritiken kan också, som i kommunfullmäktige, komma från andra politiker, i regel oppositionspolitiker. På så sätt legitimeras kontroversiella beslut som fattats och kritiken avfärdas genom denna enkla hänvisning. Då de som sitter i regeringsposition definierar demokratin som representation och då de genom sin position i praktiken har definitionsföreträde, reduceras dessutom medborga-

Marja Inlaga.indd 104 2010-09-15 08:44:04

rens eller oppositionspolitikerns möjligheter till dialog och debatt om själva sakfrågan liksom möjligheten till inflytande i politiken.

Genom observationer av kommunfullmäktigemöten i de båda kommunerna, har det visat sig att diskussionerna om hur demokratin ska definieras föregåtts av att en tvistefråga i kommunen, som också fått mycket utrymme i den lokala pressen, blivit föremål för debatt i fullmäktige, vilket i Sjöbo är fallet när det gäller en rektor som, visade det sig, avskedats på felaktiga grunder. I Ystad har tvistefrågan om en eventuell hamnutbyggnad diskuterats i många år, med lägre eller högre intensitet.

Under ett av kommunfullmäktiges sammanträden i Ystad hösten 2007, diskuterades just denna, som den blivit kallad ”Hamnfråga”, i vilken många parter och olika intressen är involverade. Någon politiker hade lämnat in en motion om folkomröstning gällande frågan om huruvida hamnen skulle byggas ut eller inte. Motiveringen var att intresset för frågan, oavsett ståndpunkt, var så stort bland i princip samtliga Ystadsbor, och med olika organiserade grupperingar som en följd därav, att det inte längre var legitimt att sköta ärendet endast genom fullmäktigebeslut. En petition hade också lämnats in i ärendet med närmare 1200 underskrifter. Fullmäktigesalen var i övrigt relativt välbesökt av såväl medborgare på därför avsedda stolar, samt ett tiotal ungdomar som var där i huvudsak i ett annat ärende. Presidiet utgjordes av vita män i övre medelåldern förutom sekreteraren som var en vit man i yngre medelåldern.

Då ärendet behandlades, vilket inleddes med motionärens anförande och motivering av nödvändigheten av en folkomröstning, var det många politiker som motsatte sig detta förslag som Kommunstyrelsen också hade yrkat avslag för. Den första politikern som yttrade sig och mot motionen, hänvisade till fullmäktigeförsamlingen och sa att:

> ”… Vi 49 ledamöter har sunt förnuft så det räcker och kan nog fatta välgrundade beslut. Det behövs ingen folkomröstning!”

Därpå yttrade sig en miljöpartist om behovet av folkomröstning i frågan och gav flera exempel på liknande ämnen som blivit föremål för folkomröstningar i många andra kommuner. Under det att miljöpartisten höll sitt anförande, talade fullmäktiges ordförande och viceordförande med varandra ogenerat, och ignorerade talaren fullständigt, vilket var väl synligt då de leder mötet och sitter i presidiet, vända mot övriga ledamöter och auditoriet, ungefär som en scen är placerad i förhållande till dess publik. Därefter var det en sverigedemokrat som uppmanade fullmäktige att låta medborgarna

> ”… säga sitt. Folk kan bara säga sitt i allmänna val, vilket detta visar. När så många av medborgarna vill ha en folkomröstning, är det märkligt att Kommunstyrelsen yrkar på avslag…”

Även här använde sig presidiet av det som brukar kallas ”härskartekniker”. Efter det uttalade sig 1:e vice ordförande i presidiet och avfärdade motionen om folkomröstning genom att, i likhet med föregående yttranden definiera demokratin som representation:

Marja Inlaga.indd 105 2010-09-15 08:44:04

”… De som vill ha folkomröstningar, har missförstått vad demokrati är. Den representativa demokratin är det vi har, och är det enda rätta. Vissa frågor kan möjligen, men knappt, berättiga en folkomröstning, t ex om en kommuns gränser ska utökas eller minskas. Dessutom är folkomröstningar inget bra, eftersom argumenten kan ändras över tid…”.

Näste talare var en kristdemokrat som yrkade bifall till motionen om folkomröstning genom följande argumentation:

”Folkomröstningar är ett bra verktyg som ibland behövs för att stärka den representativa demokratin. Det är bra med kommuninvånare som är så engagerade, det är en stor tillgång. Listan på 1190 röster, vi tycker att dom har ett värde också… Folkomröstningar är dessutom rådgivande…”

I övrigt framkom flera yttranden som avvisade motionen om folkomröstning genom att hänvisa till att ”*de 49 ledamöterna är tillräckliga för att fatta riktiga beslut*”, att ”*planprocessen är det instrument vi följer och ska följa*” och att ” *det gäller att skilja mellan planprocesser och demokrati*”. En kvinnlig politiker förklarade att en folkomröstning tar mycket tid och pengar i anspråk och att ”*vi inte ska riskera några skattepengar genom en sådan process*” och att majoritetsbeslut i fullmäktige är ”*det enda rätta i detta landet*”. Genom att avfärda motionen på grund av att processen är ekonomiskt belastande och tidsödande, hänvisar hon därmed till effektivitetsvärdet och handlar därmed målrationellt då målet är att hålla kommunens budget i balans och inte använda skattemedel i kostsamma processer.

Flera av talarna hänvisade också på olika sätt till fullmäktigeledamöternas bättre kunskaper, att frågan är problematisk genom att så många olika faktorer måste vägas in att det inte kan överlåtas till medborgarna, som inte har tillräckliga kunskaper. Någon talare valde att bortdefiniera ärendet såsom tillhörande näringslivets sfär:

”Det är glädjande att invånarna är engagerade men detta är en verksamhet, en affärsverksamhet, och det kan man inte folkomrösta om! Det är horribelt att begränsa en verksamhet på detta sätt!”

I resonemanget om vilka ämnen som är, eller inte är, legitima att folkomrösta om, snävas demokratins områden in, vilket blir ett ytterligare exempel på hur definitionsföreträdet om demokratin utövas.

I övriga argument som istället framfördes för att bifalla motionen, gavs förklaringar till hur medborgarstyrelsen bör relateras till den representativa demokratistrukturen:

”Folkomröstningsverktyget är till för att användas! Den representativa demokratin är inte fullkomlig. Frågan är för stor för bara 49 ledamöter och folkomröstningen bör ses som en del i ett beslutsunderlag…”

Bland dem som uttalade sig för en folkomröstning, återfinns samma typ av argumentation som framförts av Demokratirådet ovan, i Demokratiutredningen, Maktutredningen, diverse direktiv, propositioner och rapporter, d v s att det är problematiskt att medborgarna bara får yttra sig i allmänna val och att det finns ett behov av att vitalisera den rep-

Marja Inlaga.indd 106 2010-09-15 08:44:04

resentativa strukturen genom att stärka medborgarstyrelsen, där folkomröstningen kan utgöra ett av flera verktyg.

De som å den andra sidan motsatte sig förslaget om folkomröstning, legitimerar sina argument utifrån det sättet att utöva auktoritet som är kännetecknade för det målrationella handlandet, den rationella (byråkratiska) auktoritetsutövningen. Auktoritetsutövningen är ”legitim” därför att de som omfattas av den tror på ”legitimiteten”, vilken inte grundar sig på någon personlig anknytning som är fallet i den traditionella auktoritetsutövningen utan på tron på de norm- och regelsystem som finns formulerade och vilka kommer till uttryck i procedurer som betraktas som legitima. Hänvisningarna till det sunda förnuftet, till effektiviteten, till ekonomisk rationalitet, är olika uttryck för hur det målrationella handlandet konstituerar sig i praktiken. Men hänvisningarna är också uttryck för en tro på det normsystem som dominerar den politiska kommunikationen i Kommunfullmäktige i de undersökta kommunerna, och de används för att legitimera en maktposition (auktoritet) på ett sådant sätt som kännetecknar den rationella auktoritetsutövningen. Därför kan den medborgerliga delaktigheten, genom exempelvis en folkomröstning, inte anses vara legitim, då den inte överensstämmer med de normsystem som föreligger och då den står helt i motsats till de värden som kommuniceras och anses vara legitima. En tidsödande och kostsam medborgerlig medverkan är därmed inte giltigt legitim, sett ur ett målrationellt perspektiv.

I den debatt som förelåg och som avslutades med omröstning, visade det sig också att det målrationella handlandet är det som dominerar och anses vara ”mest legitimt” genom att 41 ledamöter röstade emot förslaget om att hålla en folkomröstning om ”Hamnfrågan” medan endast åtta ledamöter röstade för att en folkomröstning skulle hållas.

Det andra exemplet på hur det målrationella handlandet kommer till uttryck genom definitionsföreträdet av demokratin, kommer från ett av de två Internetbaserade fora, där medborgare givits möjlighet att kommunicera med makthavare. De skulle således kunna utgöra sådana ”offentliga rum” som exempelvis Demokratirådet efterlyser. I Sjöbo där detta forum hette Frågepanelen, var kommunikationen sparsam från politikerhåll genom att endast en handfull politiker besvarade medborgarnas frågor. Dessa politiker har således haft en stor arbetsbörda i att ständigt försöka besvara de frågor som kommer in från medborgarna. Frågepanelen lades ner efter valet under hösten 2006. De politiker som besvarade inläggen representerar sålunda bara några av de partier som utgör fullmäktigeförsamlingen. Dessa är Moderaterna, Socialdemokraterna, Centerpartiet och Kristdemokraterna. Det innebär att Folkpartiet, Miljöpartiet, Vänsterpartiet, SPI, Sverigedemokraterna och Sjöbopartiet inte kommunicerade med medborgarna via den nya inympade deltagarformen som Frågepanelen är ett exempel på, åtminstone inte i det material som det funnits tillgång till och som sträcker sig från år 2004 till och med år 2006. Det är också något som flera medborgare uppmärksammat och uttryckt missnöje med:

Frågepanelen?- Var är svaren?

Jag brukar då och då gå in och titta på frågepanelen. Här finns 8 partier representerade men det är endast (oftast) 3 st som svarar på frågorna. Vill inte alla partier göra sina röster hörda?

Marja Inlaga.indd 107 2010-09-15 08:44:05

Eller har alla samma synpunkter om allt? Då är det kanske lika bra att samla allesammans och starta ett nytt parti? Då räcker det att en av er som ger svaren! Skall ni inte representera folket? Tycker ni inte att det är viktigt och se vad kommuninvånarna tycker? Jag undrar hur många av er överhuvudtaget går in och tittar på frågorna? Det verkar inte många om man tittar på hur mycket svar som ges.

Hälsningar från en av folket
Frågan är ställd av En av folket den 25 januari 2005, klockan 10:09

Det talar för att Frågepanelen inte givits så stor betydelse från politikerhåll överlag.

En förklaring till detta är att Frågepanelen är en inympad deltagarform[228], liksom exempelvis medborgarförslag och så kallade allmänhetens frågestunder. Den institutionella utformningen av Frågepanelen och dylika kommunikationsfora mellan medborgare och makthavare, bygger till skillnad från Kommunfullmäktiges sammanträden, på en större frivillighet att delta och kommunicera och en större frivillighet i att avstå. Det innebär att medborgaren aldrig kan utkräva det ansvaret av politikern att denne så mycket som ska besvara en fråga på Frågepanelen, än mindre förklara eller motivera sina ståndpunkter eller beslut. Det problematiska med dessa inympade former är, värderationellt sett, att de är frivilliga men inte nödvändiga för att kommunen ska kunna ”sköta demokratin” och de kommunala angelägenheterna.

Utifrån Webers handlingstypologi kan införandet av de inympade deltagarformerna betraktas som försök från makthavarnas sida att åtminstone initialt handla värderationellt, där värdet som eftersträvats varit att få till stånd en dialog med medborgarna och vitalisera medborgarstyrelsen så som det uttryckts i regeringsdirektiv och dylikt. Att så få politiker i praktiken använde Frågepanelen och att kanalen sedermera togs bort, kan dock ses som olika tecken på att dialogen med medborgarna inte prioriterats och att praktikens demokrati betonar värdet effektivitet i handlingskraften och en representativ demokrati, och inte dialogvärdet och ett medborgarstyre. Fallstudiemetoden har genom dess longitudinella angreppssätt visat att kommunikationen och processen över tid i Sjöbo dessutom kan sägas utgöra ett exempel på karismans rutinisering, där det till en början värderationella handlandet vardagliggjorts och övergått till ett målrationellt handlande. Även om kommunikationsformerna liksom utvecklingen inte varit desamma i Ystad, då Diskussionsforum fortfarande är vitalt genom att fler medborgare verkar vara aktiva och att även tjänstemännen är inbegripna i kommunikationen, är tendenserna delvis liknande. De inledningsvis karismatiska elementen i dialogen har försvunnit eller tonats ned och kommunikationen har mer eller mindre institutionaliserats.

Frågepanelen utgör också ett illustrativt exempel på hur konflikten mellan det värderationella handlandet och det målrationella handlandet tar sig uttryck i den studerade praktiken, en konflikt som Weber också uppehållit sig mycket kring. Relationen mellan dessa två handlingstyper diskuterade Weber i termer av formell (teknisk) respektive materiell rationalitet, där den materiella målrationaliteten bedöms utifrån i vilken grad resul-

228 Uttrycket är lånat av Tom Nilsson (2005:88ff), där de inympade deltagarformerna ställs i relation till de fristående respektive integrerade formerna.

Marja Inlaga.indd 108 2010-09-15 08:44:05

tatet av en handling överensstämmer med grundläggande mänskliga behov eller utifrån vilka värden som tillgodosetts, d v s huruvida handlandet kan sägas vara värderationellt. De politiska systemen i Sjöbo och Ystad är formellt sett rationella system, men kan ur den materiella rationalitetens aspekt, betraktas som irrationella då de inte svarar mot de behov som medborgarna har av att få föra en debatt om de gemensamma kommunala angelägenheterna. Det motsatta gäller också, att folkomröstningar och en alltför tidsödande dialog kan betraktas som irrationell, betraktat ur den formella rationalitetens bedömningssätt. Det som Weber ser som ett ständigt hot mot individens frihet att självförverkliga sig och att själv välja och utveckla sina värden, är hur den formella rationaliteten, inte minst inom politikens område och genom ökad arbetsdelning, specialisering och rutinisering, i allt större utsträckning berövar de mänskliga relationerna och människorna, sin mänsklighet. Genom formaliseringen blir de avhumaniserade, ordningsmänniskor (ordnungsmensch) och snarare ett ärende som ska hanteras. Själva benämningen ”Frågepanelen” indikerar i sig att det handlar om att politiker ska besvara frågor som medborgarna ställer. Det rör sig inte, som namnet på Ystads motsvarighet låter förstå, om ett ”Diskussionsforum”, utan om ärenden i form av frågor som raskt ska hanteras och klaras av. Det är till och med så att dialogen och debatten är något som enligt flera av politikerna framhålls som problematisk, vilket följande passus exemplifierar:

> Hej
>
> Det finns ett antal frågor, som är obesvarade p g a formuleringar och personangrepp och detta är vi alla partiföreträdare överens om. Avsikten med en Frågepanel är att det ställs en fråga till en politiker och det ges ett svar. Frågepanelen har blivit en debattpanel, när det gäller ”rektorn i Blentarp” och inte en frågepanel.. De första frågorna besvarades men, när samma frågeställning återkommer gång på gång förblir frågorna obesvarade. Det finns inget känsligt att dölja. Vi berörda politiker är helt eniga om, att en verksamhetsledare, som inte kan arbeta efter mål och resultat samt de budgetramar som kommunfullmäktige beslutat inte kan vara kvar på sin befattning. För min del är denna fråga färdig besvarad.
>
> Hälsningar
> Lars Sjöholm
> **Frågan besvarades av Lars Sjöholm (c) den 21 december 2004, klockan 23:04.**

Politikern låter förstå att det inte är önskvärt med en debatt på frågepanelen och att frågan, eller ärendet, är avklarat. I de avslutande meningarna uttrycks dessutom i klartext vilka normsystem som politikerna är ”helt eniga om”, d v s att det handlar om att arbeta efter de mål och budgetramar som är uppsatta, vilket är ett rationellt handlande sett ur den formella och tekniska rationalitetens bedömningssätt.

För att återgå till den fråga som citerades tidigare ovan, genererade det tre svar, från tre av de politiker som brukar svara, vilket i sig måste betraktas som ett svar på medborgarens fråga. Det ger fog för medborgarens misstanke om att det förmodligen inte är några andra politiker som ”överhuvudtaget går in och tittar på frågorna…”, för då om någonsin borde

Marja Inlaga.indd 109 2010-09-15 08:44:05

det vara motiverat att gå in och bemöta den kritik som medborgaren ger uttryck för. Men tystnaden i sig, kan också vara ett svar.

I det ena svaret framhålls Frågepanelen vara bra för *politikerna sinsemellan,* eftersom de får en bild av vad medborgarna tänker om en viss fråga:

> Hej!
>
> Jag har svarat på de flesta frågorna, som jag har fått. Det finns frågor som är obesvarade eftersom frågorna berör tredje person och är formulerade att de inte är lämpliga att besvaras och läggas ut på hemsidan. Det finns ett antal frågor som jag har besvarat privat och dessa finns inte redovisade på hemsidan. Frågepanelen är värdefull eftersom återspeglar vad kommuninvånaren tänker och tycker i olika frågor och denna information är mycket värdefull för gruppledare.
>
> Hälsningar
> Lars Sjöholm
> **Frågan besvarades av Lars Sjöholm (c) den 30 januari 2005, klockan 22:08**

Betydelsen av Frågepanelen är, enligt politikern ovan, att politikerna får möjlighet att hålla sig välinformerade om vad medborgarna tänker och tycker. Däremot sägs det inget om det värdefulla i att det finns välinformerade medborgare som vet vad politikerna tänker och tycker. Inte heller här tillmäts själva dialogen och kommunikationen någon betydelse. Medborgaren ges utifrån detta synsätt inga möjligheter att odla någon förmåga att formulera samhällsproblem eftersom det varken ges möjlighet till insikt om den politiska verksamheten eller till dialog där olika argument ställs mot varandra, prövas och utvecklas.

I ett av de andra svaren besvaras medborgarens frågor bland annat genom en beskrivning av den politiska beslutsprocessen och det som särskilt sägs kännetecknа den kommunala politiken, det gemensamma strävandet efter kommunens bästa. Men framförallt definieras demokratibegreppet:

> Hej en av folket,
>
> Jag kan endast svara för min egen del. Givetvis vill partiet göra sin röst hörd. Jag tror också att svaren på många frågor som förekommer i Frågepanelen är väldigt lika. Därför att majoriteten respektive minoritetsföreträdarna diskuterar och behandlar frågor och ärenden i möten, sammanträden och diskussioner etc utifrån sin ideologi, tro och åsikt om t ex en viss fråga. Så småningom blir det majoritet för lösningen på frågan och då genomförs lösningen därefter av anställd personal. Ibland är alla överens, beroende på vad det handlar om och då kan det te sig som om alla har samma synpunkter. Ser man det utifrån det lokala/kommunala perspektivet är det ofta att man har liknande synsätt beträffande vad som är bäst för medborgarna i kommunen. Vi inte bara skall utan vi representerar folket sett utifrån den representativa demokrati vi har i Sverige (med allmänna val etc). Det är också viktigt att se och ta del av vad medborgarna tycker i olika frågor.

Marja Inlaga.indd 110 2010-09-15 08:44:05

Med vänlig hälsning,
Stefan Lundgren
Frågan besvarades av Stefan Lundgren (m) den 26 januari 2005, klockan 14:52

När demokratin definieras så tydligt som *representation*, blir det lättare att förstå varför Frågepanelen faktiskt lades ner. Det som framkommit vid intervjuer och genom politikerna själva är dock att Frågepanelen lades ner på grund av hur medborgarna handlade, framförallt att de inte förstod skillnaden mellan ”verksamhetsfrågor” och ”politiska frågor”, vilket utvecklas i följande avsnitt. Det som överhuvudtaget kommit till uttryck på olika sätt genom samtliga insamlingsmetoder liksom i citatet ovan och övriga exempel, är att ”medborgarna” som aktör, inte på något sätt räknas in i varken beslutsprocesserna eller i demokratidefinitionen annat än som väljare vart fjärde år. Uttalandet om att politikerna ”representerar folket sett utifrån den representativa demokrati vi har i Sverige (med allmänna val etc)…” uttrycks med emfas, och blir ett ställningstagande som legitimerar och befäster tolkningen av demokratin som representation med betoning på effektiviteten i handlingskraften, och inte den dialog som, enligt bland andra Demokratirådet, definierar ett medborgarstyre. Det som exemplifieras i parentesen är trots allt de allmänna valen och inget annat, vilket blir ytterligare en hänvisning som förankrar definitionen.

Upprepningen om vad politikerna *”skall”* göra och intygandet om att de verkligen gör detta, d v s representerar folket, kan tolkas som att det finns ett underförstått alternativ eller påstående som uttalandet förhåller sig till. Det som underförstås och som politikern förhåller sig till skulle då vara att politikerna inte representerar folket eller möjligen att politikerna borde göra något mer än representera folket, nämligen låta dem medverka i den kommunala politiken.

I flera av övriga politikersvar, och genom den sista meningen i ovanstående citat, ges intrycket att även politikerna verkar ha svårt att hantera den inneboende motsättning som finns i demokratibegreppet genom att det effektiva förverkligandet av gemensamma mål, d v s det målrationella handlandet och handlingskraften, i praktiken krockar med det värderationella handlandet som handlar om att stärka dialogen med medborgarna och därmed förverkliga medborgarstyrelsen. Även om det nämns att det är ”viktigt att se och ta del av vad medborgarna tycker..”, framgår det inte vem det är viktigt för eller varför det är viktigt. Det som sammanfattar politikersvaren samt debatten i Kommunfullmäktige är avsaknaden av den medborgerliga dialogens betydelse för demokratin i resonemangen, men framförallt en avsaknad av resonemang om medborgarens roll *i* de beslutsprocesser och den politik som äger rum. Inom de sammanhangen där beslutsprocesserna äger rum, verkar medborgaren inte ens finnas i åtanke. Det är också det dominerande och slående intrycket från i princip samtliga politikerintervjuer. Ändå har politikerna ovan, till skillnad från övriga partiföreträdare i Sjöbo, åtminstone försökt besvara medborgarnas frågor kontinuerligt.

Marja Inlaga.indd 111 2010-09-15 08:44:05

Undertryckande av dialog genom hänvisning till arbetsdelning och till regler

Det är inte bara genom talet i definitionen av demokratin som den rationella auktoritetsutövningen kommer till uttryck, utan också genom den arbetsdelning och specialisering som finns i den politiska och kommunala organisationen. Arbetsdelningen kommer till uttryck explicit genom att politiker hänvisar till tjänstemän och vice versa, vilket gör att även ansvaret för en sakfråga eller ett ärende som medborgarna vill diskutera, förflyttas och försvinner bort i många fall. Dessa hänvisningar är också det vanligast förekommande sättet att hantera frågor på i de båda studerade kommunerna.

När Weber talar om arbetsdelning och specialisering som specifik för det moderna samhället gör han en distinktion mellan funktionsspecificering respektive funktionsspecialisering. I den medeltida yrkesfördelningen specialiserade hantverkarna sig på en produkt. Det innebär att samma person utförde många olika, men specificerade, funktioner som alla var orienterade mot produkten. Det moderna samhället innebär i stället att en produkt eller ett uppnått mål är ett resultat av många människors insatser där varje person är specialiserad på en viss funktion som inte är orienterad mot målet eller produkten. Det är snarare den specifika funktionen som ska utvecklas till fulländning. Detta är denna arbetsdelning som Weber menar är problematisk, då de avstånd som skapas i denna ”orderkedja” innebär att varje person inte kan överblicka konsekvenserna av sitt eget handlande i relation till de andras handlande och till slutresultatet. Bedömningen görs endast utifrån hur väl den egna funktionen genomförts[229]. Ansvaret sträcker sig inte heller utanför det egna funktionsområdet.

Det är utifrån denna distinktion som t ex Bauman gör sin analys av förintelsen[230]. Mycket av förklaringarna till varför förintelsen kunde äga rum och hur det kunde komma sig att annars goda tyskar kunde utföra så avskyvärda handlingar, står att finna i de avståndseffekter som funktionsspecialiseringen medför. I de rättegångar som följde efter tredje rikets fall, kom de åtalade (och dömda) personerna att hävda just detta. De lydde order och utförde den funktion de blivit anvisade att följa så gott de kunde. Någon persons uppgift var att se till att judarna inrättade sig i ledet till gaskammaren, någon annans uppgift bestod endast i att sätta på gasen o s v, och ingen enda av dessa kunde betraktas vara ansvarig för helheten och det slutliga resultatet. Bedömningar om huruvida dessa personer var illasinnade eller onda och omoraliska människor, är därmed inte riktigt giltiga i sammanhanget då handlingarna av dem själva bedömdes utifrån den formella rationaliteten och då handlingarna hänför sig till själva funktionsspecialiseringen och arbetsdelningen. De hade varit moraliskt ansvarsfulla gentemot sin uppgift och utfört sin plikt efter bästa förmåga. Enligt Bauman kvarstår betingelserna alltjämt i det samhälle vi nu lever i:

> ”Slutresultatet blir paradoxalt nog att taggen avlägsnas ur minnet av Förintelsen. Förintelsens budskap om hur vi lever i dag – om kvaliteten hos de institutioner vår säkerhet vilar på, om giltigheten av de kriterier vi bedömer vårt uppförande efter och de samlevnadsmönster vi

229 Weber, M (1983: s 80 ff.).

230 Bauman, Z (1989/2004).

Marja Inlaga.indd 112 2010-09-15 08:44:05

godtar och anser vara normala – tystas ned, vi lyssnar inte till det och budskapet når inte fram. Även om det utreds av specialisterna och diskuteras på seminarierna, hör man inte talas om det på andra håll och det förblir ett mysterium för alla oinvigda. Det har ännu inte (åtminstone inte på något seriöst sätt) trängt in i vår samtids medvetande. Vad värre är, det har ännu inte påverkat vår samtids praktik…" (Bauman, 1989/2004, s 17-18).

Det innebär att en person som t ex arbetar i den svenska stålindustrin med stål, som någon annanstans blir till vapen, som i sin tur i något fjärran land dödar människor, inte anser sig vara ansvarig för dessa människors öde. Utan att i övrigt göra några jämförelser, finns det alltså grundläggande omständigheter gällande arbetsdelningen och specialiseringen som kännetecknar det moderna samhälle vi lever i även här och idag, och som medför sådana avståndseffekter. I den politiska och kommunala organisationen är de slutliga konsekvenserna inte så alarmerande som ovan beskrivits men logiken är densamma.

För att återgå och knyta an till den här studerade praktiken, blir alltså många av de frågor som ställs till politiker och tjänstemän i såväl Sjöbos Frågepanel som i Ystads Diskussionsforum, inte besvarade utan bemöts antingen med tystnad eller med hänvisningar av olika slag som hänför sig till en funktionsspecialisering. De vanligast förekommande hänvisningarna på de båda webbaserade kommunikationsplatserna är att:

- Politiker hänvisar till tjänstemän
- Tjänstemän hänvisar till politiker
- Politiker eller tjänsteman hänvisar till sekretesslagstiftning
- Politiker eller tjänsteman hänvisar till andra regler, normer eller instanser

Följande kommunikationsakt mellan en medborgare, en chefstjänsteman (Ystads Kommundirektör) och en fritidspolitiker, utgör tillsammans ett exempel på hur ansvaret förflyttas mellan de olika aktörerna, medan det inledande inlägget nedan är ytterligare ett exempel på hur den rationella auktoriteten utövas i praktiken. Inläggen illustrerar dessutom hur den mest framträdande tvistefrågan i Ystad debatterats på kommunens webbplats. Diskussionsforumet är strukturerat så att någon kan inleda ett ämne som andra sedan kan ansluta sig till. Somliga inlägg genererar inga ytterligare, medan andra ämnen kan diskuteras under lång tid. Följande debattslinga initierades av chefstjänstemannen som ansåg det vara lägligt att strama upp debatten på forumet:

Regler för Ystads kommuns diskussionsforum
Carl-Johan Korsås | 2006-08-11 08:53:56

På grund av senaste tidens inlägg på Ystads kommuns diskussionsforum är det nu hög tid för mig att göra ett bidrag. Det är nedslående att se hur forumet används av personer som tycks göra det till sin uppgift att skaffa sig monopol på ämnena samt göra allt för att undvika att föra en konstruktiv samhällsdebatt. En debatt som, i sin nuvarande form, varken gynnar medborgare eller verksamma inom kommunen. Diskussionsforums syfte är att diskutera och ställa frågor och inte, som ofta är aktuellt, för enskilda representanter att utge sig för att vara representanter för Ystads kommuns invånare eller säga sig föra deras talan. Om så verkligen är fallet önskas en adekvat redogörelse för detta…

Marja Inlaga.indd 113 2010-09-15 08:44:05

Många nya inlägg är ofta en oförsonlig upprepning av tidigare redan publicerade och besvarade inlägg. Förutom att detta innebär att debatten stagnerar tar dessa inlägg både tid och kraft i anspråk samt försvårar dessutom möjligheterna för andra samhällsintresserade att rikta viktiga frågor till kommunens tjänstemän och politiker. Då en avstängning av forumet absolut inte gynnar den samhälleliga debatten, gör Ystads kommun ett försök till att uppmana debattörerna att argumentera och diskutera på ett sätt som de själva vill bli bemötta i svaren som formuleras av kommunens politiker och tjänstemän. Ställ gärna frågor, kräv gärna svar, men varför inte försöka undvika att gå över gränsen för normal polityr samt använda vederhäftiga argument? Vi hyser en förhoppning om att vårt diskussionsforum ska fungera som en konstruktiv samhällskanal för samhällsdebatt, inte en tävlan i pajkastning.

Vänliga hälsningar
Carl-Johan Korsås
Kommundirektör
Ystads kommun

Naturligtvis är det riktigt att eventuella kränkningar, hot eller andra former av olaglighet-er avvisas, och i både Sjöbos och Ystads fall uppges sådana problem förekomma även om några sådana inte funnits bland de publicerade inläggen därför att de heller inte tillåts göra det. Det som inte syns är därför svårt att uttala sig om. Det har dock inte framkommit att några polisanmälningar gjorts och de personer som är aktiva på de båda kommunernas webbplatser säger sig ha svårt att se att sådana skulle förekomma i någon större omfattning. Det går hur som helst inte att spekulera om graden, arten eller omfattningarna av sådana oegentligheter.

Icke desto mindre exemplifierar inlägget ovan för det första det som behandlades i föregående avsnitt. Det målrationella handlandet legitimeras genom tillrättavisandet och hänvisningen till gällande normer. Några av dessa normer gör gällande att frågor som är besvarade, d v s ärenden som redan hanterats, inte bör upprepas då det inverkar negativt på effektiviteten. Dessutom är språket formellt och välartikulerat, vilket ställer höga krav på medborgarens språkliga resurser då det anges vara måttstocken för hur språket och argumentationen bör se ut. Kommundirektörens uppfordrande ton och det underförstådda hotet om att lägga ned forumet, styrker det tidigare nämnda om dessa inympade deltagandeformers reella obetydliga roll för praktikens demokrati vilket i inlägget ovan uttrycks i det att makthavarna när helst de behagar kan välja att stänga ner kanalen. Demokratin kan skötas förutan den.

För det andra är det ingen medborgarstyrelse som förordas i inlägget utifrån den definition som Demokratirådet ger, och som beskrevs tidigare. Det handlar således inte om att medborgarna ska styra över sig själva under fria och jämlika former, att de självständigt ska formulera problem som upplevs som kollektiva på kommunens diskussionsforum och därefter delta effektivt i beslutsprocessen. Det som troligen föranlett kommundirektörens inlägg är hamnfrågan, kring vilken mycket av debatten på forumet uppehåller sig och vilket också är det som kommenteras i de inlägg som följde. Att hamnfrågan emellertid genererat många inlägg och att det ständigt pågår en debatt kring denna, kan betraktas vara ett faktiskt mått på att Demokratirådets definition av den idealiska medborgar-

Marja Inlaga.indd 114 2010-09-15 08:44:05

styrelsen lyckats i detta avseende. Det är ett mått på att olika medborgare självständigt lyckas formulera ett problem som upplevs som kollektivt (hamnfrågan), och som de vill göra tillgängligt för debatt, eftertanke och förändring, vilket kan kräva att ämnet stöts och blöts och återkommer. Men medborgarnas möjligheter att delta effektivt i denna beslutsprocess är, vilket framgått, ringa. Trots att en petition och en motion om folkomröstning lämnats in till kommunfullmäktige och att frågan genererat stort intresse och engagemang på diskussionsforumet, avfärdas medborgarnas försök att delta i beslutsprocessen med hänvisning till det normsystem och den byråkratiska kultur som präglar den kommunala organisationen.

Den karismatiska och kritiska dialogen på forumet stör med andra ord den organisationella disciplinen och ordningen samt den administrativa planeringen av kommunens skötsel. Betänkligheter om huruvida det är moraliskt riktigt mot medborgarna att utesluta dem från beslutsprocessen i hamnfrågan åsidosätts och har ersatts av en lojalitet mot den organisatoriska välfärden och ett synsätt som innebär att kommunen är något som ska kontrolleras, planeras, behärskas och administreras utifrån auktoriserade rutiner och med hjälp av rådande arbetsdelning och funktionsspecialisering. Den hedervärda statstjänstemannens roll ligger dessutom, enligt Weber, i förmågan att avlegitimisera alla andra betänkligheter än de strikt organisationsideologiska. Det hedervärda är förmågan att lyckas i denna disciplineringsprocess där det moraliska ansvaret ersätts av disciplinen som istället framstår som den högsta moraliska dygden, och där det rätta uppförandet belönas.

Statstjänstemannens ansvar är snarare ett ansvar som är riktat mot organisationen och mot de personer som i varje specifikt ärende står i överordnad ställning mot honom själv. Således är chefstjänstemannen i detta fall själv överordnad medborgarna och hans uppgift är att ansvara för deras handlingar så länge de inordnar sig efter gällande regler. Hans uppgift blir således att uppfostra sina underordnade och att i de ärenden som genom arbetsdelningen förpassas till de för ärendet överordnande, överlåta eventuella moraliska betänkligheter till dem. Det innebär också att individer som inte har det rätta beteendet och inte kan inordna sig under detta lydnadsideal, måste tillrättavisas, undertryckas eller exkluderas. De som är alltför känslomässigt engagerade, alltför personligt motiverade eller ideologiskt drivande i ett ”ärende”, måste därför helst avlägsnas då det stör den rådande ordningen.

Då diskussionsforumet är en inympad deltagandeform som sorterar under organisationens ansvarsområden, måste även den dialog som förs där kontrolleras, och de personer som envisas med att lyfta fram sådana karismatiska element som nyss nämnts, måste tämjas eftersom de i annat fall kan hota den rådande ordningen. ”Viktiga” frågor överlåts inte åt medborgarna att själva formulera utan är definierade av den kommunala organisationens företrädare som också reglerar vad medborgarna får lov att fråga om och hur de får framföra sin argumentation. De har således både definitionsföreträde, formuleringsföreträde, tolkningsföreträde och dessutom beslutsföreträde, vilket innebär att de har makt. Och makten ger rätt.

Marja Inlaga.indd 115 2010-09-15 08:44:05

Men de karismatiska elementen låter sig inte lätt betvingas utan maktkampen fortgår. I det inlägg som följde och kom att publiceras försöker en medborgare förmedla sina åsikter och samtidigt balansera sin argumentation utifrån kommundirektörens anvisningar:

Några frågor till Kommundirektören
Bo-göran | 2006-08-11 21:46:55

Trevligt att kommundirektören hör av sig. Kan instämma på att forumet har dominerats av hamnens stora problem. Hoppas att kommunledningen inser att det är ett problem som inte kan tystas ner. Är det inte så att utsläppen blivit polisanmälda, varit i 300 klagomålsartiklar i YA sista halvåret, debatterats i regeringen och nonchalerats av politikerna. Tyvärr har vi hört för många löften om att det skall göras något åt hamnens utsläppsproblem. När man dagligen märker det med näsan så behövs verkligen inga luftmätningar. Det skall åtgärdas och inte planeras att åtgärdas. Så för att hålla mig till dina riktlinjer så frågar jag

1. När skall dessa problem åtgärdas?
2. Kommer kommunledningen att kräva katalysatorer på fartyg som trafikerar Ystad dagligen?
3. I så fall när och hur lång tid har rederierna på sig att bygga om fartygen?
4. Vad kommer kommunerna att göra åt utsläppsnivåerna från Lantmännen vilka ger dubbel negativ effekt för Östra förstaden/centrum när vinden står på i denna riktningen?

Fyra frågor som ställts i förhoppning om att kompetenta svar kommer. Tyvärr måste jag förstå de personer som blir förbannade när de nonchaleras. Det är ju ändå för Ystads befolknings bästa som oron är så hög.

Tack för mig.
Bo. Göran Nilsson

Medborgarens frågor fick följande svar:

Besvarande av frågor
Carl-Johan Korsås | 2006-08-14 16:02:37

Tack för inlägget. Eftersom dina frågor förutsätter politiska ställningstaganden har jag bett kommunfullmäktiges ordföranden och Ystad Hamn Logistiks ordförande Kaj Jönsson att besvara dina frågor.

Vänliga hälsningar
Carl-Johan Korsås
Kommundirektör

Och medborgaren replikerade:

Tacksam för svar
Bo-Göran | 2006-08-16 07:12:14
Hej Carl-Johan,

Marja Inlaga.indd 116 2010-09-15 08:44:05

Trevligt att du tog dig tid att svara. Vi får väl hoppas att Kaj Jönsson tar sig tid nu innan valet att svara på dessa raka frågorna. Med förhoppning att detta forums agenda fungerar..att få raka svar från politikerna.

Med vänliga hälsningar,
Bo-Göran Nilsson
Ystad

En dryg vecka senare efterfrågar medborgaren svar från den politiker han hänvisats till:

Diskussionssidans framtid?
Bo-Göran | 2006-08-22 05:53:00
Hej Carl-Johan,

Nu har jag väntat i en vecka på svar från Kaj Jönsson. Det verkar som om kommunens diskussionssida inte intresserar politikerna/förtroendevalda. Många andra väntar också på svar på andra frågor. Carl-Johan det var ett bra initiativ denna sida men med inaktiva politiker så fyller inte sidan sin funktion och borde övervägas att läggas ned. En vanlig diskutionssida där medborgarna kan själva svara och debattera vore att föreslå. Det är inte helt utan att man blir besviken idag när man läser Göte Lundqvist´s pajkastning om Hamnupproret. Som gammal kommunanställd/politiker vet han ju att kasta alla med åsikter (nu hamnfrågan) under ett namn ”hamnupproret” är ju väldigt odemokratiskt enligt Kina modell. Det finns tusentals Ystadbor som har delvis samma uppfattningar/åsikter i hamnfrågan som Hamnupproret men trots det inte är medlemmar eller vill aktivt deltaga och påverka. Självklart skall befolkningen bestämma om hamnen skall byggas ut till denna stora industrihamn eller ej. Hur kan man åstadkomma detta lämpligast utan en folkomröstning? Så Kaj Jönsson blir det något svar?

Jag är delvis emot Hamnupprorets utbyggnadsplaner av hamnen. Ystad är enligt min uppfattning inte i behov av en större hamn pga av att man skall ta emot fler lastbilar i stället för turister. Infrastrukturen är inte förberedd på mer belastning.

Hälsningar,
Bo-Göran nilsson
Ystad
Ej medlem i hamnupproret och ej skrivit på Hamnupprorets lista.

När svaret kommer från fritidspolitikern nedan, innehåller det ytterligare hänvisningar till andra aktörer såsom Lantmännen och Länsstyrelsen. Ansvaret för utsläppen förflyttas således bort än en gång och denna gång bort från kommunen. Kommunens uppgift ligger endast i att hålla sig à jour med eventuella klagomål som de sedan vidarebefordrar, men i övrigt följa den arbetsdelning som anses vara legitim:

Marja Inlaga.indd 117 2010-09-15 08:44:05

Svar
Kaj Jönsson | 2006-08-28
Hej

Som fritidspolitiker med ett heltidsarbete är det inte möjligt att svara med ”vändande post” varför mitt svar har dröjt. Alla fartyg som trafikerar Ystad uppfyller de krav som ställs idag. Under sommaren har flera mätningar utförts och för att kunna ställa krav kommer källorna först att säkerställas för att vi därefter ska ha utgångsvärden som visar om gränsvärden eventuellt överstiges. Vi förlitar oss inte enbart på en näsa för att säkerställa detta och väntar därför på faktabaserade mätresultat. Kommunen kommer att ta ställning till ett eventuellt krav på att installera katalysatorer när vi sett utvärderingen av mätresultaten. Kommunen kan inte göra något åt utsläppsnivåerna från Lantmännen, detta är ett ärende mellan Lantmännen och Länsstyrelsen. Kommunens miljöavdelning håller Länsstyrelsen informerad om eventuella klagomål. Kommunen kan inte förbjuda Lantmännens verksamhet då Miljö- och Byggnadsnämnden inte är prövnings- och tillsynsmyndighet. Detta ligger hos Länsstyrelsen.

Med vänliga hälsningar
Kaj Jönsson
Kommunfullmäktiges ordförande och ordförande i Ystad Hamn Logistik AB

Att frågorna ständigt hänvisas vidare innebär att ansvaret blir fritt svävande, som Bauman uttrycker det[231]. Den här typen av svar som är vanligt förekommande i såväl Ystad som i Sjöbo dels genom webbplatserna dels i intervjuer visar hur den rationella auktoriteten utövas även när det gäller hur ansvaret hanteras. Ansvaret är efemärt, flyktigt, och hela organisationen kan således betraktas som ett instrument för att eliminera ansvaret. Hänvisandet är således en utmärkt strategi och såväl kommundirektören som politikern ovan handlar rationellt, bedömt ur den tekniska, formella rationalitetens synsätt. Hela svaret legitimeras dessutom genom hänvisningar till en terminologi som ofta används för att hävda ovedersägliga sanningar. ”Faktabaserade resultat”, ”gränsvärden”, ”utsläppsnivåer”, ”utgångsvärden” är teknikaliteter som tillsammans med ord som ”säkerställas” och ”utvärdering” lämnar ett slags garanti för att det som sägs är ”sanningen”, något som enligt den formella rationalitetens betraktelsesätt vida överträffar sådant som människor själva känner och upplever. För att knyta an till Jürgen Habermas som tar sin utgångspunkt i Webers handlingstyper, utifrån vilka han utvecklar teorin om det kommunikativa handlandet, så är det ett instrumentellt målorienterat handlande[232]. Det instrumentella handlandet karakteriseras av att det är framgångsorienterat och icke-socialt, och således inte avser relationer mellan människor. Det kan t ex handla om att arbeta med naturen genom uppodlandet av jorden. Med en ”metod- och teknikutveckling” anses ett sådant målorienterat och instrumentellt handlande lättare bli framgångsrikt. Åtminstone antas det vara lättare att förutse effekterna av ett sådant handlande, eftersom hänsyn inte behöver tas till den oförutsägbarhet som finns i mellanmänskliga relationer.

231 Ibid (1989/2004: 224 ff).

232 Habermas, J (1996).

Marja Inlaga.indd 118 2010-09-15 08:44:05

Orden passar därför in i den särskilda terminologi som kännetecknar den rationella auktoritetsutövningen och som också används generellt i de båda studerade kommunerna av politiker och tjänstemän. Det är en terminologi som hämtat sina rötter ur en idéhistoriskt sett mycket lång tradition som inte ska utvecklas närmare här[233]. Det är en diskursiv terminologi som oftast och traditionellt används och använts i naturvetenskaperna, vilka genom hänvisning till den exakta precisionen, förutsägbarheten och den fastställda kausaliteten säger sig kunna nå säkerställd kunskap. Det är ett språkbruk som saknar tvivlet, osäkerheten och ödmjukheten som ingredienser, och därför lätt framstår som mer trovärdiga och legitima. Det är ett språkbruk som därför kan tänkas åtnjuta mer respekt och som inte förväntar sig bli ifrågasatt. Det är också en terminologi som harmonierar med det byråkratiska normsystemet och med funktionsspecialiseringen i arbetsdelningen.

Den diskussion som kommundirektören initierade, avslutades med medborgarens kommentar i vilken han avvisar hela den argumentation som politikern fört:

> **Ystad hamns miljö**
> **Bosse | 2006-08-28 18:09:22**
> Hej Kaj,
>
> Ja posten (email) går snabbare idag än på din tid som brevbärare. Jag tror inte du som fritidspolitiker inser allvaret med utsläppen från (färjorna) Polentrafiken samt lastbilsinvasionen i Ystad kommun. Detta ansvaret ligger hos dig som ansvarig ägare (kommunen) till hamnen. Detta kan du inte undvika. Hur många hundra klagomål skall ni få innan ni inser allvaret? Är det inte er uppgift som förtroendevalda att representera invånarnas åsikter… För att kritiskt sammanfatta ditt och dina partikamraters inom Ystad Hamns miljö finns det bara ett ord: Bedrövligt. Uttala er inte i media och lova en massa som ni inte kan leverera. Folket klagar oavsett mätresultat och åtgärder förväntas. Kalla det pajkastning om ni vill men någon måste reagera.
>
> Med vänliga hälsningar,
> Bo-Göran Nilsson
> Ystad

Medborgaren hävdar sin rätt och avfärdar hela den terminologi som hans motspelare använt i argumentationen genom påståendet att ”folket klagar oavsett mätresultat…”. Det är således på sätt och vis en intuitiv kunskap som uttrycks, som för medborgaren är självklar. Det är ett vetande som han delar med många andra i kommunen och som är given – genom själva kommunikationen. ”Näsan” och de egna upplevelserna, liksom ansvarsdribblandet kan inte manövreras bort enligt medborgaren eftersom det rör sig om intersubjektivt gemensamma bakgrundsantaganden (att lita till sina sinnen) och varda-

233 Idédebatten som pågått åtminstone sedan Descartes dagar går förenklat ut på att förnuftet (ratio) ställs i kontrast till känslorna. I upplysningens och modernitetens dominerande metaberättelse tillskrivs förnuftet vara överlägset emotionerna, något som många filosofer genom århundradena ställt sig starkt kritiska mot och som de också funnit starka och vederhäftiga argument för. För närmare redogörelse se t ex den tidige filosofen Hume, D (1740/2004); (1739/2004); (1739/2003) eller den nutida idéhistorikern Liedman, S-E (1997/2006); Liedman, S-E (2001/2007).

Marja Inlaga.indd 119 2010-09-15 08:44:05

gligt medvetna tankar som han delar med andra. Detta ”common-sense” skapas och upprätthålls genom själva det ömsesidiga erkännandet mellan kommunicerande subjekt och blir ett kommunikativt system, ett förnuft som kan benämnas kommunikativ rationalitet. Det är de intersubjektivt kommunicerade bakgrundsantagandena som Habermas kallar *livsvärld*[234]. Således hävdar medborgaren ovan sin ”rätt” utifrån denna kommunikativa rationalitet där styrkan hämtas ur livsvärlden i den kommunikativa gemenskapen. I denna gemenskap, och utifrån denna kommunikativa rationalitet, anses politikernas och tjänstemännens handlande, d v s den formella målrationaliteten, inte vara legitimt.

Arbetsdelningen och specialiseringen kommer även till uttryck implicit på följande sätt. I de intervjuer som genomförts i såväl Ystad som Sjöbo har frågan ställts om hur respondenten uppfattar de nyare deltagandeformer som införts i de bägge kommunerna. Medborgarförslagen i Ystad har då kommenterats, liksom de båda kommunernas offentliga webbaserade debattfora och Sjöbos offentliga frågestunder. Det intressanta är att det finns en överraskande stor samstämmighet mellan politikersvaren från Sjöbo och Ystad, medan några av journalisterna på de bägge orterna och de två medborgarna i Sjöbo har avvikande synsätt. Det som ideligen återkommit i intervjuerna liksom på webbplatserna genom politikersvaren samt i kommunfullmäktige, är att medborgarnas kunskaper är grunda och att de inte förstår hur den kommunala politiken fungerar. Det som ges som exempel i princip genomgående, är att medborgarna inte kan skilja mellan ”verksamhetsfrågor” och ”politiska frågor”. Därför gör medborgarna ”fel” hela tiden, enligt politikerna, genom att uppta dyrbar tid från politikerna med frågor, medborgarförslag och diskussioner om ärenden, som egentligen är ”verksamhetsfrågor” och som tjänstemännen borde hantera. De gör också ”fel” genom det omvända, då de vänder sig med ”politiska frågor” till tjänstemännen, som visades tidigare.

Detta definitionsföreträde som politikerna och tjänstemännen använder sig av för att hänvisa bort en fråga eller ett ämne, är en strategi som medborgarna har svårt att bemöta eftersom definitionerna av ett ämne inte är statiska eller självklara. Det är emellertid inte bara medborgarna som har svårt att se skillnaden mellan det ena och det andra.

När respondenterna under intervjuerna ombetts att själva ge exempel på en verksamhetsfråga respektive politisk fråga, är det nämligen ingen politiker som själva kunnat ge något exempel på en renodlad politisk fråga och samtliga har själva haft svårt att göra en gränsdragning mellan det ena och det andra. De har istället fortsatt att definiera begreppen, genom att t ex beskriva politiska frågor som ”principiella”, men med fortsatt samma brist på exemplifiering. Ändå har de fortsatt att åberopa medborgarnas bristande kunskaper om den kommunala politiken utifrån denna distinktion mellan en politisk respektive verksamhetsfråga.

Det intressanta är att ett ämne också kan omdefinieras av politikerna. I intervjuutdraget nedan ger en journalist två olika exempel på hur politiker och tjänstemän laborerat med gränsdragningarna och definitionerna som rört två relativt omfattande förändringar i Sjöbo kommun:

234 Habermas, J (1984: 451 ff) cit. ur Reese-Schäfer, Walter (1991/1998: 35 ff).

Marja Inlaga.indd 120 2010-09-15 08:44:05

”För ett år sen kallades vi till, eller i våras innan påsklovet, kallades vi till presskonferens med Familjeförvaltningens ordförande och några arbetslagsledare från skolorna som berättade för oss att nu ska man välja inriktning. Dom hade gjort en broschyr, man skulle välja inriktning från man börjar sexan redan, så att sjätte, sjunde, åttonde, nionde klass, dom ska gå i olika inriktningar. Och då ska man få välja skola fritt här inne i Sjöbo tätort. Åsså om man kommer från Lövestadhållet, då ska man börja i Sjöbo redan från sjätte klass.. …och det presenterades som inriktningar och så, och sen, så efter, på presskonferensen, så var jag ensam tillsammans med sex arbetslagsledare och så en familjeförvaltningschef. Jag frågade, varför har ni inte bjudit in den andra tidningen också? Och då sa dom, nä men vi är inte så bra på sånt här! Sa dom då. Men jag tycker Familjeförvaltningens chef har varit med ganska länge.. och vet hur man gör en presskonferens… eeh.. å då fick jag reda på senare att han, en kille från den andra tidningen, han hade varit på samma information tidigare, så dom hade gjort två grejor, och då kände jag att… det var lite grann för att dom skulle va i majoritet och jag skulle vara i minoritet, så vi inte skulle egga varandra till att ställa kritiska frågor..

Å då när dom hade berättat allt sa jag att det här innebär ju att sexorna ska flytta från Vollsjö och Lövestad till Sjöbo?! Jaa, det gör det! sa dom då.. Så då skrev jag en artikel om inriktningarna och en artikel om att nu ska sexorna in till Sjöbo.. och det hade inte den andra reportern snappat utan han skrev bara det här med inriktningarna. Det hade han gjort om vi hade varit på samma presskonferens! Åsså ringde jag till familjenämndens ordförande, asså politikern då och frågade som sa, amen det här är inget vi har beslutat för det är en verksamhetsfråga… hette det då i våras… men sen så..det här hör till historien, Stefan Lundgren reagerade och tyckte det var en politisk fråga… Så nu har det förts upp och blivit en politisk fråga! Och nu togs det upp i fullmäktige i förrgår och beslöts att det skulle skjutas upp, så det händer inte ens till tjugohundra..det var meningen det skulle hända redan i höst 2006, den här förändringen, för det var ju en verksamhetsfråga så det var ju bara att lägga om, det var ju skolornas egen organisation… bara..handlade det om.. men så ansågs det vara en politisk fråga, togs upp i fullmäktige, där beslöt man att det inte har utretts tillräckligt, och det ska utredas ännu mer, och kanske inte blir verklighet eller blir inte verklighet till hösten än… heller va! Så jag menar det är inte så lätt det där med vad som är verksamhetsfråga och vad som är politisk fråga.. Och där kan jag uppleva ett sätt att gömma sig för politikerna, och säga att det är en verksamhetsfråga och så ligger alla intressanta ämnen som verksamhetsfrågor… och det är något som verkligen intresserar föräldrarna, var barnen ska gå i sjätte klass. Om de ska gå kvar i sin lilla hemby eller om dom ska åka buss in till Sjöbo… och hela den här Kunskapsstaden som är ledstjärnan för hur skolorna ska organiseras här. Det har inte ens fattats nåt politiskt beslut om det förrän man efteråt… kom man på då, skrev vi om, att det har inte fattats nåt politiskt beslut. Då tog dom upp det i nämnden, fattade ett beslut. Men asså det här hade bara varit en verksamhetsfråga, den allra mest genomgripande förändringen som har gjorts här i skolorna…”

Det innebär alltså att arbetsdelningen och funktionsspecialiseringen, som kommer till uttryck i själva talet, har en djupare betydelse för demokratins villkor i meningen medborgarstyrelsen. Den egentliga innebörden av en ”verksamhetsfråga” är, såsom det används, att det är ett ämne som inte rör politiken och därmed inte kan bli föremål för vare sig dialog eller debatt. Det är ett ärende som ska administreras av tjänstemannasidan och inom det legitima regelsystemet. I den processen, lämnas inget utrymme åt diskussion och det finns heller ingen plats för medborgerlig medverkan. Genom att definiera ett

Marja Inlaga.indd 121 2010-09-15 08:44:05

ärende som verksamhetsfråga, undandrar sig makthavarna risken för friktion och störningsmoment från medborgare och oppositionspolitiker. Få invänder mot att verksamhetsfrågor skulle kunna hanteras på ett annat sätt då tjänstemännen är de bäst lämpade och då den byråkratiska politiska och kommunala organisationen är uppbyggd utifrån denna arbetsdelning. Det är således en utmärkt strategi inom den formella rationella auktoritetsutövningen. Dessutom är det en mycket användbar strategi då den genom själva definitionsföreträdet ger möjlighet att omdefiniera ärenden efter behov. Utom möjligen i de fall en journalist uppmärksammar och lyfter fram detta.

I Ystad används på liknande sätt termen ”cykelställsfrågor” för att beteckna medborgerliga ärenden, vilket lätt kan associeras till ett ärendes futtighet, i motsats till de principiella väsentligheter som de förtroendevalda ägnar sig åt och som benämns politik. I Ystads Kommunfullmäktigemöten liksom i flera av politikerintervjuerna, används uttrycket också i sådan argumentation där medborgarna, i likhet med Sjöbo, omtalas som mindre vetande. Möjligheten att lämna medborgarförslag i Ystad har utifrån samma typ av argumentation diskuterats som problematisk i Ystad då så många av dessa är ”cykelställsfrågor”. Det innebär att de blir tidsödande att hantera ”politiskt” och att de i stället bör förpassas till tjänstemannasidan där de kan hanteras på ett målrationellt effektivt sätt. Detta målrationella handlande och strävan efter effektivisering, kommer till uttryck även genom följande två exempel.

Under några fullmäktigesammanträden i Ystad under hösten och vintern 2007 diskuterades dels medborgarförslagens utformning dels hur de skulle hanteras. Utformningen handlade om huruvida medborgarförslagen skulle finnas med i sin helhet i de offentliga handlingarna till Kommunfullmäktiges möten, d v s så som medborgarna själva formulerat dem. För att effektivisera hanteringen av medborgarförslagen, hade dessa sedan en tid tillbaka istället redigerats av tjänstemännen i organisationen så att endast rubriken fanns med. Detta var något som framförallt oppositionspolitikerna börjat vända sig emot eftersom de endast har tillgång till, och därmed insyn i, dessa handlingar som är allmänt tillgängliga. För de oppositionspolitiker som inte har någon nämndsplats eller dylikt, tillkommer, enligt dem själva, inte heller andra vägar till insyn till relevant information, d v s sådan information som kan utgöra beslutsunderlag. Under ett av sammanträdena lyfte således en sverigedemokrat fram problemet som han menade är en inskränkning av insynen. Sverigedemokraten förklarade att det redan finns så mycket information som inte kommer alla i fullmäktige till del att det inte behövs fler sätt att otillgängliggöra den relevanta informationen. Sverigedemokraten hävdade att det är viktigt att varje fullmäktigeledamot själv får ta del av hur medborgarförslagen är formulerade med medborgarnas egna ord. Förslaget fick gehör även hos andra politiker som yttrade sig för förslaget. Under det att sverigedemokraten talade, upprepade sig det som visats vid tidigare observationer, att presidiet men också stora delar av övriga fullmäktigeförsamlingen, på olika sätt försökte raljera över det som sverigedemokraten talade om. Det var mycket tydligt att det av stora delar av församlingen ansågs allmänt legitimt att på olika sätt, genom talet och gesterna, försöka marginalisera de två sverigedemokraterna i församlingen. Men trots att det var en sverigedemokrat som fört fram motionen, visade det sig dock att förslaget

Marja Inlaga.indd 122 2010-09-15 08:44:05

gick igenom. Rationaliseringsförsöket fick därmed dras tillbaka då motståndet mot den begränsade informationstillgängligheten visade sig bli för stort.

Det andra exemplet på försöken att rationalisera hanteringen av medborgarförslagen handlade om själva hanteringen av dessa inom den kommunala och politiska organisationen. Fram till hösten 2007 hade medborgarförslagen hanterats på så sätt att de först diskuterats och behandlats i Kommunfullmäktige som i sin tur bestämt hur förslaget skulle hanteras och vilken eventuell nämnd förslaget skulle remitteras vidare till. I respektive nämnd skulle ärendet sedan beredas, lämnas över till Kommunstyrelsen som i sin tur lämnade sitt yrkande till Kommunfullmäktigeförsamlingen. Men då denna arbetsgång ansågs vara alltför tidsödande, ineffektiv och irrationell, beslutades det sedermera att gången skulle vara en annan. Den nya arbetsgången blev att medborgarförslagen direktremitterades till en nämnd, utan att ha lyfts i Kommunfullmäktige först. Därefter var arbetsgången densamma som i den förra varianten, att förslaget passerade respektive nämnd, Kommunstyrelsen och slutligen ventilerades i Kommunfullmäktige. Men den lilla genvägen förbi Kommunfullmäktige, där ärendet hoppar över den folkvalda församlingen, får konsekvenser för demokratin och är ett uttryck för hur det målrationella handlandet vinner mark på det värderationella handlandets och den kommunikativa rationalitetens bekostnad.

De båda exemplen uttrycker den tilltagande rationaliseringsprocess som Weber menar är kännetecknande för det moderna samhället. I det första exemplet visade det sig dock att rationaliseringsförsöket, genom de tjänstemannaberedda medborgarförslagen, inte lyckades kvarstå. I det andra exemplet blev rationaliseringsprocessen mer framgångsrik genom att medborgarförslagen inte längre görs till föremål för debatt och diskussion i fullmäktige som sedan beslutar hur de ska hanteras eller varthän de ska remitteras. Det sparar mycket tid och är ett formellt sett rationellt handlande. Å andra sidan innebär det att de förtroendevalda fråntar sig möjligheten att själva diskutera och definiera ett ämne eller ett ärende, vilket innebär att medborgarstyrelsen försvagas ytterligare. Det mest alarmerande i den nuvarande svenska demokratin sägs vara avsaknaden av ett offentligt rum i vilket demokratin kan arbeta genom dialogen. Med tanke på att fullmäktigeförsamlingen röstat fram ett förslag där majoriteten frivilligt och självmant fråntar sig möjligheten till debatt om angelägenheter som lyfts fram av medborgarna, utifrån en på förhand given definition av ärendena såsom verksamhetsfrågor (cykelställsfrågor), har de själva ockuperat det offentliga rummet och tagit sig själva som gisslan. I det här sammanhanget kan det således inte sägas vara medierna som har ockuperat det offentliga rum som Kommunfullmäktigemötena är ett exempel på. Det skulle kunna beskrivas som att Kommunfullmäktiges ledamöter sitter fångna i den formella rationaliseringens och byråkratins ”järnbur” och de har åstadkommit detta av egen ”fri vilja” genom demokratisk votering, utifrån en övertygelse om att handlandet är tidseffektivt pragmatiskt och därmed rationellt. Det finns och behövs därmed ingen yttre kraft eller aktör för att åstadkomma ett försvagat offentligt rum och medborgarstyrelse. Det krävs däremot, som Bauman skulle beskriva det, att offren själva medverkar i den rationella logikens handlande, och inte av tvång utan för att de själva anser det vara riktigt[235].

235 Bauman, Z (1989/2004:169 ff).

Marja Inlaga.indd 123 2010-09-15 08:44:05

Undertryckande av dialog genom undvikande av offentlig kritik

De sista exemplen på strategier som används i försöken att institutionalisera den politiska kommunikationen handlar om hur strävandet efter en konfliktfri och friktionsfri administration kommer till uttryck i den politiska och kommunala organisationen i såväl Sjöbo som i Ystad. Utifrån de normsystem som kännetecknar den rationella auktoritetsutövningen, betraktas samstämmighet, konsensus, vara idealiskt eftersom det är tidssparande. Konflikter och kontroverser är utifrån detta synsätt karismatiska element som leder till att verksamheten stannar upp och blir trög. Därför är också sådan dialog som innehåller element av kritik, opposition och ifrågasättande, icke önskvärd. För att kort återgå till kommundirektörens inlägg i föregående avsnitt, så ”stagnerar debatten” av ett ständigt ifrågasättande, och stagnation står i motsats till en av de dominerande föreställningarna om det moderna samhället, idén om det ständiga framåtskridandet.

Det som framkommit genom samtliga insamlingsmetoder, är att de flesta makthavare försöker undvika konflikter och kritik (som kan leda till konflikter) i största möjliga mån. Det är något som kommer till uttryck i allra högsta grad i den offentliga kommunikation som sker på kommunernas webbplatser mellan medborgare och makthavare. Det är också något som framkommit genom intervjuer och som på olika sätt synliggjorts i Kommunfullmäktige i de båda kommunerna. Konsensuskulturen förefaller vara stark i bägge kommunerna och i de fall då äkta konsensus mellan exempelvis regerande allianspartier inte finns, anses det vara viktigare att förespegla konsensus, än att synliggöra befintliga åsiktsskillnader och kontroverser. Konsensuskulturen kan även sträcka sig över partigränserna, vilket i t ex Sjöbo visats genom att det största oppositionspartiet, Socialdemokraterna, undvikit att offentligt, d v s i Frågepanelen, opponera sig öppet kritiskt mot den regerande treklövern. Följsamhet, inomorganisationell lojalitet och enad front utåt är något som kännetecknar den politiska kulturen, enligt flera intervjupersoner. En stark vilja att upprätthålla och bevara konsensuskulturen kan också relateras till själva organisationens existens. Utifrån den målorienterade rationaliteten betraktas kritik och kontroverser inte bara vara något som gör organisationen trög, det kan också utgöra ett hot mot den rådande organisationen, eller åtminstone destabilisera dess legitimitet, och sådant bör därför kontrolleras.

När det gäller de webbaserade kommunikationsplatserna blir konfliktundvikandet tydligast i samband med de tvistefrågor som debatterats i de båda kommunerna. När frågorna inte rör någon kontrovers i kommunerna och frågorna är mer allmänt orienterade, när medborgarna vill ha allmän information om något, är tonläget normalt och undvikandestrategierna från makthavarnas sida färre. De frågor som då ställs är av såväl allmän- som egenintresse och kan röra ett nära förestående problem eller behov. I andra fall speglas ett långsiktigt tänkande och framtidsintresse. Somliga medborgare följer vad som diskuteras på webbplatserna utan att i regel själva ställa frågor, för att hålla sig à jour, vilket visas genom att de ibland efterlyser svar på en fråga som någon annan ställt. När medborgarnas frågor är allmänt orienterade, försöker också politikerna förklara hur saker förhåller sig. Men när tonläget skärps, i den kritiska politiska kommunikationen, synliggörs undvikandestrategierna i samspelet med medborgarna. Det som då kommer till uttryck är att:

Marja Inlaga.indd 124 2010-09-15 08:44:05

- Makthavarna inte alltid svarar (om de inte vill, har tid, eller om medborgaren är anonym vilket dock är tillåtet)
- När makthavarna väl svarar på kontroversiella inlägg är svaren i regel relativt korta
- Makthavarna hänvisar till privat e-post, privat telefoni eller till andra möjligheter att samtala
- Makthavarna hänvisar till arbetsdelningen vilket tidigare visats
- Makthavarna hänvisar till vad som tidigare sagts av andra politiker, tjänstemän eller av dem själva, vilket också nämnts.
- Makthavarna definierar en viss typ av efterfrågad information som arbetsmaterial och inte som offentligt material vilket sorterar under offentlighetsprincipen.
- Makthavarna hänvisar till sekretesslagstiftning, vilket inte heller sorterar under offentlighetsprincipen

Ovanstående strategier är alla exempel på hur risken för kritik och konflikt undanmanövreras till förmån för det tidseffektiva och målrationella handlandet. Somliga av strategierna innebär också att frågorna manövreras bort från offentlighetens ljus genom att medborgarna hänvisas från de offentliga webbplatserna och till andra mindre synliga och informella kommunikationsplatser. Det innebär att denna kommunikation mellan medborgare och makthavare görs otillgänglig för vidare allmän debatt, för eftertanke och moralisk-politisk förändring eftersom den otillgängliggörs för andra medborgare, journalister och övriga intresserade. Det är strategier som motverkar en vitaliserad medborgarstyrelse i stället för att stärka den.

Strategierna belyser därmed också relationen mellan offentlighet och kritik. Det som är synligt och offentligt har en större benägenhet att bli föremål för kritik. Det som framkommit genom analysen av kommunikationen på de båda webbplatserna samt under intervjuerna med politiker och journalister, är att det finns en norm, om än inte alltid uttalad, som säger att ju mindre information och kommunikation som är synlig desto lättare blir det att undvika offentlig kritik. Det är med andra ord en informell spelregel som såväl politiker och tjänstemän, men också i viss mån journalister, följer och som kan inordnas i det konfliktundvikande byråkratiska normsystemet. De flesta journalister beskriver hur stark normen är genom sina redogörelser av morgonrundorna. Det händer nämligen att de inte får ut handlingar av någon tjänsteman för att dessa inte hunnit ”avmaska” namnen. Och det kanske dröjer innan de får tid att göra det. Om det t ex gäller en dom, finns numret på domen på diarielistan, och då vänder sig journalisterna i stället direkt till Länsrätten och får ut hela domen inklusive namnen eftersom det är offentliga handlingar. På det viset undviker de en eventuell konflikt med tjänstemannen i fråga och kan bibehålla en god relation och samtidigt visar det hur stark normen om att otillgängligöra information är, då till och med offentliga handlingar behandlas såsom de vore sekretessbelagda.

Konsensuskulturen och undvikandet av offentligt framförd kritik visar sig också genom själva konstellationerna i Kommunfullmäktige. Inför valet 2006 i Sjöbo var tv-

Marja Inlaga.indd 125 2010-09-15 08:44:06

istefrågan om den avsatte rektorn, den s k ”Åkerbergaffären” föremål för mycket debatt på Frågepanelen. Det var egentligen en debatt som hade pågått under några år och kommit att intensifieras efterhand som kontroversen mellan kommunen och rektorn pågick och som medborgarna ville, men inte ansåg sig få insyn i. Tvistefrågan hade kulminerat bland annat genom att en rapport från kommunens revisorer, i vilken det framgick att rektorn misskött budget osv, visat sig vara felaktig. Något som medierna rapporterat om och som många medborgare rasade över. Under hela denna process, vilken studerats från början till slut genom den över tid pågående debatten på Frågepanelen, visade det sig att de politiker som kommunicerat med medborgarna i princip gav liknande svar under lång tid. Efter att det uppdagats att revisionsrapporten var tvivelaktig och efter det att rektorn vunnit i rättstvist mot kommunen, blev kritiken synnerligen skärpt från medborgarhåll. Det som hände då var att alla politiker utom en, fortsatte att försvara kommunens handlande och att medborgarnas frågor bemöttes antingen med tystnad eller med någon av ovanstående undvikandestrategier, vilket gjorde medborgarna ännu mer upprörda. Däremot fick de ökat förtroende för den enda politiker som inte agerade som de övriga och inte var tyst, utan istället efterlyste en fristående granskning av kommunens hantering av ärendet, vilket följande inlägg är ett av många exempel på:

> **Hur är läget?**
> Hej Lars.
>
> Kul att du skiljer dig från mängden. Större brist på engagemang från dina kollegor i andra partier, får man ju leta efter. Här rycker man på axlarna åt årets klavertramp, d.v.s rektorn som sparkades och sedan fick rätt. Det är ju inte klokt hur man sköter skolorna här i Sjöbo. Det här senaste är ju inte precis det enda negativa man hört och läst om Sjöbos skolor detta året. Det är synd om personalen. Det kan inte vara lätt att vara den enda som engagerar sig i detta. Jag undrar hur du egentligen har det, nu när du stuckit ut hakan sådär. Det verkar ju vara svårt att ha en avvikande åsikt i kommunhuset, utan att folk försöker manövrera ut en med alla tänkbara medel (se hur det gick för rektorn). Stå på dig Lars. Sjöbo behöver fler modiga politiker som vågar säga vad de tycker.
>
> **Frågan är ställd av Doddo den 23 januari 2006, klockan 18:02.**

Politikern gav följande svar:

> **Hej**
>
> Jag är inte lättskrämd, och dessutom är jag van vid att kämpa för det jag tror är rätt.
>
> Tack för uppmuntran
> Mvh Lars Lundberg
> **Frågan besvarades av Lars Lundberg (kd) den 23 januari 2006, klockan 18:45**

Även medborgaren ovan är av den uppfattningen, eller erfarenheten, att konsensusidealet dominerar den politiska och kommunala organisationen, och ser också en likhet mellan

Marja Inlaga.indd 126 2010-09-15 08:44:06

rektorn och politikern ovan. En bild som förmedlats om rektorn genom intervjuer bland annat, gör gällande att rektorn vägrade så att säga lyda order och att acceptera vissa åtstramningar i budgeten då detta skulle drabba barnen. Utifrån denna antagna bild finns det således en gemensam nämnare, som medborgaren uppfattat. Varken rektorn eller politikern ovan verkar bry sig om vikten av att kunna följa de anvisningar, formella eller informella, som reglerar uppförandet eller hur arbetet inom den kommunala och politiska organisationen ska skötas. De tar genom sitt agerande själva ansvaret för sina handlingar, men det är inte ett ansvar som är relaterat till, eller söker stöd i, kommunala föreskrifter eller de informella normer som t ex förespråkar ett konsensusideal och har sin grund i den formella rationaliteten. Det är ett personligt ansvar som istället existerar i förening med den egna moralen. Genom att de inte legitimerar sitt handlande utifrån den byråkratiska rationaliteten, har de heller inte ersatt den sociala närheten till sina medmänniskor med ett socialt avståndstagande, vilket är en av de avståndseffekter som kännetecknar arbetsdelningen i den rationella auktoritetsutövningen. Därför är de inte tysta och därför använder de inte några undvikandestrategier. De kan kommunicera utan dessa och med närhet. De skapar med andra ord inget socialt avstånd till sina medmänniskor därför att de handlar utifrån det egna omdömet och utifrån en personlig autonomi där det personliga ansvaret förutsätter närhet till den andre (medmänniskan) och där ansvaret ger moralisk drivkraft och utgör grunden för det moraliska handlandet som styr dem. För ansvaret *är* närhet, som Bauman säger:

> ”Ansvaret, denna grundval för allt moraliskt beteende, uppstår ur närheten till den andra. Närhet innebär ansvar, och ansvar är närhet. Att diskutera vilket som har prioritet är obestridligen meningslöst, eftersom ingetdera är tänkbart ensamt. Upplösningen av ansvaret, och den åtföljande neutraliseringen av den moraliska drivkraften, måste med nödvändighet medföra (och är i själva verket liktydig med) att närheten ersätts av en fysisk och social separation. Alternativet till närhet är socialt avstånd. Närhetens moraliska attribut är ansvaret; det sociala avståndets moraliska attribut är avsaknaden av ett moraliskt förhållande, eller främlingsfientlighet. Ansvaret tystas när närheten undergrävs; det kan till slut ersättas av motvilja när väl medmänniskosubjektet är omvandlat till en Annan… (ibid: 251-252).

Det personliga ansvar som Lundberg tog i debatten på Frågepanelen var något som också blev märkbart i Kommunfullmäktige, där han intressant nog satt i regeringsposition under denna turbulenta period, vilket enligt uppgift från andra politiker upplevdes som en prekär situation för övriga inom alliansen. Efter det att alliansen på nytt vunnit fullmäktigevalet i september 2006 bestämde sig Lundberg och Kristdemokraterna sålunda under oktober 2006 att dra sig ur denna för att i stället sitta i opposition. Enligt Lundberg själv är konsensusidealet så starkt att det även tar sig uttryck i hur kommunrevisioner genomförs. Gammal och trogen partilojalitet kan styra innehåll och utformning av revisionsrapporterna, och enligt Lundberg bör inte (före detta) politiker utföra revision. Det blir en granskning som ligger långt från dess ideal, något som Lundberg dock förmodar är väldigt vanligt förekommande i kommuner av Sjöbos kommunstorlek. Beskrivningen av Sjöbo som en konsensuskultur delas av flera av de intervjuade politikerna, och gäller även Ystad. I det följande utsnittet ger en annan oppositionspolitiker sin bild av denna:

Marja Inlaga.indd 127 2010-09-15 08:44:06

IP= Intervjupersonen I= Intervjuaren

I: Det som verkar vara rådande i Sjöbo, känns det som, är att det, alltså ett slags konsensusideal som verkar vara väldigt starkt?

I: Yes… ja men det kan jag skriva under på, till hundra procent, den beskrivningen. Konsensusidealet, definitivt och det här att de ska.. de e inte kommuninvånarnas angelägenhet mer än vart fjärde år… men som sagt sådär är det väl förmodligen i många andra kommuner å det är det även på region- och riksplanet ju

IP: mm.. du menar det här konsensusidealet.. så att konflikter eller olika åsikter är inte, är nånting man vill undvika?

I: Ja! Det vill man gärna göra. Och om man har dom, det är väl så här att man får lov att ha dom, det är bara det, att man ska inte ge uttryck för dom var som helst och när som helst och hur som helst och i synnerhet inte på ett sånt sätt att.. medborgarna får reda på för mycket, att man har avvikit. Och det är väldigt tydligt om man följer debatten mellan kristdemokraterna och dom andra borgerliga partierna, så redovisar dom öppet den synen på det här med olikheter och hur man yttrar det då när man ska skriva lojalitetsförklaringar till varandra **innan** valet å såna här saker. Som Lars Sjöholm avkrävde av Lars Lundberg skriva lojalitetsförklaringar innan valet då, om det var så att han ville vara med i en allians igen, annars var det liksom slut med det..okej Åke då från Folkpartiet, han var den som starkast markerade att han kunde inte på några villkor tänka sig att samarbeta med Lars Lundberg mer, därför man kan inte både vara i opposition och med i regeringen så att säga, och då menade han ju på att man då har en avvikande åsikt och ger uttryck för den, offentligt, då är du ju opposition, så i hans värld så är det, finns det bara två varianter, du kan vara i opposition eller så är du i regeringsställning och då håller du truten! Då tycker ni samma sak, ni gör samma sak, ni fattar samma beslut å ni är eniga. Å är det så att du inte är enig så får du ta det bakom lyckta dörrar, i den gruppen. Men sen när man går därifrån så håller man enigheten…

Jag har lite mer förståelse om moderaterna är sura på enskilda medlemmar som går ut och avviker fullständigt och gör utspel mot sitt eget parti i tidningen.. Men herre gud! Om ett borgerligt parti i en allians går ut och säger att vi har en helt annan åsikt i den frågan än våra alliansbröder, på vilket sätt? Varför blir dom förbannade för det? Varför ska dom straffa honom, att utesluta honom från samarbetet framöver.. Om dom reagerar på det viset, då har man ju missförstått vissa viktiga grunder i demokratiska, i de demokratiska spelreglerna, tycker jag då.

I: Som till exempel då..?

IP: Alltså som..varför vi har olika partier till exempel och vilket förhållningssätt ska en politiker ha till sina väljare? Ehhmm.. Är det inte rätt och riktigt att man kommunicerar sina skillnader, inre skillnader inom alliansen, bland väljarna inför ett val?

Konsensus är enligt respondenten något som kan graderas, och bör utifrån ovan sagda inte överskrida den gräns där den övergår till att bli en inskränkning i åsikts- och yttrandefriheten. Den kritiska oppositionens betydelse är omvittnad. Demokratirådet pekar på vikten av att ”annorlunda människor” får mötas och diskutera i offentliga rum vilket leder till en ömsesidigt ökad tolerans och förståelse för den andre. Den djupare, och väsentliga, innebörden av annorlunda människor, är att de har olika värderingar och åsikter som

Marja Inlaga.indd 128 2010-09-15 08:44:06

konfronteras i samtal. Det kan tolkas som att det är en åsikternas och värderingarnas mångfald som förespråkas. För att dra resonemanget vidare kan konsensuskulturen, när den gått över gränsen, istället vara förödande för den demokratiska medborgarstyrelsen eftersom de pluralistiska yttringarna undertrycks till förmån för en monopolistisk image. Det är i själva verket så att kritik, opposition och pluralism utgör de enda garanterna mot själva institutionaliseringen av det offentliga samtalet och för det personliga autonoma moraliska handlandet.

Det är populärt att hävda att åsiktspluralism och kritik är viktigt för ett vitalt demokratiskt samhälle, ett tal som alltför sällan undersöks och utvecklas närmare. I Baumans studie[236] är analysen vidare och där diskuteras Milgrams välkända experiment från 1970-talet som mycket kortfattat går ut på att undersöka betingelserna och konsekvenserna av en strikt rationell auktoritetsutövning i det samtida samhället. Resultaten och handlingsmönstren från Milgrams första experiment var skrämmande lika de som uppvisats 30 år tidigare i det tyska riket. Det handlade om att människor är benägna att lyda order och strikt följa anvisningar om auktoritetskällan anses legitim, om auktoriteten som ska åtlydas uppvisar konsekvens och trovärdighet, om människorna övertygats om målet och meningen med sitt beteende genom att t ex försäkra dem om att målet är att nå ett högre (gärna vetenskapligt) syfte. Milgrams experiment var kopplat till universitets organisation, som ansågs vara en legitim källa. Några personer som egentligen var försökspersoner, skulle leda försöken som handlade om att ge några andra för dem okända personer elektriska stötar på kommando från den överordnade auktoriteten och ledaren. De som skulle utsättas för elchockerna och smärtan var skådespelare som presenterades som försökspersoner. De egentliga försökspersonerna tvekade aldrig att lyda order, inte när ”offren” utsattes för allvarlig smärta eller ens när det fanns risk för ”offren” att dö. Trots att försökspersonerna var medvetna om detta, tvekade de inte att ge ”offren” ”dödsstötarna”, då det ju var sanktionerat från högre ort och de övertygats om riktigheten osv. Men det intressanta i det här sammanhanget är det som senare följde. Eftersom Milgram till en början utfört sina experiment i en artificiell miljö som var klinisk även i den bemärkelsen att det endast fanns en auktoritet på plats som försökspersonerna skulle lyda, vilket inte är fallet i verkligheten, gjorde han om experimentet ovan, men med den skillnaden att det nu fanns flera auktoriteter som skulle leda försökspersonernas arbete. Han hade också instruerat auktoriteterna om att de öppet skulle visa oenighet, vilket ledde till att det tidigare resultatet ödelades fullständigt. Försökspersonernas tidigare totala lydnad var som bortblåst. Arton av de tjugo försökspersonerna lämnade experimentet vid första tecknet på oenighet mellan de olika auktoriteterna, en redan innan och en direkt efter[237]. Lärdomen är att det är livsviktigt att det i alla miljöer, organisationer eller stater finns motverkande krafter för att inte samvetets röst ska tystna. Den rationella auktoritetsutövningen är därmed inte en tillräcklig betingelse för att få människor att handla mot sina egentliga övertygelser och mot sitt samvete och personliga moral, utan det krävs att man ”… utsätts för en målmedveten, entydig och monopolistisk auktoritetskälla…”[238] som inte utmanas

236 Ibid: 226 ff

237 Ibid. 226 ff

238 Ibid:228.

Marja Inlaga.indd 129 2010-09-15 08:44:06

av motverkande krafter. Det är snarare en sådan djupare innebörd som kan ges kritikens, oppositionens och pluralismens betydelse i och för den politiska och kommunala organisationen, för demokratin och den verkligt vitala, offentliga dialogen. Utan sådan äkta opposition, på vilka Sjöbopolitikerns och rektorns handlande är exempel, är riskerna att normala och goda människor ska begå eller delta i moraliskt onormala och förkastliga handlingar överhängande. De båda kan räknas som auktoriteter inom kommunen och den oenighet de uppvisar i förhållande till övriga sådana, är essentiell för medborgarna, för den politik och verksamhet som bedrivs i kommunen liksom för övriga personer som verkar i dessa.

Många andra forskare har också på olika sätt försökt bidra med att hävda kritikens, konfliktens, oppositionens och pluralismens betydelser för demokratin, samhället och människorna. Demokratirådet utgör ett exempel vilket tidigare visats, även om de åtminstone i de tidigare skrifterna inte direkt tar ställning i konsensusfrågan utan snarare förespråkar kompromisser inom politiken[239]. Ernesto Laclau och Chantal Mouffe är två andra forskare som hävdar vikten av att lämna idén om ett konsensusideal bakom sig. Framförallt Mouffe, som det ofta refereras till, menar att idén om att konsensusbetonade samtal, s k deliberation, skulle leda till en vitaliserad demokrati, egentligen är en chimär, något som inte existerar i praktiken, men som vi invaggas i att tro på och sträva efter. Egentligen innebär det allmänt kommunicerade idealet om konsensus snarare att pluralismen i åsikts- och värdeyttringar trycks ned, vilket får till följd att antagonism utvecklas. Mouffe menar att det snarare behövs krafter som verkar för att bejaka och kanalisera denna verklighetens åsiktspluralism och för att kunna hantera samhällets inneboende konfliktdimension. I annat fall kommer dessa snarare att uttryckas med antagonism och även bidra till dess uppkomst. Det ”agonistiska” draget konstituerar politiken, och istället för att förmedla idealet om en demokratisk politik som uppnås genom ”en transparent kommunikation mellan rationella deltagare…” [240], bör demokratiteoretikerna ”skapa förutsättningar för en livaktig *agonistisk* sfär av kraftmätningar, där olika hegemoniska politiska projekt kan konfrontera varandra…” [241]. Det som genomgående och i det första citatet framkommer med all önskvärd tydlighet är att Mouffe vänder sig mot Habermas konsensusideal[242], vilket för övrigt är vanligt förekommande. Mouffes resonemang om betydelsen av kritik, opposition och konflikt i politiken, sammanfaller med det som ovan anförts och är intressant också genom att det på sätt och vis sammanfaller med Webers kritik mot rationaliseringsprocessen. Kritiken mot konsensusidealet är också förståelig utifrån det som hittills visats i föreliggande analys av Sjöbo och Ystad kommun. Det som hävdats tidigare här är att det är essentiellt att oppositionen och konflikterna också kommer till uttryck i den inomparlamentariska och inomorganisationella kontexten och att det synliggörs för medborgarna.

239 Se Åkerström, M (1998).

240 Mouffe, C (2008: 10).

241 Ibid:11.

242 Se även Mouffe, C (2005/2009), där kritiken mot såväl John Rawls och Jürgen Habermas som den moderna liberala demokratin som sådan kanske är ännu tydligare.

Marja Inlaga.indd 130 2010-09-15 08:44:06

I många fall blir den allmänt förekommande habermasianska kritiken dock grumlig beroende på att konsensusbegreppet avfärdas direkt, varpå argumentationen tar vid. Det som inte klargörs initialt är för det första om det är den ”tidige” Habermas eller ”senare” Habermas som kritiseras. Även om det kan hävdas att konsensusteorin är problematisk, bör det understrykas att den tidige Habermas trots allt var mer hoppfull än vad den senare är. För det andra, vilket är väsentligare, glömmer många kritiker att konsensusbegreppet hänför sig till två nivåer, den formella ”ramnivån” respektive den innehållsliga. Innehållet i ett samtal kan vara omstritt, och är inte föremål för konsensus, och det behöver inte ens finnas en strävan att nå dithän. Trots det kan samtalspartnerna ändå vara överens om hur formerna för samtalet ska se ut[243]. Utan att så mycket utveckla Habermas konsensusteori här, lyfter resonemanget fram tankar kring huruvida det finns ytterligare distinktioner att göra kring konsensusbegreppet och hur dessa förhåller sig till varandra. Mouffes definition av konsensus skulle kanske kunna översättas till det som Habermas kallar för falskt konsensus, ett skenkonsensus, d vs ett förtäckt strategiskt handlande[244] som betyder att den ene samtalspartnerns egentliga avsikt är att nå ett mål som den andre partnern inte känner till, där den förste försöker utge sig för att vara kommunikativt handlande. Dessutom har faktiskt Mouffe och Habermas det gemensamt att de båda i viss mån utgår från den weberianska kritiken mot rationalitetsprocessen i det moderna samhället. Habermas kommunikativa rationalitet har sin utgångspunkt i Webers handlingstyper som han fann motiverat att utveckla och Mouffes hävdande av kritikens betydelse påminner om Webers argumentation om att skapa möjligheter för karismatiska rörelser och personer för att instabilisera den rationella auktoritetsutövningen. I de kommande analyskapitlen utvecklas dessa resonemang både i relation till det som diskuterats i föreliggande avsnitt och till de effekter som är förknippade med konsensusutövande respektive kritik som det visat sig i fallstudierna.

Karisman och rutiniseringen

De analysverktyg som Weber erbjuder, kan slutligen också utnyttjas genom att belysa den cykliska processen mellan karisma och rutinisering ytterligare något i de båda studerade kommunerna. Weber betraktar karisman som något hoppfullt som emellanåt kan störa den annars pågående och tilltagande rationaliseringsprocessen[245]. I ett övergripande perspektiv har fallstudierna visat att det är medborgarna som utifrån uppkomna behov av allmän- eller egenintresse, står för de kontinuerliga karismatiska inslagen, och ibland genombrotten, i de kommunala och politiska institutionerna i Sjöbo och Ystad. I bägge kommunerna har detta främst kommit till uttryck genom tvistefrågorna utifrån vilka medborgarna har mobiliserat sig. Engagemanget har varit kollektivt och lett till petitioner och sammanslutningar i Ystad kring hamnfrågan. I Sjöbo har engagemanget lett till

243 Habermas, J (1996) samt Reese-Schäfer, Walter (1991/1998: 35 ff).

244 Habermas, J (1996:110):

245 Weber, M (1983:166-168). I den ursprungliga betydelsen är karisma något mycket ovanligt och sällsynt förekommande. Se tidigare kommentar.

Marja Inlaga.indd 131 2010-09-15 08:44:06

att ett nytt parti bildats, Bupis (Barn- och ungdomspartiet). De karismatiska elementen av debatt, kritik och opposition har också stört den kommunala rationella auktoritetsutövningen genom politiker och tjänstemän som vägrat inordna sig i konsensuskulturen, vilket visades tidigare.

I de hittills exemplifierade fallen rör det sig om karisma, som ett drag i personligheten som Weber beskriver det[246]. Dessa personer är karismatiska därför att andra betraktar dem så, vilket ger dem legitimitet att driva de frågor som är aktuella. Karisman uppstår alltså i betraktarens öga. Därför väljer andra att följa och sluta upp bakom dem. Bupis har genom karismatisk auktoritet lyckats mobilisera medborgare i tillräcklig omfattning för att få två fullmäktigemandat och karismatiska ledare har i Ystad på liknande sätt mobiliserat ett upprop mot förslaget om hamnutbyggnaden. Rektorn som blev felaktigt avskedad av Sjöbo kommun har också bidragit till att agendasätta barn- och skolomsorgsfrågorna i Sjöbo kommun, något som småningom och tillsammans med andra faktorer lett till utvecklingen av Bupis. Rektorn liksom kristdemokraternas partiföreträdare i Sjöbo, båda karismatiska auktoriteter, har på ett betydelsefullt sätt och genom äkta opposition skapat den oenighet också utåt mot medborgarna som är essentiell för en vital demokrati och som visar att även i den formellt rationella auktoritetsutövningen och den institutionaliserade kommunala och politiska organisationen görs karismatiska genombrott understundom.

De hittills exemplifierade fallen har också det gemensamt att de beskrivits under en period då de ännu inte vardagliggjorts, något som förr eller senare blir en realitet, enligt Weber. Fallstudien är, trots det longitudinella angreppssättet, således ett nedslag i denna pågående cykliska process mellan karisma och rutinisering. Det är en viktig invändning då många resultat som presenteras i rapporter, avhandlingar och uppsatser, många gånger betraktas som ”sanningar” och beskrivningar av verkligheten, vilket de i och för sig också är. Men de utgör inte hela verkligheten, åtminstone inte om man väljer att betrakta den ur ett historiskt perspektiv. Invändningen handlar således snarare om att inte betrakta ”verkligheten” som statisk och en gång för alla given. Utifrån detta betraktelsesätt har det genom intervjuerna således framkommit andra exempel där karisman redan har rutiniserats. Efter det att den rikskände centerpartisten Sven-Olle Olsson i Sjöbo fick avgå efter valet 1998, och att det nya styret tillträtt med det dåvarande nya kommunalrådet Stefan Lundgren, är det många såväl politiker som journalister som vittnar om att Sjöbo kommun öppnade sig. De hade upplevt Sjöbo som väldigt slutet tidigare, och samtliga beskriver förändringen som i det närmaste revolutionär. Det var också det nya kommunalrådets starka och tydliga ambition, att öppna upp kommunpolitiken för medborgarna. Att stärka kommunikationen innebar också att kommunalrådet införde flera nya kanaler och arenor för informationsgivning och kommunikation. Frågepanelen och Allmänhetens Frågestund är sprungna ur denna ambition som också realiserades. Det som kom att hända efter hand är det som i störst utsträckning har visats i det ovanstående, d v s institutionaliseringsprocessens attribut och det som yttrat sig när karisman väl rutiniserats. Men till helheten hör också bilden av Sjöbo, men även Ystad, i det initiala skedet då de inympade deltagarformerna var nya. Även om Weber utgår från personligheten, har karisma-rutiniseringsbegreppet i föreliggande kapitel också använts för att belysa den his-

246 Weber, M (1983:166 ff).

Marja Inlaga.indd 132 2010-09-15 08:44:06

toriska processen något, vilket alltså är en vidare tolkning av karismabegreppet, något som också andra Weberuttolkare menar är möjligt att göra[247]. För att dra karismabegreppet ett steg vidare kan karismans rutinisering över tid även spåras i den kommunikation som förts på Frågepanelen och Diskussionsforum. I något av de tidigare inläggen på Ystads Diskussionsforum fanns följande förhoppningar:

> **Valår**
> *Av Valborg Valhänt 2002-04-16 20:28*
> Hallå Ystadbor! Det är valår i år! Har vi inget att säga våra politiker? Vi har ju chansen här. Fast själv kommer jag inte på något….

Ett annat inlägg innehöll konkreta förslag:

> **Ystad och Demokrati**
> *Av Jonas Jakobsson (n.i.v.s@mail.bip.net) 2002-02-16 23:54*
> Nu när det finns en så bra hemsida så kunde väl vi vidareutveckla denna med följande:
> 1 : Alla aktuella frågor och beslut som våra politiker skall diskutera skulle kunna läggas ut här.
> 2 : För varje fråga skulle ett diskussionsforum automatiskt skapas. Samt en röstknapp (Ja/ Nej/ Vet ej).

Något som en annan medborgare höll med om:

> **Demokrati**
> *Av Elisabeth 2002-02-27 11:02*
> Jättebra förslag båda två. Då kunde man höra direkt vad politikerna vill och tänker föreslå. Det är ju valår och det är i kommuninvånarnas intresse att få vilka frågor som är viktiga för partierna. ”Omröstningar” borde vara i partiernas eget intresse. Partierna kunde ha frågestunder via mail vissa tider i veckan för att skapa en närhet mellan folket på gatan och politikerna.

247 Se t ex Schroeder, R (1992).

Marja Inlaga.indd 133 2010-09-15 08:44:06

Denna initiala entusiasm kunde även spåras i svaren från politikerna:

> **Demokrati**
> *Av Kent Mårtensson (kent.martensson@ystad.se) 2002-03-01 11:10*
> På kommunfullmäktige i februari diskuterades olika möjligheter till att öka demokratin. Det har gjorts på håll i landet framförallt med att öppna upp arbetet i kommunfullmäktige. Det har varit förslag på allmänhetens frågestund, särskilda temamöten, fullmäktige på internet, utlokalisering av fullmäktigemöten, politikercafé osv. era förslag överensstämmer bra med den inriktning som diskuterades i ”vårt” kommunfullmäktige. Möjligheten att chatta med politikerna vid en bestämd tidpunkt, tycker jag personligen är ett bra förslag.
>
> Kent Mårtensson
> Socialdemokraterna

Den entusiasm som framkommer ovan skiljer sig mycket från den kommunikation som tidigare redovisats. Det är en öppen dialog och politikerns uttalande ovan skulle snarare kunna betraktas som ett exempel på hur den karismatiska auktoritetsutövningen kommer till uttryck genom att de värden och normer som förkunnas åtminstone upplevs som nya. Överhuvudtaget är det något som inte bara gäller för Diskussionsforum och Frågepanelen, utan för hela den dåvarande nya IT-stödda kommunikationen. Dessa nya kanaler upplevdes i sig som karismatiska förkunnelser om nya värden och normer som skulle komma att förändra den politiska praktiken och vitalisera demokratin. Förhoppningarna om och ambitionerna med den informationsteknologiska potentialen, var så vitt sprida och starka att de gjorde avtryck i de flesta utredningar, rapporter och uppsatser som publicerades åren kring millennieskiftet, vilket utvecklas i följande avsnitt.

Karisman, informationens och kommunikationens tillskrivna potential genom Internet

I Demokratiutredningens skrifter och i synnerhet i slutbetänkandet ges en relativt positivt deterministisk syn på den för tiden relativt nya informationsteknologins (IT:s) betydelse. Förhoppningarna på IT, vilket i regel åsyftar Internet, är vid denna tid oerhört starka, och IT förväntas kunna lösa väldigt många, eller egentligen de flesta, av de problem som presenterats tidigare när det gäller ansvar, medborgerlig delaktighet och motsättningen mellan det målrationella och värderationella handlandet. Även om det finns en del betänkligheter kring andra faktorer som sägs kunna hindra det fria informations- och kommunikationsflödet, är det övervägande intrycket att argumentationen i framförallt slutbetänkandet utgår från att ett kvantitativt ökat flöde av informationer och kommunikationer mer eller mindre automatiskt kommer att leda till en hel del fördelar, vilket samtliga följande citat exemplifierar:

> ”IT har generellt vissa fördelar i förhållande till annan teknik. Det gäller inte minst snabbheten, möjligheterna till interaktiv kommunikation med flera deltagare samt omständigheten att informationen som läggs ut i princip är tillgänglig oberoende tid på

Marja Inlaga.indd 134 2010-09-15 08:44:06

> dygnet. Det är vidare möjligt att vid samma tidpunkt nå ett stort antal personer – trots inbördes geografiska skillnader… IT har således goda möjligheter att mobilisera och organisera olika intressen. IT kan överskrida geografiska gränser. Detta har stor betydelse för enskilda människors möjligheter att hävda de medborgerliga fri- och rättigheter som är en omistlig del i demokratin…" (2000:1, s 103-104).

Det är just *mediet i sig* som sägs ha en avgörande betydelse för själva hävdandet av medborgerliga rättigheter. Hävdandet av fri- och rättigheter underförstås ge resultat därför att det sker på Internet. Även om det är allmänt känt att beslut, åtminstone formellt, fattas i kommunfullmäktige respektive riksdag, förväntas enskilda personers möjligheter att bättre hävda sig i IT-miljö, utifrån citatet ovan, få betydelse för demokratin. Som hittills visats i fallstudierna är detta inte fallet. När någon talar och hävdar något, måste det också finnas någon som lyssnar och värderar argumenten i det som hävdas. Vem dessa lyssnare antas vara, framhålls inte ovan. Inte heller förklaras det hur själva hävdandet på Internet kan ge resultat i form av ett större hänsynstagande till de argument som framförs i Internetmiljö från makthavarhåll och hur de kan leda till folkligt bättre förankrade beslut. Den undersökta empirin har istället visat hur makthavarna använder olika strategier på de Internetbaserade kommunikationsplatserna för att kunna handla effektivt målrationellt i syfte att undgå den friktion som en inblandning från medborgarna skulle innebära.

Det som uttrycks ovan är alltså ett för givet taget samband mellan å ena sidan möjligheten att hävda, att tala, som medborgare utan formell beslutsmakt som å den andra sidan förväntas ge effekt genom att de som har denna formella beslutsmakt tar intryck av det som hävdas och inbegriper det i en beslutsprocess. Den teknikdeterminism som ovanstående citat exemplifierar gällande Internet, är emellertid något som känns igen från de initiala förhållningssätten kring tidigare tekniska innovationer. Värderingarna om nya medier har, så länge de definierats som *nya,* alltid inledningsvis varit polariserade, antingen utopiska eller dystopiska, för att efterhand nyanseras och inlemmas i vardagen. Nästa citat lyfter fram den geografiska platsens betydelse för politiken, vilken sägs minska på grund av den geografiska obundenheten som IT medför och per automatik leda till ett förstärkt självstyre:

> ”IT kan påverka opinionen så att fler gemensamma angelägenheter sköts via frivilliga sammanslutningar i stället för via den territoriellt avgränsade representativa demokratin. I många fall kan det innebära ett förstärkt självstyre – en stärkt i stället för en försvagad demokrati. Det är angeläget att göra en översyn av reglerna för statligt och kommunalt stöd till folkrörelser, massmedier, kulturverksamhet etcetera med hänsyn till de organisationsformer som ny informationsteknik skapar.” (ibid,s104-105).

Även här tycks mediets interaktiva egenskaper, eventuellt med lite hjälp av regler, per automatik kunna leda till ett förstärkt självstyre och demokrati. Trots att det alltså redan finns en uppsjö regler, och även grundlagar, som ska garantera fri och öppen kommunikation och ett folkstyre, är förhoppningarna ovan ett uttryck för att dessa befintliga regler och lagar inte alltid fungerar som tänkt i praktiken. Ändå tycks införandet av ytterligare regler kunna leda till en bättre praxis. Hur relationen mellan frivilligsammanslutningarna

Marja Inlaga.indd 135 2010-09-15 08:44:06

och det representativa styret, ska se ut, klargörs inte. Det som kommer till uttryck i resonemangen är med andra ord samma målrationella handlande som tidigare visats genom de empiriska exemplen. Genom hänvisningar till det målrationella normsystemet d v s genom införandet av regler och anvisningar, förväntas folkrörelser och dylikt på något sätt bli vitaliserade. Det målrationella handlandet förväntas märkligt nog garantera det värderationella handlandet och gagna de karismatiska rörelser på vilka folkrörelser och kulturverksamhet, åtminstone som idéer, kan sägas vara exempel. De ökade dialogmöjligheternas demokratiserande potential förklaras inte närmare. Minoriteter och funktionshindrade sägs också bli hjälpta av den nya tekniken, och den dialog de för på nätet sägs kunna leda till att de dels blir stärkta i hävdandet av sina medborgerliga rättigheter dels till att de blir mer autonoma och också mer integrerade i samhället. Funktionshindrade tros kunna ha möjlighet att bättre hävda sig i demokratiska processer och att bli mer jämlika:

> ”IT registrerar inte de fysiska förutsättningarna att framföra ett budskap. Med IT:s hjälp kan flera delta i politiska sammanhang som påverkar beslutsprocesser och än flera kan delta på mera jämlika villkor. Funktionshindrades möjligheter att i större utsträckning delta i demokratiska processer med hjälp av en än mera utvecklad informationsteknik bör tillmätas stor betydelse i politiken för detta område. Det är inte minst viktigt att använda ny informationsteknik för att göra offentlighetsprincipen reell för funktionshindrade…” (ibid, s105)

I resonemanget ovan framhålls det som positivt att de funktionshindrade på sätt och vis osynliggörs, eftersom de anses kunna få bättre gehör för själva sin argumentation då. Det är svårt att förstå de implicita samband som förutsätts ovan om orsak och verkan. På något sätt förväntas det engagemang som påstås kunna blomstra i IT-miljö för funktionshindrade, ha reell effekt i de beslutsprocesser och sammanhang som finns i de fysiska och platsorienterade miljöerna. Med det inledande påståendet om att de fysiska förutsättningarna inte syns och därför är en fördel för själva budskapets möjligheter att nå, ja vem sägs inte, någon, är det lätt att få en bild av denna ”någon” som ska ta emot budskapet som fördomsfull och exkluderande. Det är endast när den funktionshindrade inte är synlig som argument kan tas på allvar och beaktas.

Till försvar för ovanstående resonemang finns det i och för sig tidiga amerikanska exempel på undersökningar från mitten av 1990-talet som visar att det fanns fler icke-vita Internetaktivister på nätet än vad som gällde bland hela populationen i USA, vilket åtminstone visade att *förhoppningarna* om att via anonymitet kunna nå en bättre jämlikhet, var större bland icke-vita amerikaner. Medan andelen icke-vita amerikaner utgjorde ca 19 % av befolkningen, var andelen icke-vita s k Internetaktivister ca 23 %[248].

I synnerhet under slutet av 1990-talet var argumenten även i detta avseende polariserade. Å ena sidan fanns det de som kritiserade det hyllade argumentet om att jämlikhet i större grad kan uppnås via Internet. Trots att Internet är multimedialt, saknas flera av de sociokulturella egenskaper som kännetecknar en icke-medierad relation, och det är just avsaknaden av dessa kännetecken som ansågs kunna leda till en större jämlikhet.

248 Hill, KA & Hughes, J E (1998).

Marja Inlaga.indd 136 2010-09-15 08:44:06

Cooper[249] är en av dem som kritiserat detta antagande och menar att det inte kan ses som en lösning när man kringgår sådant som inte är jämlikt genom att sudda bort en del av identiteten. Om jämlikhet endast kan nås via anonymitet, hur kan då denna nätbaserade jämlikhet lösa ojämlika förhållanden i det verkliga livet?

Den motsatta ståndpunkten, vilken ovanstående citat tycks vara ett exempel på, utgår från att en rationell diskussion som förs på nätet, kan kommuniceras utanför Internetmiljö och därmed kan själva argumenten spridas och vinna terräng, vilket alltså kan leda till vidgad jämlikhet i kontextuella sammanhang som spelar roll. Det finns emellertid fler vinster som lyfts fram i slutbetänkandet. Framförallt sägs den nya tekniken leda till ökade kunskaper samt till kritisk reflektion genom den ökade mängden informationer:

> ”Fler människor har fått förutsättningar att vara bättre underrättade om sin samtid idag än vad som varit fallet i någon annan generation. Detta är ett obestridligt och stort framsteg ur demokratisynpunkt. Och allt talar för att möjligheterna att sprida information och öka medieutbudet kommer att växa ytterligare i snabb takt under överskådlig framtid. Genom utbudet i medierna kan fler skaffa sig kunskaper. Trots att klyftor alltjämt finns på informationsområdet är inte elitens kunskapsövertag i dag alls så stort som före de moderna mediernas genombrott. Det är också sannolikt att medierna bidragit till att minska auktoritetstron och gjort fler människor kritiska till framförda påståenden…” (ibid, s 77).

Även här förutsätts ett samband och ett särskilt innehåll i informationen och kommunikationen vilket leder till ett kritiskt förhållningssätt, till att stävja ojämlikheten i samhället och till att människor blir klokare. Den kausalitet som framhålls som så självklar att den inte verkar behöva problematiseras kan uttryckas på följande sätt:

Information ger kunskap
Kunskap ger ökad demokrati

Eller för att uttrycka det ännu klarare så är det underförstådda sambandet mellan information och demokrati att:

Information (vilken som helst, bara det är mycket) leder till ökad demokrati

Det finns dock anledning att återkomma till och ifrågasätta alla tre sambanden (vilket också görs längre fram), d v s att information ger kunskap, att kunskap leder till ökad demokrati samt att information leder till ökad demokrati.

IT sägs också kunna underlätta ansvarsutkrävandet av politikerna, vidga insynen i offentlig förvaltning, underlätta granskningen av partierna och deras faktiska ageranden och också öka intresset för partipolitiken. Även om flera av dessa faktorer inte belysts än utifrån den studerade empirin, kan det konstateras att åtminstone ansvarsutkrävandet i Sjöbo och Ystad inte förbättrats genom den IT-stödda kommunikationen *i sig*. Det fritt svävande ansvaret är inte mindre giltigt bara för att det sker i IT-miljö, utan det är många andra faktorer som måste beaktas för att kunna uttala sig om detta. Arbetsdelningen och

249 1997.

Marja Inlaga.indd 137 2010-09-15 08:44:06

funktionsspecialiseringen i de undersökta kommunerna kan både underlättas och försvåras i Internet-miljö, vilket visas i den fortsatta framställningen. Den IT-stödda kommunikationen utgör dessutom bara en del av kommunikationskanalerna och arenorna och i flera fall är arbetsdelningen intakt, vilket bör kunna gälla andra kommuner också då de kommunala och politiska organisationerna är konstruerade utifrån den byråkratiska styrformen. Icke desto mindre förutsätts IT, utifrån citatet nedan, även kunna öka medborgarnas möjligheter att påverka problemformuleringarna och diskussionerna före beslut och att stärka dialogen mellan medborgare och folkvalda:

> ”IT kan användas för att underlätta ansvarsutkrävandet bland förtroendevalda och för att stärka medborgarkontrollen över den offentliga makten… IT kan också användas för att stärka medborgarintresset i partidemokratin. Tekniken kan användas för att stärka dialogen inom partierna och den mellan partierna och väljarna. Den kan också användas för att göra partiernas program och faktiska handlande bättre kända och diskuterade bland medborgarna. Här spelar inte bara partiernas egna insatser en roll. Medborgarinitiativ kan underlätta för medborgarna att ställa partierna till svars genom en oberoende granskning av partiernas faktiska agerande. IT kan också användas för att stärka civilsamhället och för att främja deltagardemokratin. Den nya informationstekniken har en potential när det gäller att vidga medborgarnas möjligheter att delta i och påverka problemformuleringarna och diskussionerna före beslut i folkvalda församlingar. En statlig och kommunal politik bör i första hand inrikta sig på att utveckla tekniker och metoder för en sådan deltagardemokrati med IT-stöd.” (ibid, s 108).

I citatet ovan blir de nyss nämnda underförstådda kausala sambanden mellan IT och dess effekter ännu tydligare. I sammanhangen diskuteras *inte* villkoren för informationen och kommunikationen, inte heller dess innehåll eller dess relationer till aktörerna. De kontext- eller om vi kallar det diskursspecifika förutsättningarna ställs inte heller i relation till de önskade effekterna av de ökade informations- och kommunikationsmöjligheterna. Aktörernas bevekelsegrunder som informationsgivare och informationstagare diskuteras inte i sammanhanget. Frågor om makt och maktrelationernas betydelse för informationens karaktär och villkor problematiseras inte heller. På flera ställen framhålls emellertid *att* det är viktigt att de ökade informations- och kommunikationsmöjligheterna får faktisk betydelse för de politiska processerna, men svaren på hur detta ska låta sig göras nämns bara i förbifarten:

> ”En förutsättning för att medborgarna ska ha motiv att engagera sig i processer som är avsedda att stöda demokratin på elektronisk väg är med all sannolikhet att dessa också har betydelse för det faktiska beslutsfattandet. Även här krävs en metodutveckling… Det bör gå att utveckla metoder som gör att medborgarnas opinionsyttringar i sådana sammanhang kan vara av stort värde i beslutsunderlaget…” (ibid, s108).

I de två citaten ovan används formuleringar som ”En statlig och kommunal politik bör i första hand inrikta sig på att utveckla tekniker och metoder för en sådan deltagardemokrati med IT-stöd…” samt ”Även här krävs en metodutveckling…”. Frågan inställer sig snabbt om vad det är för metoder och tekniker som åsyftas? Orden och resonemangen

Marja Inlaga.indd 138 2010-09-15 08:44:06

känns igen från det tidigare redovisade empiriska materialet och passar in i det språkbruk som kännetecknar det målorienterade instrumentella handlandet. Den rationella auktoritetsutövningens terminologi och logik har således annekteras även av de aktörer som har till uppgift att motverka den tilltagande rationaliseringsprocessen. Det övervägande intrycket från Demokratiutredningens skrifter och i synnerhet slutbetänkandet är att motsättningen mellan det idealtypiska karismatiska respektive det rationella auktoritetsutövandet inte lyfts fram överhuvudtaget. Därför ter sig förslagen på hur medborgarstyret ska vitaliseras i praktiken också till stora delar obegripliga. Det som efterfrågas är karismatiska kvaliteter som kan vitalisera samtalen och hela den demokratiska processen. Men i den karismatiska auktoritetsutövningen finns i det idealtypiska fallet inga fixerade principer, regler eller anvisningar som ”verksamheten” ska bedrivas utifrån. Överhuvudtaget är det inte fråga om någon verksamhet, i meningen hierarkiskt ordnad och reglerad organisation. Det är avsaknaden av sådana stabila och rutinartade procedurer som kvalificerar och definierar karisman. Det sociala handlandet som förväntas kunna vitaliseras ovan, diskuteras utifrån den rationella auktoritetsutövningens synsätt och genom dess språkbruk trots att det sociala handlandet överhuvudtaget inte kan hanteras eller ens beskrivas utifrån en sådan otvivelaktig och absolut terminologi. Människors känslor, relationer och motiv för handlande kan inte förutspås så enkelt som det framställs i detta avsnitts citat. *Intresse, medborgarinitiativ, förmåga till kritiskt tänkande* och *ifrågasättande* är andra ord för människors livskraft, livsvärlden, eller om vi väljer att kalla det för passioner[250], vilka knappast heller kan ha sin drivkraft i en så, i sammanhanget relativt, torftig källa som IT. Att hävda att en IT-stödd process skulle kunna frambringa sådana krafter, är att bortse från att människan är en social och komplex och kreativ varelse som inte låter sig inordnas i enkla förutsägbara kausalsamband. Det är även ett uttryck för den framstegs- och tekniktro som tycks vara allmänt vedertagen och som definierar det moderna samhället.

Slutligen finns det också en annan faktor som tas upp i flera av skrifterna som betydelsefull att ta hänsyn till i de IT-stödda demokratiska processerna, och det är *tidsvärdet.* Det finns betänkligheter kring de tänkbara nackdelar som möjligheterna till snabbhet kan ge. IT kan *effektivisera* kommunikationen och informationsutbytet, vilket framhålls som önskvärt men också som riskfyllt eftersom det kan ske på eftertänksamhetens bekostnad:

> ”Demokrati tar tid. Särskilda regler behövs för att alla ska kunna komma till tals. Demokratins krav på upplyst förståelse kräver möjligheter och tid till ett kritiskt inhämtande av relevant beslutsunderlag, eftertanke och samråd. När IT diskuteras som ett sätt att ge stöd för demokratiska processer är det därför viktigt att erinra om att det förhållandet att en snabb process är tekniskt möjlig inte är ett tillräckligt argument för att den också ska ske snabbt…” (ibid, s 107).

Citatet ovan lyfter fram det paradoxala önsketänkande som finns gällande informationsteknologin. Å ena sidan framställs teknikens överlägsna snabbhet som något oer-

250 För vidare resonemang om passionens relationer till förnuftet samt resonemang om kausalitet, se Hume, D (1740/2004); 1739/2004;1739/2003.

Marja Inlaga.indd 139 2010-09-15 08:44:06

hört positivt och önskvärt. Å den andra sidan förväntas tekniken samtidigt ge möjlighet till meningsfull dialog mellan människor som kan leda till fördjupade relationer, ökade kunskaper och en stärkt medborgarstyrelse. Det är ett motsägelsefullt resonemang som fortfarande förs idag med icke avtagande styrka, även om föremålen för berusningen ändrats till att för tillfället omfatta så kallade sociala medier som bloggar, twitter och facebook. Det som dock sällan lyfts fram är det motsägelsefulla förhållandet mellan å ena sidan snabbhet, effektivitet och målrationalitet och å den andra sidan sådana karismatiska element som kritik, debatt och eftertanke vilka gör dialogen betydelsefull. I mycket av den tidigare forskningen på området, liksom i många aktuella sammanhang, förväntas de karismatiska kvalifikationerna som eftersöks infrias med hjälp av en teknik som lovprisas mycket på grund av dess tidseffektivitet. Med andra ord är det möjligheterna till ett målrationellt handlande som prisas under föreändning att den möjliggör den ineffektiva, tidskrävande debatten och dialogen vilken i sin tur förväntas öka kunskaperna samt vitalisera medborgarstyrelsen och demokratin.

Informationen, kunskapen och målrationaliteten

Det som löper som en röd tråd genom stora delar av den tidigare forskningen är att det finns en föreställning om hur öppnare informations- och kommunikationsmöjligheter förhåller sig till demokratin. Framförallt tillskrivs besittandet av kunskap vara avgörande för demokratin, oberoende av om den definieras som representativ eller inte. Det är en egenskap som uttryckligen efterfrågas i Demokratiutredningens slutbetänkande liksom i mycket av den övriga litteraturen. För att demokratin ska fungera, krävs det att journalister, politiker och medborgare besitter kunskap för att de ska kunna fungera i sina respektive roller, och i många sammanhang lyfts *kunskapsbristen* fram som ett problem för samtliga aktörer[251]. Det är lätt att få intrycket att kunskapen verkligen är en bristvara. Det talas om tjänstemän som inte känner till offentlighetsprincipen vilket innebär att information inte tillgängliggörs. Det saknas kunskaper om meddelandefriheten vilken leder till att tjänstemän av rädsla inte vågar tala med journalister. Det talas om politiker som fattar beslut om saker de inte har kunskap om och om medborgares och journalisters otillräckliga kunskaper. Det som också visats tidigare är att det förutsätts finnas ett samband mellan informationen, kunskapen och demokratin som går ut på att information ger kunskap som ger upplysning och förståelse, vilket leder till engagemang och delaktighet i samhället och politiken.

Det handlar alltså om underförstådda, taget för givna kausalsamband och ett speciellt synsätt gällande kvantitetens betydelse, där ökade möjligheter till ökad mängd information och ökad mängd kommunikation förväntas leda till kunskap som i sin tur förväntas leda till en stärkt medborgarstyrelse och demokrati. Det som yttermera visso är problematiskt är att de nyckelord som används, inte analyseras. Den ökade kunskapen förväntas odla klokheten och förnuftstänkandet. Genom en allmänt ökad kunskap förväntas även makten och inflytandet öka för fler personer. De ökade kommunikationsmöjligheterna och den kunskap som detta ger, förväntas stimulera intresset och viljan att delta i politik-

251 Se t ex SOU 2000:1.

Marja Inlaga.indd 140 2010-09-15 08:44:06

en. Kunskapen förväntas också leda till moralisk utveckling och förståelse och därvidlag leda till mer jämlika beslutsprocesser och därmed en stärkt demokrati. De nyckelord som används är också värderade som självklart positiva, d v s det förutsätts att kunskapen i sig är något gott, eller att det leder till något gott och att det ökade inflytandet och makten i sig är något gott och kommer att användas för att åstadkomma det goda samhället. Det går emellertid inte att förutsätta sådana samband. Informationen är endast kunskapens råmaterial, som Liedman förklarar[252], även om informationen däremot kan vara resultatet av en kunskapsprocess.

Den gemensamma normen utifrån vilket aktörernas handlande bedöms, är sålunda att de ska vara kunniga, och att det är kunskapen som ska bäras fram i informationen och kommunikationen. I det följande ges ett exempel hämtat från journalistkårens senaste mätningar, vilket belyser den problematiska relationen samt de för givet tagna kausalsambanden mellan information, kunskap och tidseffektivitet. Det som också diskuteras i det följande är huruvida de egentligen allmänt förekommande kraven på tidseffektivitet i samhället kan sägas vara ett tecken på den ständigt tilltagande rationaliseringsprocess som Weber menar kännetecknar det moderna samhället.

När journalistikens innehåll värderas, lyfts kunskapen fram. I JMG:s undersökning från 2007, visar det sig dock att journalisterna själva anser att kunskapen inte är det viktigaste. En majoritet anser att snarare att det är viktigare med en god framställningsförmåga än att ha specialkunskap i ett ämne[253]. Det som har faktisk betydelse för nyhetsvärderingen är dessutom, enligt journalisterna själva, i första hand att något är *intressant* för publiken. I andra hand är det *de redaktionella rutinerna* som i praktiken bestämmer nyhetsvärderingen, något som också stämmer överens med vad som framkommit i intervjuerna med journalisterna i Sjöbo och Ystad. Det som är viktigt för publiken och som ökar människors insikt och kunskaper om omvärlden, kommer först i tredje hand, enligt journalisterna[254]. Det innebär att samtidigt som granskningsidealet, som också det utgår från idealet om upplyst förståelse, är starkt och har stärkts över tid (ibid), prioriteras inte kunskapsvärdet i praktiken, vilket blir motsägelsefullt.

Samtidigt tydliggörs praktikens starkare ställning mot idealet något då det i JMG:s undersökning[255] visar sig att journalisterna, när de ombetts att, med egna ord, ange det största problemet inom svensk journalistik, framhåller *ytligheten,* som det främsta problemet. Av de 910 journalister som besvarat frågan är det närmare 15 % som anser ytligheten vara det främsta problemet. *Kommersialism*, *fördumning* och *kändisjournalistik* är problem som insorterats i denna kategori. Det nästvanligaste svarsalternativet är *likriktningen* (12.2%), där *brist på mångfald* sorterats in. Därefter kommer *förenkling* (7.1 %) under vilket *brist på fördjupning, snuttifiering* och *populism* räknats in. *Tidspress* är ett nästan lika frekvent svarsalternativ (7.0 %). Därefter kommer *resursbrist* och *anställningsförhållanden* (i synnerhet LAS) båda med 5.7 %, *bristande etik* med 5.2 % och *drevjournalistik* med 4.2 %. Det som *inte* anges av journalisterna själva så ofta, är i andra sammanhang nämnda

252 Ibid: 2001/2007.

253 Wiik, J(2007:124). ur Asp, K (red).

254 Ghersetti, M (2007:98ff) ur Asp, K (red).

255 Asp, K, red (2007: 13).

Marja Inlaga.indd 141 2010-09-15 08:44:07

strukturella problem såsom t ex *ägarkoncentration* (1.5 %). *Brist på granskning* uppfattas inte heller vara det största problemet för de flesta (1.3 %) och endast 0.7 % anger att *yttrandefriheten är hotad.*

Problemen ovan har vidare sorterats utifrån var de s a s hör hemma, där ytlighet, förenkling och likriktning sorterats in i kategorin *journalistiken* (50 %), d v s den produkt journalisterna själva frambringar. Tidspress, resursbrist samt anställningsförhållanden har sorterats in i kategorin *arbetets förutsättningar* (27 %) och bristande etik, kompetens, kåranda samt engagemang har att göra med *journalisten* (23 %) själv. Utifrån denna kategorisering visar det sig alltså, enligt ovan, att 50 % av de tillfrågade hänför problemen till den journalistik, den produkt, de själva åstadkommer[256].

Kategorierna ovan verkar vederhäftiga, men ställer samtidigt frågor om hur de olika problemen förhåller sig till varandra. Kategoriseringen ovan synes vara baserad på vad orsaken till problemen är eller var ansvaret ligger. Som i mycket av den övriga tidigare forskning som studerats, är kategoriseringarna baserade på en individualisering av problemen. Samtidigt är det lätt att inse att relationerna dels mellan kategorierna dels mellan problemen är intimt förknippade med varandra och att det är svårt att påvisa någon kausalitetsriktning. Kategoriseringen skulle lika lätt se ut på ett annat sätt. Utifrån Webers teorier om rationaliseringsprocessen, skulle tidspressen (kravet på tidseffektivitet) kunna motiveras vara determinerande för alla övriga problem och kategorier. Utifrån den tid som sägs finnas till förfogande bestäms arbetets förutsättningar, avgörs graden av engagemang och huruvida det finns tidsutrymme för etiska betänkligheter. Tiden kan också tänkas styra kvaliteten i produkten, då det ytliga, förenklade och likriktade kräver mindre eftertänksamhet, möda och därmed tid från såväl journalist som mottagaren av det journalistiska materialet. Det skulle således innebära att det målrationella handlandet styr även den journalistiska praktiken och att det målrationella handlandet i sig är något som inverkar negativt på den journalistiska kvaliteten, mångfalden och det offentliga samtal som journalistiken är en del av.

På det viset skulle tiden kunna relateras även till kunskapen. Kunskapen är tidskrävande och en process, även om den också kan vara resultat. Under alla omständigheter är kunskapen en omväg, som Sven-Eric Liedman uttrycker det i *Ett oändligt äventyr* där han oöverträffligt beledsagar läsaren in i kunskapsbegreppets många dimensioner. Dess motsatser är allt det som uttryckts ovan. Att de dessutom definieras som problem, klargör vad vi normativt utgår som kännetecknande för kunskapen. Kunskapen är således inte ytlig, den kräver fördjupning, den är inte enfaldig utan mångfaldig, den är inte likriktad utan mångdimensionell och den använder inte tidsmåttet för att mäta sin kvalitet. Kunskapen kräver med andra ord sådana förutsättningar som motverkar ett målrationellt handlande och som får rationaliseringsprocessen att ”stagnera”.

Kunskapen är emellertid eftersträvansvärd för de flesta. Kunskap kan till exempel ge, och ger i många sammanhang, ekonomiskt välstånd. Däremot innebär det inte per automatik att det leder till ekonomiskt jämnt fördelat välstånd, vilket t ex framgår av hur läkemedelsindustrin bitvis missbrukar sin kunskap. Kunskap kan också ge makt, men därmed inte sagt att makten används för att åstadkomma något gott, eller något ont för

256 Ibid: 15.

Marja Inlaga.indd 142 2010-09-15 08:44:07

den delen. Det som Liedman[257] emellertid lyfter fram och som har särskild relevans i föreliggande resonemang, är att kunskapen relateras just till tidsvärdet i stor utsträckning idag. Det är när kunskapsbegreppet snävas in och definieras som *resultat* och inte som process, som problemen uppstår vilket också blir ett exempel på hur målrationaliteten kommer till uttryck. Liedman uttrycker det på följande sätt:

> ”Det finns en tendens, starkare ju mer brådskan präglar arbete och liv, att se kunskap enbart som resultat. Vägen dit är en transportsträcka som skall tillryggaläggas så snabbt som möjligt. Det viktiga är att komma just in time. Kunskapen skall finnas tillreds när den behövs. I det perspektivet måste utbildningen göras mer målinriktad, smalare och därmed mer specialiserad… Genteknologen behöver kunna genteknologi. Vägen dit går via en smula matematik, biologi och kemi, den för saken nödvändiga teknologin och en engelska som är lagom böjlig för en standardiserad fackprosa… En bilmekaniker skall syssla med bilar. Allt som inte hör till bilens skötsel har med mekanikerns fritid att göra, och den får han bestämma över själv. Föreställningar som dessa sätts sällan på pränt utan verkar snarare som en självklar praxis – en ordlös strategi trots deklarationer om vikten av mångfald och kunskapsbredd… (ibid:256-257).

Liedman sätter därmed fingret på de mest grundläggande problemen med de underliggande förväntningar på IT som uttrycks i framförallt slutbetänkandet. Det första uppenbara är att tekniken tillmäts större betydelse än det mellanmänskliga handlandet. Motiven för handlandet, viljan att berätta något och behovet av att kommunicera om något specifikt, förutsätts antingen finnas redan eller odlas genom själva användandet av informationsteknologin. Den tekniska möjligheten att nå sann, snabb och relevant information, blandas samman med begrepp som kunskap, vars största fiende, vilket också framgår av JMG:s undersökning enligt ovanstående resonemang, egentligen är snabbheten. Något Liedman exemplifierar med det följande:

> ”När brådskan blivit högsta norm är det lätt att inbilla sig att man kan göra tidsvinster genom att koncentrera sig på det ena eller den andra kraftfulla tekniken. Innehållet förefaller mindre väsentligt – med tekniken i hand kan man väl ändå söka upp det. Det är en farlig illusion. Filmregissören Lisa Olin tar upp ett slående exempel i ett temperamentsfullt inlägg: ”I mediegymnasierna utbildar man massor med människor i tekniken att göra en film, men man har tagit bort historielektionerna. Så gör man en generation till idioter. Det tekniska är det allra lättaste. Det är att ha något att säga som är svårt”… (Liedman, 2001: 254).

Men för det andra, vilket är allvarligare, är att citaten belyser en allmäntendens i samhället av tilltagande målrationalitet. I det föregående citatet målas exempelvis utvecklingen inom utbildningsområdet upp som ett exempel på hur den ökande funktionsspecialiseringen motverkar kunskapandet och hur kunskapen synonymiseras med information. Den nya tekniken har skapat större möjligheter att informera sig, hålla sig à jour och att snabbt klara av diverse ärenden, och i den allmänna berusningen och hyllandet av de nya möjligheterna förväxlas informationens möjligheter med kunskapens.

257 Ibid.

Marja Inlaga.indd 143 2010-09-15 08:44:07

Det kan tänkas att en del av informationsteknologins framgång i det offentliga talet liksom i praktiken beror på de dubbla förhoppningar som finns om den. För dem som vill vitalisera debatten och dialogen mellan medborgare och makthavare, inger informationsteknologin förhoppningar om en offentlig sfär fri från institutionaliseringselement. Denna offentliga sfär existerar också och är vital när den är helt fristående från de institutionella organisationerna, vilket det finns många exempel på. Många utomparlamentariska rörelser har sedan gott och väl ett decennium tillbaka utnyttjat dessa möjligheter och genom Internet åtminstone lyckats agendasätta vissa problem och kunnat mobilisera motstånd mot de politiska institutionerna. Däremot är relationen mellan dessa fristående respektive de institutionaliserade kommunikationssfärerna problematisk. Det motstånd som mobiliseras i den fristående offentliga sfären har i regel svårt att få genomslag i de politiska institutionerna.

De dubbla förhoppningarna på informationsteknologin innebär enligt resonemanget ovan att även de som tjusas av teknikens hastighetspotential ser en vinst i att utnyttja denna, eftersom informationsteknologin i detta avseende gynnar det målrationella handlandet. Betraktat ur den formella rationalitetens bedömningssätt ligger teknikens värde i att kunna utbyta snabba informationer som kan underlätta ordergivning och ärendehantering samt minska friktionen i beslutsprocesserna. Det är fullt tillräckligt. I de studerade kommunerna Sjöbo och Ystad har det genom de olika insamlingsmetoderna framkommit att det för de flesta makthavare i huvudsak är dessa värden som tillskrivs informationsteknologin och som framhålls som värdefulla.

Undertryckande av dialog genom hänvisning till det sunda förnuftet

Det avslutande avsnittet i detta första analyskapitel utvecklar några av de ämnen som tidigare beskrivits och analyserats. Förnuft, rationalitet och kunskap är begrepp som i vissa avseenden knyter an till varandra och som på olika sätt belysts hittills såväl i teorierna och den tidigare forskningen som utifrån empirin. Det som genomgående och på olika sätt framkommit genom företrädesvis intervjuer och observationer är att medborgarna ofta omtalas som mindre vetande. Att hävda att fullmäktiges ledamöter har det sunda förnuft som krävs för att fatta kloka beslut och att den representativa demokratin är tillräcklig, har visat sig vara en strategi som används för att legitimera att medborgarna hålls utanför politiken och beslutsprocesserna. Medborgarnas okunnighet har också påtalats i såväl kommunfullmäktige, intervjuerna och på kommunernas webbplatser genom att hänvisa till att de inte kan skilja på verksamhetsfrågor respektive politiska frågor och att de i regel endast intresserar sig för oväsentligheter som cykelställsfrågor. Den här typen av resonemang som förs i Sjöbo och Ystad är varken nya eller ovanliga och det kan därför vara på sin plats att utveckla och föra in argumentationen i ett idéhistoriskt sammanhang som också tydliggör den definition av moderniteten som företrädesvis använts hittills där den också ställs i relation till den andra mindre omtalade delen av moderniteten.

Marja Inlaga.indd 144 2010-09-15 08:44:07

Förnuftets à priori i demokratidebatten

Ambitionen om att göra medborgarna mer delaktiga i politiken bottnar i ett normativt ställningstagande om alla människors lika värde, och i visionen om ett jämlikt samhälle. Att vara jämlik på den politiska arenan innebär, enligt statsvetaren och demokratiforskaren Robert Dahl[258] att det ska föreligga reell jämlikhet samt att varje medborgare måste förutsättas ha personlig autonomi. Dahls utgångspunkt om den personliga autonomin innebär ett erkännande om att varje individ är bäst lämpad att avgöra vad som ligger i det egna intresset och känner till sitt eget bästa (åtminstone bättre än vad någon annan gör). Historien visar dessutom att om en hel grupp individer utesluts ur *demos*, kommer deras intressen heller inte att representeras av de styrande, menar Dahl, och ger exemplet med hur Söderns svarta befolkning uteslöts från medborgarskapet långt in på 1960-talet, då de inte var representerade bland de styrande.

I den historiska exposé som Dahl[259] gör om hur medborgarskapet har definierats och avgränsats, exemplifierar han med John Locke och Rousseau, som han menar officiellt framhöll att medborgarskapet skulle vara kategoriskt och universellt, medan de egentligen förordade en andra, underförstådd princip, vilken innebar ett villkorat medborgarskap:

> ”Den kategoriska principen: Varje person underställd ett lagligt styre har en obetingad rätt att bli medlem i demos, dvs. medborgare.
>
> Den villkorliga principen: Bara personer kvalificerade att styra – men alla dessa – bör vara medlemmar av demos. ” (Dahl 1999:140).

Den som, enligt Dahl[260], öppet framhöll konflikten mellan dessa två principer, var John Stuart Mill, som också argumenterade för att den första principen måste ge vika för den andra i de fall de inte sammanföll. Det villkorade kompetenskravet på medborgarskapet måste föregå den kategoriska rättigheten, hävdade Mill; Också genom att säga att den allmänna skolgången måste föregå den allmänna rösträtten. Men Dahl menar att historien även här visar att det var först efter att rösträtten utvidgats som det engelska parlamentet antog den första lagen om allmän folkskola[261], vilket ger ytterligare stöd för argumentet ovan om hur svårt det är att i praktiken tillvarata de uteslutnas intressen.

Kärnan i den över lång tid pågående idédebatten om den politiska jämlikhetens förhållande till representativitet respektive medborgardeltagande, handlar om vilket ontologiskt ställningstagande som görs när det gäller ”människan” och människans ”natur”. Ett grundläggande antagande om att alla människor är likar, jämlikar, innebär också ett erkännande om att alla människor kan bära på, eller *utveckla*, mänskliga förmågor såväl som brister. Alla kan då, principiellt, utveckla osund egoism, girighet och despotiska egenskaper. Alla kan också, principiellt, utveckla god moral, omtanke om den andre eller närma sig det ideal om människan som förnuftsvarelse som den representativa demokrati-

258 Dahl, R (1999).

259 Ibid:140ff.

260 Ibid:140 ff.

261 Ibid:145.

Marja Inlaga.indd 145 2010-09-15 08:44:07

idén utgår från där mycket tilltro sätts till den förtroendevaldes förmåga till överblick och förnuftstänkande.

Det är snarare ett avsteg från ett sådant ontologiskt ställningstagande om att alla är jämlikar, som frambringar idén om att endast vissa människor är förnuftsvarelser, medan andra inte är det. Argumentet om att inskränka deltagandet synes utgå från antagandet att de förtroendevalda per automatik skulle besitta de nyss nämnda positiva egenskaperna och i större utsträckning vara förnuftstänkande än vad ”medborgarna” kan förmås vara.

Idealet om förnuftsvarelsen, upplysningsmänniskan, ställer i realiteten orimligt höga krav på den förtroendevaldes förmåga till överblickbarhet, att se till samhällets och kollektivets bästa och att kunna inta olika parters perspektiv för att uppnå det gemensamma bästa. Ett sätt att få in fler perspektiv i politiken är att införa roterande system där i princip varje medborgare någon gång i sitt liv representerar medborgarna som förtroendevald. Det är en idé som redan praktiserades i den atenska demokratin[262], som förs fram som förslag i Demokratiutredningen[263] och som även Weber förordade för det han definierade som direkt demokrati[264]. Det är också något som flera politiker nämnt i intervjuerna, att varje medborgare någon gång i livet borde vara förtroendevald för att kunna förstå vad det innebär att också tvingas prioritera mellan olika önskemål. Idén om rotationsprincipen bygger hur som helst snarare på en insikt om att alla människor också kan frestas att göra fel och exkludera vissa parter eller perspektiv. Idén om rotationsprincipen inrymmer även möjligheten att tillvarata den *utanför stående blicken* som Liedman talar om[265]. Idén om rotationsprincipen, liksom idén om utökade deltagarformer utgår dessutom från premissen att alla är förnuftsmässigt kompetenta samt utvecklingsbara, något som den amerikanske pragmatisten John Dewey redan tidigt argumenterade för[266]. Enligt Dewey innebär demokrati att samhället bör arbeta för att det finns öppna och jämlika kommunikationsprocesser som möjliggör en kunskapstillväxt hos alla medborgare i samhället[267].

Den nuvarande demokratiska idédebattens likheter med Upplysningen och Moderniteten

Idealet om förnuftets á priori kan överhuvudtaget ifrågasättas, vilket många filosofer också gjort genom århundradena. Polemiken har handlat om hur kunskap och vetande bäst kan uppnås. Den skiljelinje som historiskt sett funnits mellan å ena sidan de som menar att kunskap och vetande endast kan nås via förnuftet (ratio) och å den andra sidan de som menar att det är svårt att definiera vad som *är* förnuft och hur detta ”förnuft” ska relateras till ”verkligheten” och ”sanningen” och till kunskap, är i högsta grad synlig än idag. Det är också de senare som hävdat och hävdar att kunskap och vetande inte behöver stå i strid

262 Se t ex Aronsson (SOU 1999:77: 257 ff) samt Premfors, R (red); Ehn, P, Haldén, E; Sundström, G (2003).

263 Se t ex Demokratiutredningens slutbetänkande (SOU 2000:1:245 ff).

264 Weber, M (1983 201 ff).

265 Liedman (2001/2007).

266 Dewey, J (1922/2005).

267 Ibid.

Marja Inlaga.indd 146 2010-09-15 08:44:07

med tro, känslor och passioner. Medan Descartes exempelvis ansåg att all kunskap och allt vetande kunde nås via förnuftet (ratio) menade exempelvis John Locke att förnuftet inte är en tillräcklig grund för vetandet, och att det enda vi vet och kan veta något om, är våra föreställningar om verkligheten, inte verkligheten i sig[268]. Liknande resonemang fördes av Isaac Newton genom användandet av postulat[269] och vidare av David Hume[270], som menade att våra viktigaste föreställningar (om t ex moral) inte baseras på förnuft utan på tron, d v s att det vi kallar kunskap snarare är ett uttryck för våra vanemässiga sätt att betrakta vår omvärld på ett visst sätt. Humes idéer om att kunskap snarare kan betraktas som vanemässiga tankegångar, indikerar ett förhållningssätt till kunskap som den franske filosofen Michel Foucault kom att använda sig av och som utvecklas i nästa analyskapitel. Distinktionen mellan å ena sidan hyllandet av förnuftet, det rationella och å den andra sidan erkännandet av tron och känslorna som källor till förståelse och kunskap, har emellertid varit tydliga sedan upplysningens dagar[271]. Samhällsutvecklingen har präglats av båda delarna, vilket exempelvis Sven-Eric Liedman[272]med flera visar, och där han gör en åtskillnad mellan en ”mjuk” respektive en ”hård upplysning”. Det är berättelserna om den hårda upplysningen som dominerat, menar Liedman[273] mfl, och det är också de hårda upplysningsidealen som styrt villkoren för utvecklingen inom en rad samhällsområden och institutioner. Moderniteten kan emellertid tudelas på samma sätt som upplysningen:

> ”Moderniteten innebar med andra ord dels en ökad betoning av förnuftet, rationaliteten och sakligheten, dels en ökad estetisering och emotionalisering av tillvaron. Och det är dessa två utvecklingstendenser tillsammans som utgör det vi kallar för modernitet. Vi kan alltså skilja mellan en klassisk och en romantisk, eller en hård eller mjuk aspekt av moderniseringsprocessen, men vi kan inte förstå moderniteten utifrån bara en av dessa tendenser…” (Miegel, F och Johansson, T, 2001:31).

I de argument som uttrycks till försvar för en representativ demokrati (och mot ett utökat medborgardeltagande), är förnuftets och rationalitetens position lika central som i berättelserna om den hårda upplysningen respektive hårda moderniseringsprocessen. Även andra idéer som sägs kännetecknа och dominera moderniteten och upplysningen, återfinns i polemiken mellan det representativa styrelseskicket och medborgarstyrelsen. Idén om att endast somliga är välsignade med det förnuft som krävs för att nå kloka välgrundade beslut kombineras i regel med idén om att sanning och kunskap är objektiva fakta som endast kan nås via förnuftet, vilket alltså leder till slutsatsen att alla inte kan ha, eller kan få, den kunskap som krävs för att kunna fatta välgrundade politiska beslut, något som Dahl menar, starkt kan ifrågasättas:

---

268 Miegel, F och Johansson, T (2001)

269 Att postulera är att förutsätta att vissa antaganden är sanna för att kunna utveckla en tankegång.

270 Hume, D (1740/2004;1739/2004;1739/2003).

271 Miegel, F och Johansson, T (2001).

272 Liedman, S-E (1997/2006; 2001/2007).

273 Ibid. (1997/2006).

Marja Inlaga.indd 147 2010-09-15 08:44:07

> ”En stor del av idéns lockelse ligger i dess negativa syn på vanligt folks moraliska och intellektuella kompetens… Platon ansåg, som sagt, att hans övervakare skulle vara i besittning av styrelsekonstens ”kungliga vetenskap”. Det som förenar honom och hans efterföljare, hur filosofiskt åtskilda de än må vara, är tron på att förmyndarkasten274 i fråga hämtar sin unika kompetens från sina överlägsna insikter om en alldeles speciell uppsättning sanningar – de må vara moraliska, filosofiska, historiska, psykologiska osv. Som Platon utgår de implicit eller explicit från att dessa ”sanningar” är ”objektiva” och att insikterna utgör en ”vetenskap”. Det uppmärksammas inte tillräckligt att den här sortens rättfärdigande av förmyndarskap består av två logiskt oberoende utsagor. För det första: kunskap om det allmänna bästa och medlen att förverkliga dessa mål är en ”vetenskap”, som består av objektivt säkerställda och giltiga sanningar i stil med fysikens lagar… För det andra: denna kunskap kan bara uppnås av en minoritet av vuxna människor… Men lägg märke till att även om den första utsagan skulle vara sann, så kan den andra vara falsk. Och därför faller argumentationen, om en av dem skulle visa sig vara felaktig…” (Dahl 1999:77-78).

Utifrån vad som sägs i framförallt Ystads Kommunfullmäktige men också utifrån politikersvaren på Frågepanelen i Sjöbo är tolkningen att politikerna anser sig representera folket och vet vad som är bäst för dem. Frågan är hur man kan göra detta i olika sakfrågor om det inte finns en dialog med medborgarna? Utifrån Robert Dahls och många andras resonemang går det inte att representera folket, om folket inte är med på något sätt. Allmänna val ger inte politikerna någon vägledning om var medborgarna ställer sig i olika kommunala sakfrågor. Å den andra sidan finns medborgarna som måste ha svårt att identifiera skiljelinjerna mellan det ena eller andra valet av parti eller politiker då politikerna själva hävdar att de, trots olika ideologier och partier, ofta har liknande synsätt om vad som är bäst för medborgarna. Ett val handlar per definition om att ta ställning mellan ett antal möjliga och synligt skilda handlingslinjer, och att utse företrädare för den valda handlingslinjen. När demokratin i praktiken definieras som en strikt representation där medborgarna endast får komma till tals genom allmänna val som i praktiken och definitionsmässigt inte är ett val, blir det ett medborgerligt deltagande som är jämlikt måhända, men meningslöst i förhållande till vilka beslut som fattas, m a o en jämlik maktlöshet. Däremot innebär avsaknaden av tydligt definierade alternativ inom den formella politiska sfären inte en total avsaknad av handlingsalternativ i övrigt. Karisma, livsvärld och betoningen på politikens och samhällskommunikationens inneboende konfliktuella dimension, är uttryck för teoretiska perspektiv som trots olikheterna förenas genom att de framhåller samhällets och det sociala livets dynamiska potential och därmed möjligheterna till förändring.

274 Dahls ordval förmyndarkasten skulle kunna jämföras med det vanligare förekommande ordet ”makthavare”. Ordet kast associeras lätt till ett hierarkiskt system eller samhälle som uttalat graderar människovärdet som tillhörande ett högre eller lägre kast/människovärde. Användandet av prefixet Förmyndare associerar till den patroniserande roll som en representativ makthavare, enligt Dahl, sägs ha.

Marja Inlaga.indd 148 2010-09-15 08:44:07

Kapitel 9. Makten i den politiska kommunikationen

En av de mest påfallande upptäckterna under den tid då det den empiriska undersökningen pågick i Sjöbo och Ystad, var att många av de utgångspunkter som initialt styrt utformningen av fältarbetet fick läggas åt sidan helt. Den omfattande forskningsgenomgång som genomförts om forskningsfältet[275] i förberedande syfte och de lärdomar som dragits av denna, blev utifrån den empiriska undersökningen ständigt utmanade i flera avseenden.

Det första uppenbara problemet i att förstå praktiken låg i att mycket av den tidigare forskningens *själva beskrivning* av interaktionen mellan medborgare, makthavare och medier framställts som ett samspel. I praktiken visade det sig snarare vara ett ständigt motstånd som utövades, en maktkamp om insyn i och tillgång till information och kommunikation mellan de tre huvudaktörerna, vilket också tidigare nämnts. Det var något som framkom entydigt trots, eller tack vare, de olika insamlingsmetoderna, och vilket också är anledningen till att perspektivet användes genomgående i förra analyskapitlet. Men det innebar dessutom att de lärdomar som dragits av den tidigare forskningen fick omprövas. Det ledde i sin tur till en insikt om att mycket av den tidigare forskningen på området är normativ i en djupare och vidare mening som kommer att utvecklas i det följande. Utgångspunkten i många rapporter, direktiv, propositioner och dylikt utgörs av själva ambitionerna och visionerna om människor som kan åstadkomma ett samhälle i harmoni och fred. Det är utifrån en önskan om balans i ett samspel mellan medborgare, makthavare och medier som empirin studeras och förslagen utformas.

Det innebär att praktiken studeras utifrån vissa givna tankefigurer. Det är ett för givet taget sätt att tänka om demokratin, samhället och dess individer om vad som borde vara fallet men som inte är det. Det är därmed möjligt att ange den ort som kritiken verkar från. Det är utifrån denna ort som det är möjligt att empiriskt, deskriptivt och analytiskt belägga vari bristerna ligger i den nuvarande demokratin, samhället och dess individer, med andra ord vad som är fel och vad som är rätt. Det innebär att det också går att skilja ut de som gör fel från de som gör rätt. Genom att först avskilja vad som är rätt d v s det normativt riktiga handlandet och beteendet, från det som är felaktigt eller onormalt, har det redan skapats två kategorier. När ”verkligheten” studeras blir det utifrån detta betraktelsesätt också möjligt att sortera in individers beteenden, handlingar eller andra yttre kännetecken som liknar varandra i underkategorier. Sedan kan respektive underkategori

275 Bland annat de flesta forskarvolymer och publikationer i skriftserien från Demokratiutredningen, Maktutredningens skrifter, diverse direktiv, propositioner och betänkanden, samt övrig forskningslitteratur inom ämnena journalistik, medier, demokrati och dessa ämnen i förhållande till den kommunala arenan (t ex aktuell forskning från Sveriges kommuner och landsting, Kommundemokratikommittén odyl).

Marja Inlaga.indd 149 2010-09-15 08:44:07

antingen hänföras till den kategori som gör rätt eller till den kategori som gör fel. Det är precis häri som den andra invändningen ligger.

I mycket av den tidigare forskningen är det just kategorier av individer som framhålls göra fel eller rätt, och de förslag som presenteras handlar om vilka åtgärder som bör vidtas för att korrigera eller uppmuntra vissa gruppers beteende och hur det rätta beteendet kan kontrolleras eller disciplineras. För att kort och inledningsvis återge några av dessa utsagor, sägs det ofta att t ex kategorin medborgare är ointresserade, inaktiva och okunniga[276]. En konkurrerande utsaga om medborgaren är att denne är maktlös[277]. En annan väl spridd utsaga är att makthavare är medvetet maktfullkomliga[278], även om det råder total oenighet om vilken underkategori som ska definieras vara makthavare, vilket har belysts tidigare[279] och som analyseras och utvecklas i föreliggande kapitel. I andra vanligt förekommande utsagor är det medierna och kategorin journalisterna som sägs äga makten över opinionen och det offentliga samtalet[280]. Sådana utsagor är vederhäftiga utifrån det tankesystem som just redovisats. Men det är ett tankesystem som hämtar sin förklaringskraft ur subjektet och ur ett synsätt där aktörerna studeras och inte de positioner från vilka makten verkar. Och det är också här som analysen i det föregående kapitlet kan kritiseras och måste utvecklas för att bli förståelig, då den till stora delar kan tyckas utgå från en sådan kategorisering av individer och då det eventuellt kan tolkas som att makthavarna, som subjekt, tillskrivs ansvaret för medborgarstyrelsens svaghet. Delar av analysen i föregående kapitel visar att så inte är fallet, bland annat genom exemplet med rektorn och politikern i styrandeposition som valde att öppet kritisera den förda politiken. Kategoriseringen beror inte heller på att Weber intar en sådan position. Snarare finns det stora likheter mellan Webers teorier och de teorier som används i föreliggande kapitel och som utgår från Michel Foucault, vilket kommer att diskuteras i det följande.

Hursomhelst visar den konkreta empiriska undersökningen snarare att individerna (medborgarna, tjänstemännen, politikerna, journalisterna med flera) inte kan kategoriseras utifrån en sådan subjektiverad hållning som stora delar av den tidigare forskningen intar, eftersom individernas beteenden är alltför disparata (individuella) för att kunna stereotypiseras i sådana kategorier. Det är sant att makthavarna har makt som det beskrivs i det föregående kapitlet, men makten utövas utifrån positioner som ger makt och med metoder som bedöms vara (mål-) rationella, vilket innebär att det inte går att ringa in subjekten, d v s vem som har makten. Därför måste analysen av den studerade praktiken i Sjöbo och Ystad snarare utgå från en undersökning av vilka strategiska positioner som finns, av vilka positioner som är möjliga och hur dessa positioner intas av subjekten.

---

276 Se forskningsgenomgången i avsnittet Medborgarna.

277 Ibid.

278 Se forskningsgenomgången i avsnittet Maktfullkomlighet, slutenhet, politisk ovilja och skendemokrati.

279 Se forskningsgenomgången i de tre avsnitten om Maktens kärna.

280 Se Maktutredningens skrifter, t ex Petersson, O & Carlberg, I (1990/1995) samt även SOU 2000:1: 76 ff.

Marja Inlaga.indd 150 2010-09-15 08:44:07

Det betyder att föreliggande analyskapitel är strukturerat utifrån de två invändningar som presenterats här och innebär att analysen istället tar sin utgångspunkt i den empiriska undersökningen av praktiken i Sjöbo och Ystad. Det bör dock poängteras att invändningen inte varit möjlig att göra om inte den tidigare forskningen studerats och analyserats först. Den tidigare forskningen på området utgör den ”nödvändiga kontrapunkten”[281] som möjliggör en alternativ förståelse. Det är också därför analysen inletts med en sådan kategorisering, som även kommer att användas växelvis i kommande framställningar. Om inte den tidigare forskningen studerats och analyserats i den omfattning som är fallet, hade det alltså inte heller funnits någon möjlighet till omförhandling i relation till den empiri som studerats. Den första invändningen handlar således om att makten, som den kommer till uttryck i Sjöbo och Ystad, är ett nätverk av aktivt och utövat motstånd vilket får till följd att det är aktörernas strategier som studerats och analyserats. Den första delen av kapitlet kommer således att visa vilka dessa strategier är och hur de utövas.

Den andra invändningen innebär att det är de strategiska positionerna som beskrivs och analyseras och inte i första hand subjekten/aktörerna, vilket gör den empiri som studerats mer förståelig eftersom den konkret visar och ger exempel på att styrkeförhållanden ibland kastas om när t ex medborgarna lyckas inta en strategisk position från vilken de kan utöva makt. Det innebär också att det inte går att förutsäga effekterna av makten och ger stöd för ett synsätt där makten snarare betraktas som en icke-intentionell effekt[282], även om avsikterna varit medvetna, strategiska och handlandet en följd av en rationell kalkylering.

Foucaults analysverktyg i den politiska kommunikationen i Sjöbo och Ystad

Dispositionen i föreliggande kapitel som består av två övergripande delar, kan kortfattat och förenklat beskrivas som att de utgår från Foucaults olika perioder, fast i omvänd tidsordning. Den första delen utgår till största delen från Foucaults tänkande under den senare genealogiska perioden som handlar om att ifrågasätta tankefigurer som är för givet tagna. Genealogin är en metod som studerar maktens verkningar och ifrågasätter för givet tagna självklarheter[283], i det här fallet gällande den politiska kommunikationen i Sjöbo och Ystad. Den genealogiska metoden innebär då en kritisk analys av de utsagor som görs, de strategier som utövas och de relationer och handlingar som finns i den politiska kommunikationen i de båda kommunerna. Genealogin är en metod som kritiskt analyserar maktspel genom studiet av strategier och motstrategier och särskilt sådana förhållanden och institutioner som uppfattas som självklara och som grundar sin legitimitet utifrån hänvisningar till det ”sunda förnuftet”[284].

281 Uttrycket hämtat ur Roddy Nilssons introduktionsbok om Foucault. Se Nilsson, R (2008, s 78).

282 Uttrycket hämtat ur Nilsson, R (2008: 87).

283 Ibid (2008: 78 ff).

284 Ibid (2008).

Marja Inlaga.indd 151 2010-09-15 08:44:07

Den andra delen i föreliggande analyskapitel utgår från Foucaults tidigare författarskap och den arkeologiska perioden. Arkeologin är i Foucaults tänkande en metod som syftar till att gräva fram dolda lager av kunskap från historiska dokument och arkiv och omförhandla dessa utifrån en ”diskontinuitetsprincip”[285]. Historien bör enligt Foucault snarare studeras som diskontinuiteter, avbrott i kunskapsordningarna, som ska blottläggas. Framställningarna i historieskrivningarna visar också enligt Foucault hur distinktioner mellan olika typer av kunskap och vetande upprätthålls, vilka förtjänar kritisk analys då de i sig är kategoriseringar som inordnar kunskapen i särskilda diskurser som ger dem legitimitet och makt. Det är utifrån denna arkeologiska princip, d v s utifrån en kritisk analys av tidigare dokument om demokratins potential och kategoriseringarna av individerna i den politiska kommunikationen i förhållande till empirin i Sjöbo och Ystad, som analysen görs i den andra delen av kapitlet. Det är genom användandet av den arkeologiska undersökningsmetoden som det blir möjligt att uppmärksamma och peka på de problem som finns i den nuvarande demokratisk-politiska debatten och som ger en förståelse för den politiska diskursens produktiva, reproduktiva och kontraproduktiva verkningar.

Boken Diskursens ordning[286], som egentligen är Foucaults installationsföreläsning vid Collège de France 1970 och mycket en hyllning till Jean Hyppolite, Foucaults företrädare och viktigaste mentor[287], markerar övergången i Foucaults tänkande från arkeologin till genealogin. Det är i denna som han lägger fram utkast till många av de projekt som följde och där han också presenterar genealogin:

> ”Den genealogiska aspekten, å sin sida, rör det faktiska utformandet av diskurser antingen inom eller utom de gränser kontrollen sätter eller, oftast, på båda sidor om gränslinjen. Kritiken analyserar de processer som gallrar bland diskurserna, men också dem som omgrupperar eller förenar dem; genealogin studerar hur de utformas – ett formande som på en och samma gång är utspritt, åtskilt och regelbundet…” (Foucault 1971/1993:46).

Diskursbegreppet som används här, är däremot redan definierat tidigare av Foucault. Avslutningsvis bör något kort nämnas om detta, då det utnyttjas i föreliggande avhandling men också då det används frekvent i akademiska och andra vitt skilda sammanhang och betydelser. Det är ett begrepp som använts inom exempelvis lingvistiken men som numera vanligen förknippas med Foucaults tänkande. Trots att det ofta också refereras till Foucault, används begreppet många gånger godtyckligt. Enligt Foucault betecknar diskurs en mängd utsagor, d v s formulerade eller verbala prestationer[288]. Men Foucaults definition är inte densamma som exempelvis lingvistikens eller logikens användande av utsagor. Det handlar inte om att upptäcka inre, dolda, betydelser, eller om att t ex härleda ursprungliga intentioner, eller om att avgöra om något är falskt/sant (som i t ex logiken). Utsagor existerar snarare i ett område tillsammans med andra utsagor i en specifik tidslig

285 Ibid (2008: 51 ff).

286 Foucault, M (1971/1993).

287 Ibid (1971/1993: 51 ff).

288 Foucault, M (1969/1972/2002: 132 ff).

Marja Inlaga.indd 152 2010-09-15 08:44:07

och rumslig miljö. Det som studeras är alltså snarare hur en viss utsagas funktion står i förbindelse med ett fält av objekt. Utsägelsefunktionerna sätter in utsagorna:

> ”… i ett område av samordning och samexistens; den bestämmer inte deras identitet utan placerar dem i ett rum där de investeras, begagnas och upprepas. Kort sagt, det vi upptäckt är inte den atomära utsagan – med dess mening, ursprung, dess gränser och dess individualitet – utan det fält där utsägelsefunktionen utövas och de villkor under vilka den får olika enheter /…/ att framträda…” (ibid, s 132).

De verbala prestationerna kan ses som formuleringshandlingar, en serie av satser, propositioner och teckensekvenser i särskilda existensmodaliteter. Lagen som styr en serie kallar Foucault för en diskursiv formation, en princip för hur utsagor sprids och fördelas. Diskurs definieras då som en ”*en mängd utsagor beroende av samma formeringssystem*…” (ibid, s 134). Det är utifrån denna definition han talar om exempelvis den psykiatriska eller den kliniska diskursen, och som används i föreliggande kapitel för att tala om den politiska diskursen i Sjöbo och Ystad.

Naturligtvis finns det inga vattentäta skott mellan de olika perioderna eller i Foucaults tänkande och inte heller i den följande analysen, snarare accentueringar av vissa resultat och ämnen som framträtt genom själva undersökningen och som blir klarare och lättare att förstå genom användandet av Foucaults analysverktyg och arbetssätt. De av Nilsson[289] föreslagna användningssätten innebär också ett bejakande av Foucaults inställning till forskningen. De handlar om att inte inordna sig utan istället försöka bibehålla en metodisk frihet, ett teoretiskt-reflexivt förhållningssätt, att använda och lyfta ut olika element i Foucaults tänkande tematiskt, och att inte strikt inordna sig under en viss teori. Foucault var själv kritisk mot teorier och såg dem som underordnade den konkreta analysen. Några av de utgångspunkter som styrde Foucaults arbetssätt och som också används i det följande handlar för det första om att inta en kritisk och skeptisk attityd (till materialet, den egna positionen mm). För det andra handlar det om en ständig problematisering av det som angrips och studeras. Den tredje punkten handlar om att ta avstånd från kontinuitetssynsätt och orsaksförklaringar och inrikta den empiriska analysen på *hur* något görs eller gjorts och inte söka förklaringar i första hand till varför det gjorts. Den fjärde och sista utgångspunkten är Foucaults ovillkorliga krav på att utgå från empirin och källorna, och inte från teorierna eller från på förhand uppställda ordningar eller principer som reglerats av en viss forskningsdisciplin eller liknande.

Foucault, Weber och maktens dynamik

Det finns många beröringspunkter mellan Michel Foucault och Max Weber, som är väsentliga att lyfta fram något i förhållande till det analytiska tillvägagångssättet som används här. Många uttolkare av Foucault framhåller emellertid främst likheterna, eller olikheterna, i tänkandet mellan Foucault och Karl Marx[290]. Det gemensamma i Webers och Foucaults tänkande är dock att de båda betraktar makten som rörlig och dynamisk

289 Nilsson, R (2008:182 ff).

290 Ibid (2008:125).

Marja Inlaga.indd 153 2010-09-15 08:44:07

och inte statisk och oföränderlig. De utgår bägge från ett synsätt på interaktionen mellan individerna i ett samhälle som ett utövat motstånd mot, och om, makten. Medan Weber talar om karisma som möjligheter till motstånd mot rationaliseringsprocessen, talar Foucault om att det trots diskursers begränsade och begränsande tanke- och meningsutrymme alltid finns olika möjliga tanke- och handlingsalternativ då det alltid finns en repertoar av diskurser att tillgå. Eftersom makten inte är statisk utan instabil och föränderlig, varierar också maktinnehavet, något både Weber och Foucault lyfter fram. Makten cirkulerar i ett ständigt spel av utövad makt och motstånd.

Såväl Weber som Foucault studerar också historiska dokument och historieskrivningen utifrån nya betraktelsesätt och de analyserar strukturer som verkar i och på samhället som kan te sig osynliga eller dolda, men som på olika sätt konstituerar tänkandet och handlandet under en viss tid och plats. De är båda rationalitetskritiker i avseenden som såväl förenar som skiljer dem åt. I Webers skrifter är rationalitetsbegreppet och rationaliseringsprocessen centrala utgångspunkter i teorierna om det moderna samhället medan Foucault, som förvisso också talar om rationalitet (t ex om styrningsrationalitet och makthandlingar som en följd av rationell kalkylering), ofta använder begreppet som en av komponenterna i de analysverktyg han ständigt kom att utforma, överge och förnya. Foucault talar förvisso också om rationalitetens centrala position sedan upplysningen under 1700-talet och hur det konstituerat det moderna samhället, men det ingår snarare som en del av de olika undersökningar som gick ut på att analysera olika rationalitetsformer under de senaste seklen. Foucaults skepticism handlade i detta avseende om att inte sätta för stor tilltro till förnuftet som vägledande för handlandet, men även om farhågorna med att låta den vetenskapliga diskursen med sin nuvarande dominanta position som sanningssägare styra våra liv och vårt leverne[291]. Foucaults skepticism mot den alltför stora tilltron till förnuftet, är något han delar med många 1600- och 1700-tals-kritiker som t ex Hume med flera, vilket visades i föregående kapitel. När Foucault talar om rationaliteten och förnuftets centrala position är det dock, i förhållande till Weber, underordnat själva diskursbegreppet. Foucault uppehöll sig överhuvudtaget mycket vid själva relationen mellan makt-kunskap som han såg som så intim genom att beskriva själva kunskapen som inneboende (immanent) i alla maktrelationer[292]. Det finns ingen kunskap utanför makten och i varje tidsepok finns det en uppfattning om vilken kunskap som är möjlig[293]. Kunskapen är för varje tid således förbunden med makten och dess praktiker i samma diskursiva formation.

Det kan också hävdas att de båda, fast på lite olika sätt, talar om järnburen, då de betonar diskursens/rationaliseringsprocessens begränsande verkan på tänkandet och handlingarna, som blir så effektiv då den, på sätt och vis osynligt och omedvetet, arbetar omärkligt genom individernas självmedverkan. Webers järnbur kan på så sätt särskilt

291 Se Nilsson, R (2008: 186 ff).

292 Foucault, M (1975/1979: 26 ff). Se även Nilsson, ibid (2008:84 ff).

293 Nilsson, Ibid (2008:40 ff), som redogör för ”Orden och tingen” (1966), där Foucault talar om en epoks episteme (kunskap/vetande) som ett slags mönster eller principer för en viss epoks tankemässiga struktur. Det är betingelserna för vilket sätt att tänka och vilken kunskap som är möjlig under en viss tidsperiod.

Marja Inlaga.indd 154 2010-09-15 08:44:07

jämföras med Foucaults beskrivning av Panopticon[294] (som utvecklas längre fram) i det att det är ett ”system” som inbegriper alla. Alla är fångade i ett nätverk av kontroll och självkontroll och medverkar själva till ”systemets” effektivitet. Motståndet mot rationaliseringsprocessen/ diskursernas begränsningar och förtryck, finns alltid dock. Möjligheten för karismans genombrott kan jämföras med Foucaults påpekanden om att det alltid är möjligt att tänka annorlunda, att omförhandla en diskurs. Webers karisma är ett motstånd som enligt Foucaults synsätt är inbyggt i själva maktrelationen. För enligt Foucault existerar bara makten när den utövas aktivt, och motståndet finns inneboende i allt maktutövande som per definition måste utövas mot en andra part. Makten är således alltid relationell, och den existerar bara genom aktivitet och utövning. I annat fall kan man inte tala om en maktrelation, utan bara om dominans och förtryck. Makten liksom motståndet är inneboende och utövas i alla sociala relationer, menar Foucault, även om makten inte utgör hela relationen utan en aspekt av den. Motståndet mot makten finns således i maktens praktiker, i själva utövandet, vilket innebär att när motståndet segrar, altras ett nytt motstånd. Foucaults tänkande påminner således även i detta avseende om Webers resonemang om karisman (motståndet) som efter hand rutiniseras, varpå nytt motstånd (karisma) uppträder (även om Webers karisma är något mycket sällsynt förekommande).

Foucaults synsätt på makt som aktivitet och utövning ger en förståelse för hur det empiriska materialet i Sjöbo och Ystad avgränsar sig självt; de aktörer som finns närvarande och som undersökts är de individer som deltagit aktivt och försökt utöva makt i relationerna i den politiska kommunikationen i Sjöbo och Ystad. Det är också en förklaring till att inga ”medborgare”(d v s formella icke-politiker) intervjuats i Ystad, medan två medborgare intervjuats i Sjöbo. Det konkreta materialet har helt enkelt varit så. Medborgarna i Sjöbo har utmanat makten särskilt och utövat makt genom deltagandet i Frågepanelen och andra sammanhang, framförallt genom att de bildat ett parti som också tagit plats i Kommunfullmäktige. Foucaults ovillkorliga krav på att arbeta strängt empiriskt innebär att det är källorna och materialet som styr, och inte några eventuella regler om jämn representation eller dylikt.

Foucaults synsätt på makt som maktutövning ger en stor fördel. Makten blir inte svävande, ”strukturerna” inte grumliga och odefinierade som i många andra fall där det vagt talas om maktens strukturella krafter som något mystiskt och ogripbart (och ödesbestämt och oföränderligt). Makten blir snarare konkret och möjlig att studera empiriskt genom att analysera och beskriva *hur* den konstitueras och utövas genom strategier. När maktutövningen i den politiska kommunikationen i Sjöbo och Ystad studerats, tydliggörs en del övergripande strukturer. Enligt Foucault är det bäst att studera makten och dess effekter genom ”mikrofysiken”, på det lokala och lilla planet. Eftersom makten liksom motståndet ingår i alla sociala relationer, kan de undersökas i det lilla, i små vardagliga händelser, utsagor och handlingar. Övergripande strukturella maktförhållanden är, för att vara effektiva, beroende av maktförhållandena på den lokala, småskaliga arenan och nivån. Makten liksom motståndet är enligt Foucault kreativa och produktiva processer som studeras genom att strategier och motstrategier identifieras och analyseras, vilket gjorts i Sjöbo och Ystad och beskrivs i det följande.

294 Foucault, M, ibid (1975/1979: 195 ff).

Marja Inlaga.indd 155 2010-09-15 08:44:07

Strategier och motstrategier för maktutövning i Sjöbo och Ystad

Den offentliga informationen och den politiska kommunikationen är centrala objekt för själva maktutövandet i Sjöbo och Ystad. De som kan styra och kontrollera dess tillgänglighet, dess utformning och spridning och som kan övervaka den, har också makt över politiken, politikens utformning och den politiska diskursen. Det innebär inte att det för varje situation är givet vilka dessa subjekt är i denna föränderliga maktkamp som således är en strategisk kamp om tillgång till offentlig information, tillgång till den politiska kommunikationen och om att få delta i denna.

Ett resultat som tydligt framträder genom samtliga insamlingsmetoder är dock att den offentliga informationen och den politiska kommunikationen *hanteras strategiskt och sparsamt* från sändarsidan, d v s från företrädesvis politiker och tjänstemän. Det som också visats i föregående kapitel är de försök som görs för att *tillrättalägga* den offentliga informationen genom exempelvis förslaget om att låta tjänstemän bereda och skala av medborgarförslag. Även den politiska kommunikationen har visat sig vara föremål för strategisk hantering och kontroll. Kontrollförsöken visar sig dock framförallt genom en utbredd *tystnad* som blir synlig bland annat genom studiet av kommunernas webbplatser för kommunikation mellan medborgare och makthavare, och som det givits exempel på i föregående kapitel. Tystnad från den ene parten i en kommunikationsakt, innebär i sig en avsaknad av kommunikation och leder till att den som efterfrågar information och kommunikation får mindre tillgång till relevant information och mindre insyn i de politiska beslutsprocesserna, och därmed mindre makt. Tystnad har i de båda studerade kommunerna sålunda visat sig vara en strategi för utövande av makt. I det följande kommer fler exempel ges på hur makt utövas genom bruket av tystnad.

Det som tillika framkommit genom observationer och intervjuer är att även den kommunikation som äger rum under Kommunfullmäktigemötena är tillrättalagd. Den beskrivs av politikerna själva i intervjuerna som ett spel för gallerierna, en regisserad föreställning där politikerna spelar upp och presenterar sig för varandra, för journalisterna och auditoriet. Oftast inleds ett anförande just med en sådan formaliserad hövlighetsfras där talaren hälsar till kollegor, journalister och auditoriet innan argumentationen tar vid. Det som noterats, genom att observationerna upprepats, är att handlingsmönstren hos och mellan de agerande politikerna under mötena är relativt fixerade och regelbundna i övrigt också. Det som framkommit genomgående i intervjuerna är att den kommunikation som visas upp och förs under själva sammanträdena i Kommunfullmäktiges lokaler, dessutom inte är den mest betydelsefulla kommunikationen när det gäller att föreslå eller lösa politiska problem. Även om kommunfullmäktiges formellt beskrivna funktion är att föra en allmän och offentlig debatt och diskussion och efter övervägningar fatta beslut i detta offentliga forum, framhålls det att processen oftast (men inte alltid) redan ägt rum på annan plats och tid, bortanför offentligheten. Däremot är interaktionen i Kommunfullmäktige en kommunikationsform som genom det rituella handlandet legitimerar den institutionaliserade makten och det formellt demokratiska systemet. Den kommunikation och informationsgivning som i realiteten styr politikens utformning sker i regel snarare i slutna rum, bort från det som är offentligt och synligt. Den relevanta informationen

Marja Inlaga.indd 156 2010-09-15 08:44:07

och kommunikation som därmed *osynliggörs* för auditoriet och journalisterna, sker med Goffmans terminologi i den bakre regionen (back stage) och inte i den främre region (front stage) [295] som Kommunfullmäktiges sammanträden är ett exempel på. Det finns med andra ord en diskrepans mellan det som sker i denna främre region och det som sker i den bakre regionen, men flera respondenter vittnar också om att det understundom finns en diskrepans hos de enskilda aktörerna i själva framträdandet, vilket kommer att utvecklas i det följande.

Försöken att kontrollera och behålla makten över den politiska kommunikationen visar sig slutligen också genom politikernas och tjänstemännens tillsägelser och instruktioner som medborgarna uppmanas rätta sig efter. I föregående kapitel ges exempel på ett sådant disciplineringsförsök när chefstjänstemannen i Ystad ser sig nödgad att strama upp reglerna för kommunikationen på diskussionsforumet. Makthandlingar kan enligt Foucault utföras med hjälp av olika maktteknikker, medan teknologin hänför sig till själva läran, kunskapen, om en viss teknik. Makthandlingar är resultaten av rationell kalkylering och talet producerar och innehåller makt och kan i sig vara makthandlingar. Det som Foucault menar är konstituerande för det moderna samhället är att makten utövas genom disciplinering och inte som tidigare, genom suveränitetsmakt. Medan suveränitetsmakten arbetar med förbud, våld och bestraffning och hänvisar till lagen, arbetar maktteknologin i det moderna samhället, disciplineringen, för en ”normalisering” som inte hämtar sin legitimitet från lagen utan ifrån de diskursiva praktikerna och genom den kunskaps-makt-konfiguration som stödjer den. Den disciplinära makten arbetar genom små medel som tillsägelser, instruktioner, dagordningar, normaliserande omdömen och genom korrigeringar och uppmuntran av beteenden. Disciplinärmakten förefaller därför vara humanare och mer ”civiliserad” än suveränitetsmakten. Men det är imaginärt menar Foucault. Den disciplinära maktteknologin angriper istället själen, d v s tanken, hjärtat, viljan och personligheten. Den disciplinära makten straffar inte mindre men blir istället effektivare då maktutövningen görs *osynlig* genom att den i stället angriper ”själen” och då individerna själva medverkar. Det är dessa maktteknikker som utgör den moderna själens genealogi[296] Utövandet av suveränitetsmakt innebär att maktutövningen är synlig medan disciplineringen leder till en omvänd synlighet där i stället de som utsätts för disciplineringen blir synliga i takt med att ”vetandet” om dem växer och då de görs till individualiserade mål för denna effektivitets- och normaliseringssträvan[297]. Det handlar alltså inte om att straffa beteendet som i suveränitetsmakten där själva straffet avskräcker och synliggörs utan i stället om att identifiera kategorin och utgå från det särskilda vetande som omger denna. Allt detta vetande som samlats i väl avgränsade discipliner, ger dess diskursbärare legitimitet att utöva den disciplinära makten. Ett av alla de aktuella exempel som teve sänder ut är Dr Phil, som i sina program tydligt utövar makt genom disciplinering och med användande av sådana tekniker som nyss nämnts. Varenda person definieras individuellt-kategoriskt utifrån sina tillkortakommanden som Dr Phil så omtänksamt och pedagogiskt hjälper till att normalisera och korrigera. Då det dessutom

295 Goffman, E (1959/2004: 97 ff).

296 Nilsson, ibid (2009:102 ff).

297 Foucault, M (1975/1979:193).

Marja Inlaga.indd 157 2010-09-15 08:44:07

sänds och når ut till väldigt många människor får programmen en disciplinär effekt på många fler än bara dem som medverkat i programmet. Detsamma gäller i viss mån exemplet från föregående kapitel även om den disciplinära spridningseffekten inte är lika stor då publiken troligen är mindre. Chefstjänstemannen utövar makt genom ovan nämnda disciplineringstekniker som medborgarna tvingas förhålla sig till och inordna sig i för att inte bli ”bestraffade”, d v s för att inte bli bemötta med tystnad eller med ytterligare tillrättavisningar som leder till att kommunikationen, eller den information de efterfrågar, uteblir. Följande avsnitt inleds med att beskriva hur de som utifrån sina positioner äger möjligheten att bestämma den offentliga informationens och politiska kommunikationens utflöde och ange dess gränser gör för att försöka utöva och bibehålla makten över informationen och kommunikationen. De räknas således som sändare och kategoriseras inledningsvis som makthavare.

Makthavarna drar sig undan

Det som övergripande kommer till uttryck i de båda studerade kommunerna är att makthavarna drar sig undan. Det är något som delvis visas genom exemplen i föregående kapitel men också i avsnittet ovan där det definierades som olika makttekniker inom den disciplinära maktutövningen. De makttekniker som utövas innebär sammanfattningsvis att den offentliga informationen och den politiska kommunikationen:

- Hanteras sparsamt och strategiskt som en överordnande princip
- Disciplineras genom uppfostran (i själva kommunikationen på webbplatsernas fora)
- Kontrolleras och tillrättaläggs
- Tystas ned (genom olika finare tekniker)
- Osynliggörs (vilket både är en teknik och en effekt av bruket av övriga tekniker)
- Regisseras och presenteras genom upprepning

Samtidigt som ovanstående är exempel på makttekniker i den disciplinära makutövningen, är de också exempel på hur själva den politiska diskursen produceras, avgränsas och repeteras. Diskursproduktionen i ett samhälle hanteras enligt Foucault[298] genom användandet av tre övergripande utestängningsprocedurer. Den första och mest kända är *förbudet.* Om förbudet säger Foucault:

> Alla vet att man inte får säga allt, att man inte kan tala om vad som helst när som helst och, slutligen, att inte vem som helst får tala om vad som helst. Tabuerade ting, ritualer för olika tillfällen, det talande subjektets priviligierade eller exklusiva rätt: här har vi ett spel mellan tre typer av förbud som korsar, förstärker eller tar ut varandra och bildar ett komplicerat galler i ständig förändring. Jag vill bara nämna att de områden där gallret idag är som tätast, där de svarta rutorna är flest, är sexualitetens och politikens områden: det är som om diskursen, långt ifrån att vara ett genomskinligt och neutralt element där sexualiteten avväpnas och politiken pacificeras, vore en av de platser där dessa företrädesvis gör bruk av

298 Foucault, M (1971/1993:7 ff).

Marja Inlaga.indd 158 2010-09-15 08:44:08

några av sina mest skrämmande krafter. Diskursen försöker förgäves framstå som om den inte är något att bry sig om, men de förbud den drabbas av avslöjar mycket tidigt och mycket snabbt dess koppling till begäret och makten… (ibid: 7-8).

Det är framförallt förbudet, som utestängningsprocedur, som konkretiseras och exemplifieras i föreliggande avsnitt utifrån den empiriska undersökningen. De två andra yttre utestängningsprocedurer som Foucault talar om är *uppdelningen mellan förnuft och vansinne* respektive *viljan till sanning.* Uppdelningen och motsättningen mellan förnuft och vansinne är med andra ord en princip som möjliggör kategorisering och som behandlas i den andra delen i detta analyskapitel. Viljan till sanning eller viljan att veta, som behandlar motsättningen mellan sant/falskt som varit så stark i flera århundraden att den i regel också föregriper innehållet, det som ska undersökas, rör kunskapens möjliga innehåll och kunskapsproduktionens diskursbestämda formationer och gränser. Den stöds av och samverkar med institutionerna och är också en princip som griper in i de två andra utestängningsprocedurerna i allt större utsträckning. Viljan till sanning (genom uppdelningen mellan sant och falskt), dominerar genom att den utövar press och tvingande makt på andra diskursformer. Foucault talar om denna tilltagande diskursiva utestängningsprocedur på följande sätt:

Självfallet är uppdelningen mellan det sanna och det falska varken godtycklig, modifierbar, institutionell eller våldsam om man placerar sig på satsnivån inom en diskurs. Men om man väljer en annan skala och frågar sig vilken denna vilja till sanning som ständigt finns i våra diskurser och som följt oss genom många århundraden av vår historia är och har varit – eller om man frågar sig vilken uppdelning som generellt sett styr vår vilja till kunskap – då kanske något som liknar ett utestängningssystem (dvs ett historiskt, modifierbart och institutionellt tvingande system) börjar framträda/…/ Kring år 1600, och främst i England, uppenbarade sig en vilja till kunskap som föregrep sitt verkliga innehåll och skisserade planer för möjliga, observerbara, mätbara och klassificerbara objekt. Det var en vilja att veta som (på sätt och vis före varje erfarenhet) påtvingade kunskapssubjektet en viss position, blick och funktion/…/. Ja en vilja att veta som /…/ föreskrev den tekniska nivå där kunskaperna skulle investeras för att vara verifierbara och nyttiga. Det tycks som om viljan till sanning har haft sin egen historia/…/Den är inte de tvingande sanningarnas historia, utan historien om skisser till kunskapsobjekt, om kunskapssubjektets funktioner och positioner och om investeringar i materiel, teknik och verktyg för kunskapsinhämtande. Ty liksom de andra utestängningssystemen förlitar sig viljan till sanning på institutionellt stöd… (ibid:11-13).

Viljan till sanning som utestängningsprocedur är förenad med principen om uppdelning och kategorisering i det undersökta materialet och kommer främst att behandlas i den andra delen av detta analyskapitel. I det föregående kapitlet utgör dock kommunikationen i Ystads Kommunfullmäktige om det sunda förnuftet ett exempel på hur uppdelningen tar sig uttryck. Uppdelningen mellan de som har detta förnuft, makthavarna, och de som inte har det, företrädesvis medborgarna, legitimerar makten för dem som har detta ”sunda förnuft” och är, vilket nämnts, en uppdelning som också betydande delar av forskningen anammat. Utifrån denna uppdelning formerar sig viljan att veta, sanningen om vad som föranlett den bristande demokratin och utifrån denna kategorisering formerar sig ett allt djupare vetande i takt med att allt mer kunskap produceras om de-

Marja Inlaga.indd 159 2010-09-15 08:44:08

mokratins potential och medborgarstyrelsens förverkligande. Det är ett vetande som kan kallas diskursivt men också produktivt därför att den inte bara tillhör den vetenskapliga diskursen utan också den politiska diskursen. Vetandet upprepas och fördjupas i de båda diskurserna genom växelverkan och samverkan som ger de båda praktikerna stöd och som legitimerar respektive samt varandras status.

Tillrättaläggande och korrigerande makttekniker

Det finns många skilda exempel från Sjöbo och Ystad på hur den offentliga informationen och den politiska kommunikationen korrigeras och tillrättaläggs. Tidigare gavs exemplet på hur medborgarförslagen bereddes av tjänstemän. Framförallt kortades de ned, vilket i sig uttrycker principen om sparsamhet. Därigenom blev medborgarens eget tal, observerat, tolkat och omformulerat av någon annan i syftet att inordna och anpassa det till den rådande diskursen. Tjänstemannablicken skulle på sätt och vis kunna jämföras med den kliniska blicken som Foucault talar om i Klinikens födelse[299]. Tjänstemannens observation och iakttagelse av medborgarens tal i medborgarförslagen görs utifrån det särskilda vetande som tjänstemannen har om hur språket bör vara formulerat för att passa in i den byråkratisk-politiska diskursen. Det är ett seende som är förbundet med denna särskilda kunskap som ger både förmåga, status och makt att korrigera, något som samtidigt dikterar standarden för utformning och innehåll av övrigt tal som bör förekomma inom denna diskurs. I samma diskursiva formation finns den nya rutinen kring själva arbetsgången av medborgarförslagen som det berättades om tidigare vilken också innebär en tjänstemannaberedning i förstone. Det är alltså två processer, tillrättaläggande makttekniker, som förenas i samma diskursiva formation som osynliggör medborgarens tal genom korrigerandet och tillrättaläggandet. Det är med andra ord exempel på hur diskursen produceras och stärks genom förbudet som utestängningsprocedur – om att inte säga vad som helst var som helst.

Ett tredje tidigare diskuterat exempel är talet om det sunda förnuftet som åberopas i såväl Kommunfullmäktige som i kommunikationen på nätet och som också kan tolkas som en utestängningsprocedur genom försöken att tillrättalägga talet genom att utesluta andra sätt att tala om demokratin än som representation. Även kategoriseringen av hamnfrågan som tillhörande affärslivet, handlar om tillrättaläggande genom att utesluta andra sätt att tala om hamnfrågan än som ett affärsprojekt där medborgarnas medverkan inte är önskvärd och därmed inte heller någon folkomröstning. Ett sista exempel på den tillrättaläggande makttekniken utgörs av hur makthavarna rättfärdigar att de inte besvarat inlägg och frågor på kommunernas webbplatser. Det som sägs är att frågorna inte besvaras på grund av dess formuleringar[300], vilket leder till utestängning av kommunikations- och informationsmöjligheterna.

299 Foucault, M (1994).

300 Se föregående kapitel: Undertryckande av dialog genom definitionsföreträde av demokratin.

Marja Inlaga.indd 160 2010-09-15 08:44:08

Tystnad som maktteknik

Det är vanligt att medborgarnas försök att kommunicera och efterfråga information, bemöts med tystnad. Bruket av tystnad är en maktteknik som kan innebära att svar på frågor helt enkelt uteblir, vilket är vanligt förekommande åtminstone på de offentliga webbplatserna för kommunikation. Men kommunikationen och den efterfrågade informationen kan också tystas ned genom att medborgarna hänvisas bort till privat e-post, telefoni eller till personliga samtal eller till andra instanser utifrån den rådande arbetsdelningen, vilket tidigare belysts, eller att svaren som ges är korta och förhåller sig till frågorna på ett sådant sätt att de inte medger fortsatt kommunikation, vilket synliggörs i följande debattslinga från Frågepanelen i Sjöbo. Det inleds med att en medborgare gör ett skarpare inlägg i vilket denne inte nöjer sig med att efterlysa svar, utan istället kritiserar den censur som denne uppfattar finns:

> **Vem sköter censuren?**
> Hej?
>
> Jag undrar hur det går till när ni censurerar bort obekväma frågor? Är det en person som har till uppgift att avgöra vilka frågor som ska släppas fram till politikerna, eller finns det en överenskommelse över alla partigränser, om att man inte besvarar vissa frågor? Det är en sak att enstaka partiföreträdare inte svarar. När samtliga låter bli att svara, börjar man undra över vilka tysta överenskommelser som finns i kommunhuset. Nu syftar jag inte på frågor som innehåller personangrepp. Jag har full förståelse för att man inte tar in den typen av inlägg. Jag vet om att det har skickats in frågor som inte är i närheten av personangrepp (jag har själv skickat in sådana frågor) men som har tagit upp ämnen som går emot den glättiga bilden av Sjöbo som en framåtskridande skolkommun. Får politikerna dessa frågor eller sållas de bort av en ”gatekeeper”?
>
> **Frågan är ställd av förundrad den 25 maj 2005, klockan 15:53**

Kort kan inflikas att medborgaren i påståendet också sätter fingret på skillnaden mellan talet om Sjöbo och det som denne uppfattar som ”verklighetens” Sjöbo. Det finns en irritation, som även märks i flera andra inlägg, över att Sjöbo framställs på ett mycket positivare sätt än vad dessa medborgare uppfattar som sant och riktigt, något som följande avslutande analyskapitel återknyter till och utvecklar. I de svar som redovisas förtydligas emellertid hur det förhåller sig med ”censuren”. I det första svaret uttrycker politikern att de helt enkelt inte svarar om de inte vill:

> Hej.
>
> Alla frågor går fram till oss politiker. Om jag inte vill svara behöver jag inte. Har du någon synpunkt på detta är du välkommen att ta en kontakt med mig. Någon överenskommelse om att inte svara på frågor finns inte.
>
> Hälsningar Bo

Marja Inlaga.indd 161 2010-09-15 08:44:08

Frågan besvarades av Bo Nilsson (s) den 25 maj 2005, klockan 18:37

I ett annat svar ges liknande förklaringar, som tillika påminner om sådana som redovisades i föregående kapitel från Ystads Diskussionsforum:

Hej !

Det är ingen som censurerar bort några frågor utan det är den som ska svara på frågan som avgör om frågan ska besvaras. Det finns frågor med personangrepp som inte besvaras. Det finns frågor som besvaras privat och därför inte blir utlagda. En annan förklaring är att svarsställaren inte är tillräckligt insatt i frågan.

Hälsningar
Lars Sjöholm
Frågan besvarades av Lars Sjöholm (c) den 25 maj 2005, klockan 22:00

De två svaren är exempel på utsagor vars utsägelsefunktion är att försöka tysta ned kommunikationen genom svar som inte uppmuntrar till vidare dialog. Det är skilda utsagor men med samma utsägelsefunktion som ständigt upprepas på de båda kommunernas webbplatser och som står i förbindelse med andra utsagor med liknande utsägelsefunktioner och med övriga disciplinerande maktteknikker. Frågeställaren låter sig dock inte tystas ned utan fortsätter sin kritiska argumentation med det följande:

Politikers uppdrag i frågepanelen

Frågeställaren ”förundrad” ställde en tidigare fråga om en ev censur på ”Frågepanelen”. Jag tycker att svaren som gavs var mycket nonchalanta. ”svarar i mån av tid”, ”svarsställaren är inte tillräckligt insatt i frågan”, ”om jag inte vill svara, behöver jag inte”. Är det inte er uppgift som folkvald politiker att svara på allmänhetens frågor, hur dumma dom än månde vara i era öron?? Vi som är bosatta i kommunen måste väl kunna få svar på frågor om vad som händer, även om frågorna för er ibland kan verka vara både ”dumma” eller kanske till och med ”jobbiga”. Jag anser att det är er plikt och skyldighet att alltid ge relevanta svar och inte bara nonchalera era väljare. Det är ju faktiskt så att det är vi som betalar era arvoden och det är vi som har gett vårt förtroende att styra i kommunen dvs det är vi väljare och skattebetalare som är era verkliga arbetsgivare och ingen annan.

Frågan är ställd av Mycket undrande den 26 maj 2005, klockan 18:27

I princip är det samma typ av svar som ges i de följande svaren, d v s varianter av utsagor som upprepas men som har samma utsägelsefunktion. I ett av svaren legitimerar politikern sitt handlande utifrån anonymitetsaspekten som innebär att om medborgaren är anonym, anser sig politikern inte heller nödgad att svara. Dessutom indikerar politikern genom ordvalet ”vågar” att de medborgare som väljer att vara anonyma, inte har mod eller civilkurage att ställa frågor om de röjer sin identitet:

Marja Inlaga.indd 162 2010-09-15 08:44:08

Hej.

Jag svar på alla frågor där frågeställaren vågar stå för frågan. Jag känner inget krav att svara när jag inte ens vet om det är en kommuninvånare som frågar. Jag finns dessutom tillgänglig på många andra sätt än genom frågepanelen.

Hälsningar Bo
Frågan besvarades av Bo Nilsson (s) den 30 maj 2005, klockan 08:44

På de båda kommunernas webbplatser är makthavarnas argumentation, om att anonymitet legitimerar tystnad, återkommande. Dessutom råder det en förvånansvärt stor samstämmighet i de svar som ges. Det är en typ av rättfärdigande resonemang som vanligen inte hörs i andra liknande sammanhang där rätten till anonymitet snarare ses som något som garanterar det fria ordet och en fri åsikt när det gäller t ex medborgares valdeltagande och när det gäller meddelarfriheten och källskyddet. Resonemanget om anonymitet utgör dessutom ett exempel på hur den disciplinära maktteknologin hämtar sin legitimitet med hänvisning till de rådande diskursiva normerna, och inte hos lagen som i suveränitetsmakten.

I ett av svaren upprepas det som nämnts i andra svar, d v s att frågor som inte besvaras, inte heller blir publicerade. Svaret är dessutom ett ytterligare exempel på hur disciplineringen arbetar genom själva kommunikationen. Svaret är en utsaga med samma pedagogiska och disciplinära utsägelsefunktion som den verbala prestation som chefstjänstemannens i Ystad visade upp då de båda ingår i samma diskurs.

Hej Mycket undrande!

Låt mig börja med att säga att om jag inte hade svarat på denna ”fråga”? hade inte denna information kommit upp här. Frågepanelen är ett forum där medborgarna ska kunna ta upp frågor och ärenden med respektive partiföreträdare. Nu är det så att alla kan inte vara insatta och känna till allt i de olika kommunala verksamheterna utan behöver tid för att sätta sig in i ärendena innan man besvarar frågorna. Därför vore det betydligt bättre att ställa frågorna direkt till respektive nämnd /förvaltning när det gäller ärenden inom respektive verksamhet. I de frågor där enskilda personer nämns vid namn av olika skäl kommer dessa inte att besvaras av mig då personerna som utlämnas ej kan svara för sig etc. Avslutningsvis önskar jag att frågeställarna är öppna och inte anonyma. Det är alltid mycket trevligare att veta vem man pratar/ samtalar med oavsett kommunikationstekniken. Oavsett om man inte lämnar någon mailadress så har man i alla fall en identitet och ett namn. Med förhoppning om en god kommunikation i frågepanelen,

Stefan Lundgren
Frågan besvarades av Stefan Lundgren (m) den 30 maj 2005, klockan 16:37

Det rör sig alltså här om en utsaga som formulerats på en annan tid och annan plats av en annan individ än den i Ystad. Ändå rör sig de båda utsagorna i samma område och fält av objekt och det är samma utsägelsefunktion som utövas och som starkt villkorar

Marja Inlaga.indd 163 2010-09-15 08:44:08

den offentliga informationen och den politiska kommunikationen. Bruket av tystnad, liksom övriga makttekniker, stärker den rådande politiska diskursen, liksom de normerande (normaliserande) konkreta makttaktikerna som används, genom själva det repetitiva momentet. Maktteknikernas effektivitet osynliggörs däremot genom utsagornas spridda förekomst och genom att makten utövas av skilda subjekt vilka tillsammans ger en skenbar bild av mångfald i yttranden.

Osynliggörande makttekniker

Osynliggörandet som utestängningsprocedur utgörs för det första av makttekniker som är förknippade med sådana som beskrivits ovan och som snarare ger effekten att de osynliggör efterfrågad offentlig information och politisk kommunikation samt att själva maktutövningen liksom diskursproduktionen osynliggörs, vilket det nyss redogjordes för.

Den andra formen av osynliggörande innebär ett fysiskt avskiljande mellan olika arenor för information och kommunikation. I detta avseende handlar det om att det å ena sidan finns arenor för informationsgivning och politisk kommunikation vilka är offentliga och allmänt tillgängliga. Exempel på sådana är Kommunfullmäktiges månatliga sammanträden, kommunernas offentliga elektroniska anslagstavlor, presskonferenser, vissa nämndsmöten som är öppna, offentliga frågestunder (kallad Allmänhetens Frågestund i Sjöbo) samt kommunernas webbplatser för kommunikation. Å den andra sidan finns alla de arenor och källor för informationsgivning och politisk kommunikation som är icke-offentliga och som innebär ett osynliggörande och ett maktunderskott för dem som inte ges tillträde till dessa arenor.

Det fysiska avskiljandet är centralt därför att innehållet i informationen och kommunikationen liksom dess funktioner i de icke-offentliga rummen inte är desamma som den information och kommunikation som finns och äger rum på de offentliga arenorna. Det är i synnerhet denna informella information och kommunikation som är åtråvärd och som det strids för i den politiska diskursen. Det som framkommit i intervjuer med framförallt oppositionspolitiker samt journalister är att den information som utgör bland de viktigaste underlagen för att kunna styra kommunerna hålls utanför de offentliga arenorna och osynliggörs för offentligheten.

Det som är särskilt intressant är hur offentlighetsprincipen hanteras genom att den kringgås i praktiken. Det är utifrån själva uppdelningen mellan det som är offentligt och det som är icke-offentligt som själva tänkandet formerar sig och som strategierna utövas. Det är en viktig grundprincip som följs noggrant och aktsamt i den politiska diskursiva praktiken och som innebär att den kommunikation och informationsgivning som äger rum på de offentliga arenorna ska följa lagstiftningen. Det viktigaste är att det som är synligt ser snyggt och välskött ut. I denna främre region vinnläggs det om att offentlighetsprincipen följs. Men eftersom det finns behov av att överlägga i slutna rum, måste företrädesvis majoritetspolitiker och tjänstemän arbeta med lagstiftningen så att den i praktiken gynnar kringgåendet av offentlighetsprincipen och möjligheten att föra icke-offentliga diskussioner. Det är därför som så mycket handlingar klassificeras som arbetsmaterial eller sekretessbelagt där det sistnämnda i stället hänvisar till sekretesslagstiftning. Naturligtvis

Marja Inlaga.indd 164 2010-09-15 08:44:08

kan det hävdas att en hel del material också bör klassificeras så, men det framgår genom intervjuer att det samtidigt är en strategi som används flitigt för att undandra även sådan information som borde vara offentlig. Det innebär att lagstiftningen följs noggrant när det gäller de synliga offentliga rummen, utifrån principen synligt- osynligt, men att den samtidigt används strategiskt och mot den ursprungliga intentionen med offentlighetsprincipen. I det följande klippet från en politikerintervju ges ett exempel på hur tänkandet formeras kring gränsdragningen synligt-osynligt:

I= Intervjuaren **IP**:=Intervjupersonen

I: Men om man tittar på Ystad då? På den här nivån? Kan det inte vara mer öppet i dom här beslutsprocesserna?

IP: Asså, vi är rätt öppna i den här kommunen… mmm.. det enda jag vet… det är dom här avtalen mellan partierna som ingen får tag i.

I: Avtalen mellan partierna, ja?

IP: majoritetspartierna /…/ det skulle vara riktigt intressant att se vad där stod (skrattar)… jag vet ju vad där står i regionens avtal*..så att ehh

I: dom här avtalen mellan partierna, sker dom på formella möten eller informella?

IP: det är ju ett formellt möte där representanter från dom olika partierna sätter sig ned och kommer överens om att nu ska vi styra den här kommunen, det är ju ett formellt juridiskt avtal mellan dom här organisationerna.. men det är ju inget som är.. det är ju inget inom kommunen va..inget som styr kommunens verksamhet.. det är ju liksom helt utanför kommunen..det förekommer ju inte i kommunstyrelsen..det är ju inte nämnden utan det är ju gruppmötena före nämnden i så fall där man har den här diskussionen, vad stod det nu i avtalet..för där är..det är ju ingenting, det är ju inget möte som är arvoderat..asså det sker på fritiden för dom personer som är med på det här asså. Så det är ett möte som ligger utanför kommunen/…/

*politikern är oppositionspolitiker i Kommunfullmäktige men är i regeringsposition i Regionfullmäktige.

Resonemanget som förs utifrån distinktionen synligt-osynligt blir märkligt när uttalandet inte betraktas utifrån denna gränsdragning. När respondenten säger att det är under de ickeoffentliga mötena som politikerna styr kommunen, men samtidigt säger att det inte är något som styr kommunens verksamhet, blir det synnerligen motsägelsefullt. Kommunstyrelsen och de olika nämnderna befinner sig inom gränsen för vad som är synligt, och det som görs där räknas in under offentlighetsprincipen och måste vara lagligt. Det som sker på fritiden är osynligt och då ställs heller inga krav på vare sig innehåll eller funktioner av det som kommuniceras, i synnerhet inte om det gäller möten som inte arvoderas. Ändå är det som är ”utanför kommunen” sådan politisk kommunikation som i praktiken kan ha störst betydelse för hur kommunerna styrs enligt samma resonemang. Denna gränsdragning mellan synligt-osynligt är något som journalisterna måste känna till för att kunna komma åt information. Det är också en gränsdragning som är rörlig och ändrats över tid, bland annat genom att fler partier kommit in i Kommunfullmäktige. Mellan åren 1974 och 1992 fanns det t ex bara mellan fyra och sex partier i Kom-

Marja Inlaga.indd 165 2010-09-15 08:44:08

munfullmäktige medan det numera finns omkring tio partier representerade[301]. Det har förändrat maktförhållandena på flera sätt. Flera journalister framhåller i intervjuerna att det bland annat inneburit att "makten försöker dra sig undan", att överläggningar i slutna rum blivit vanligare i syfte att försöka styra utfallet i de beslut som fattas i Kommunfullmäktige eftersom det inte är lika givet på förhand längre. Det innebär bland annat att mer information osynliggörs som journalisterna måste försöka komma åt, vilket en journalist berättar om:

I= Intervjuare **IP**= Intervjuperson

I: Nu när Bupis kommit med i Kommunfullmäktige, hur tror du, kommer dom att förändra politiken på nåt sätt?

IP: jag var ju på det första fullmäktigemötet i förrgår, där dom… det första riktiga mötet med diskussion och så där dom var med och deras ledamot James Sjöström. Han stod för, jag tror det var tjugo inlägg han gjorde den kvällen så att… den som gjorde mest inlägg var Lukas Lennartsson* som vanligt. Han gjorde tjugofem, jag tror att James Sjöström kom på andra plats… så det märks ju… men fullmäktige är ju lite småpartiernas arena… oppositionens arena.

I: Är det så du ser på det?

IP: ja, så har det ju blivit va, för man känner att moderaterna, centern, folkpartiet, dom för sina diskussioner mer i slutna rum.

I: mmm

IP: nu ska dom ju till och med bilda nån liten grupp, rent formellt, som ska vara ett förstadium till KSAU** där bara dom här tre partierna sitter, dom ska väcka dom viktigaste frågorna som dom sen ska gå ut med… så dom har kommit överens om att inte skriva några motioner utan dom ska jobba i den här gruppen… i nåt slags formaliserat samarbete… som nån slags regering då.

I: men vad tror du det har för betydelse då?

IP: JA, det kan man undra, man blir ju lite misstänksam, man blir ju lite undrande ifall det är mer som kommer att vara inte synligt/…/

*från Vänsterpartiet

**Kommunstyrelsens arbetsutskott

Denna tendens till att ha möte, före möte, före möte, som dessutom beskrivs vara tilltagande över tid, är ett exempel på hur osynliggörandet som utestängningsprocedur till och med formaliseras. Försöken att kontrollera utfallet i fullmäktige kommer också till uttryck genom att de respektive partierna kommit överens om att inte längre skriva motioner för att inte riskera oönskat utfall i kommunfullmäktige. Det innebär att debatten liksom möjligheten att påverka beslut minskar. Samtidigt menar såväl politiker som journalister att det finns en debattlusta i Kommunfullmäktige och att utfallet inte alltid är givet på förhand. Speciellt inte när det finns så många partier representerade. Efter valet 2006 kunde man i en krönika från Ystads Allehanda läsa om debattlustan och hur det första sammanträdet med nya kommunfullmäktige i Sjöbo avlöpt:

301 Sjöbo kommuns hemsida (09-08-24): www.sjobo.se samt Ystads kommuns hemsida: www.ystad.se

Marja Inlaga.indd 166 2010-09-15 08:44:08

Nytt blod i kommunfullmäktige

Kommunstyrelsen blir allt äldre och gubbigare – men det nya kommunfullmäktige känns ungdomligare än på länge. Onsdagskvällens budgetdebatt var ovanligt vital, delar av den hade gjort sig bra i en direktsändning. Och många av talarna som gav sig in i den stundtals hetsiga debatten var nya – och relativt unga/…/ Likt en terrier kämpade vänsterns Lucas Lennartsson, 31, för sina ideal. I omkring 25 längre inlägg krävde han allt från bekämpning av friskolor till att varannan gatlykta ska vara släckt på natten. Han fick igång en debatt – men avslag på alla sina förslag. James Sjöström, 35, från det nya barn- och ungdomspartiet gjorde entré på fullmäktigescenen med ett 15-tal inlägg. Som ny och utifrån kommande politiker tillförde han debatten något av allmänhetens röst. Kristdemokraterna, som nu har blivit ett oppositionsparti, var tuffare än någonsin, och släppte fram alla sina tre ledmöter till mikrofonen/…/ (Ystads Allehanda 2006-12-01).

Trots att debatten beskrivs som vitalare än någonsin, förefaller det, utifrån vad som sägs i artikeln, inte ha påverkat utfallen i beslut nämnvärt, något som framkommer tydligare i en artikel om samma kväll i Skånska Dagbladet:

Varken höjd skatt eller frysta arvoden nästa år

Oppositionen förlorade samtliga nio voteringar vid fullmäktigemötet

/…/ Treklövern (m, c, fp) fick igenom sin budget med stöd från i första hand Sjöbopartiet. Men det krävdes nästan fem timmars debatt och nio voteringar innan minoritetsmajoriteten kunde andas ut. Det var Lars Sjöholm (c) som i ett av sina många försvarstal för treklöverns svaga budget myntade uttrycket minoritetsmajoriteten om Sjöbos styrande trojka/…/ Barn- och ungdomspartiet gick bara på treklöverns linje i en votering, när de rödgröna ville tillföra pengar till väg- och fastighetsunderhåll. I samma votering valde teknik- och fastighetsnämndens ordförande Thomas Quist (m) – likt Kent Ivan Andersson (m) före honom – att välja partilinjen före nämndslojaliteten. Följaktligen röstade han mot den höjning som han själv ursprungligen varit med och begärt/…/ Endast en nämndsordförande, John-Erik Ottosson (c) i miljö- och byggnadsnämnden, gjorde en liten markering mot sina kollegor i treklövern. När votering hölls om ytterligare pengar till hans nämnd avstod han från att rösta/…/ Eftersom oppositionspartierna inte fick igenom ett enda av sina förslag, om man inte räknar tillskottet till vård- och omsorgsnämnden, yrkade de heller inte på någon skattehöjning/…/ (Skånska Dagbladet, 2006-12-01)

Det som också framgår i artikeln är att det informella nätverkandet styr utfallet i beslut. När respektive nämndsordförande inte väljer att ens företräda den egna nämndens verksamhet blir det svårt att se att besluten grundar sig vare sig i ideologiska eller principiella ställningstaganden. En politiker i Ystad som dock också berättar om att det inte alltid är givet på förhand, beskriver det på följande sätt:

I= Intervjuare IP= Intervjuperson

I: Vilken funktion har fullmäktige?

IP: Ja, här kan ju, här har ju… dom frågor som kommer upp i fullmäktige… Och är inte majoriteten klar så har det, kan det ha väldigt stor betydelse… om det är några frågor där det svänger och så där… Det är ju inte många frågor… men det har hänt ju… Jag tror det kan hända fler gånger.

I: Händer det vid varje fullmäktigemöte eller vartannat eller en gång om året?

IP: En gång om året kanske, men i Ystad är det mycket rörligare än vad det är på andra ställen…

Marja Inlaga.indd 167 2010-09-15 08:44:08

Utifrån såväl politikerns som journalistens beskrivningar ovan förefaller försöken att kontrollera utfallen i beslut dock vara ganska framgångsrika, vilket artikeln från Skånska Dagbladet dessutom tydligt visar. När Ystad dessutom beskrivs som ”rörligare” än andra kommuner men ändå bara lyckas rubba det förväntade utfallet ungefär en gång om året, inställer sig frågan om hur möjligheterna att påverka beslutsprocesserna i själva kommunfullmäktige är i andra kommuner. Utestängningsprocedurerna i kommunfullmäktige är en procedur som synes ha förberetts väl i de icke-offentliga rummen. Dess effekter i det offentliga rum som Kommunfullmäktige utgör, är i realiteten en effekt av vad den politiska diskursiva praktiken åstadkommit.

Det görs också försök i att kringgå offentlighetsprincipen då kommunikationen mellan olika politiker och tjänstemän förs ”utanför kommunen” genom ett undvikande av att använda kommunens egna e-postkonton, vilket en politiker bland andra berättar om:

I= Intervjuaren IP= Intervjupersonen

I: den kommunikation som sker mellan olika politiker, eller politiker och tjänstemän också… eeh mailkommunikationen… den sägs ju vara offentlig, men är den det?

IP: mmm…. Jag vet en andra kommuner, jag kan inte säga vilka… men andra kommuner där man har flera kommunalråd i majoritet… där, till exempel när dom har planerat att skriva debattartiklar som kommunalråd, att dom har fört den mailkommunikationen via hotmailkonton för att det inte ska bli offentlig handling… just om man skriver nåt förslag över partigränser och så/…/ man gör på det viset för att man inte vill ha ut vissa dokument … så visst, det hade kunnat va så att med den gamla tekniken hade dom satt sig i ett rum och diskuterat i stället för att göra samma sak, men hade dom skrivit förslag på papper och bollat med varandra så hade det blivit offentlig handling… så man kan nog använda tekniken både på det goda och det onda sättet… man kan använda partiets server, det är ingen offentlig handling när man använder den, man har öppet konto där va… men sen är det ju så att om det är i tjänsten så ska det ju stämplas in och det är, tror jag att det är lite sämre med/…/

Det som vidare framkommer med såväl journalister som oppositionspolitiker i flera intervjuer är att även om oppositionen och småpartier får utrymme i Kommunfullmäktige leder detta inte per automatik till att småpartierna får större insyn och tillgång till de ickeoffentliga rummen och inte heller till att de lyckas få igenom den politik de fått förtroende att driva. Flera oppositionspolitiker från bägge kommunerna berättar om hur de strategiskt bortmanövreras från nämndsplatser och att de på så sätt inte heller får tillgång till den information de behöver eller till beslutsprocesserna. Efter valet 2006 när platserna i arbetsutskotten skulle tillsättas i Sjöbo, blev det nya Barn- och ungdomspartiet utan plats i det arbetsutskott som handhar barn- och ungdomsfrågorna, d v s Familjenämndens arbetsutskott. I en artikel i Ystads Allehanda beskrevs tillvägagångssättet på följande vis:

Partier i storbråk om plats i utskott

Sjöbopartiet anklagar sin egen ledamot för svek

Barn- och ungdomspartiet fick inte den plats i familjenämnden topp som partiet utlovats. Sjöbopartiets Pia Almgren tog den. Det Pia Almgren har gjort är ett otroligt svek mot sjöbopartiet, säger Nils-Ingvar

Marja Inlaga.indd 168 2010-09-15 08:44:08

Nilsson, sjp-ordförande /…/ Sjp, kd och uppstickarpartiet bupis samverkar och har tecknat avtal om hur posterna i de olika nämnderna ska fördelas. Sjöbopartiet fick en plats i kommunens tyngsta organ: kommunstyrelsens arbetsutskott. I gengäld skulle partiet avstå sin plats i familjenämndens arbetsutskott till bupis. Men när familjenämnden i förrgår kväll utsåg sitt arbetsutskott, blev det inte någon plats till bupis. Platsen gick i stället till Pia Almgren/…/ - Hade jag inte tagit platsen, hade den gått till moderaterna eller socialdemokraterna, säger Pia Almgren. **Inte om ni hade begärt proportionerliga val?** – Det där förstår jag mig inte på. Pia Almgren kände till uppgörelsen mellan de tre partierna om de politiska posterna. – Men det är inte partierna som bestämmer vem som ska sitta i arbetsutskottet. Det gör nämnden. Nämndens ordförande och vice ordförande ringde mig och sa att nämnden inte godkänner Lars Espen Nilsson som ledamot i arbetsutskottet, han är ju helt ny och man flyger inte in i arbetsutskottet direkt, säger Pia Almgren. Kent Ivan Andersson förnekar att han skulle ha försökt ragga eller rekrytera någon till arbetsutskottet. **Har du inte ringt till Pia Almgren?** – Absolut inte. **Nils-Ingvar Nilsson säger att han ringt dig och informerat om uppgörelsen mellan de tre partierna.** – Jag har inte uppfattat det som om jag fått någon styrning av Nils-Ingvar Nilsson. Kent Ivan Andersson förnekar att han agerat för att bupis skulle mista sin plats i arbetsutskottet/…/ Lars Espen Nilsson, som deltog i sitt första familjenämndsmöte i går kväll förklarar att han blev lite överrumplad av beslutet. – Som politisk novis hann jag inte med i svängarna när namnen spottades ut och klubban ven, säger han. Jag tvekade en sekund för länge/…/ enligt valnämndens sekreterare skulle ett proportionerligt val ha slutat med att Lars Espen Nilsson hade fått den femte platsen, om han och Therese Almqvist röstat för det. Lars Espen Nilsson säger att han i dag känner ”sorg och bedrövelse”. Han är framförallt besviken på familjenämndens ordförande, Kent Ivan Andersson, som han ser som ”regissören” bakom valen. – Kent Ivan Andersson ville inte ha in barn- och ungdomspartiet i arbetsutskottet. Vi har varit för ärliga, säger Nilsson.(Ystads Allehanda, 2007-01-04).

Den disciplinära maktteknologin arbetar således genom användandet av många subtila taktiker även inom de osynliggörande maktteknikerna. Det verkar heller inte uppfattas som något kontroversiellt bland respondenterna att ”verklighetens” principer och handlande, d v s den politiska diskursiva praktiken, skiljer sig avsevärt från hur kommunpolitik och demokrati framställs i mycket offentligt material och i läroböcker. Utifrån Foucaults tänkande skulle det kunna förstås som att det beror på att framställningarna om demokratin i den offentliga samt vetenskapliga disciplinen, ingår i samma diskursiva formation som den politiska diskursiva praktiken och att de därför framstår som omärkliga, neutrala och ”helt normala”.

Viljan till sanning – om demokratin

Viljan att veta är stor men den utgår alltför sällan från den konkreta empiriska undersökningen i den meningen att alltför lite uppmärksamhet riktas mot att undersöka de konkreta tillvägagångssätten och strategierna i maktutövandet. Följden blir att inte heller beskrivningarna utgår från den diskursiva praktiken. Viljan att veta formerar sig istället utifrån sådana givna tankefigurer vilka beskrevs tidigare, och som kommer att förtydligas i föreliggande avsnitt.

Viljan att veta om demokratin är en utestängningsprocedur som rör hur kunskapen om demokratin produceras, repeteras och distribueras också i det offentliga materialet. Viljan till sanning om demokratin är ett vetande som mycket sällan ifrågasätts men som i likhet med tidigare exempel ovan visar hur den osynliggörande makttekniken också arbetar genom detta utestängningssystem vilket Foucault beskriver som överordnat och vilket

Marja Inlaga.indd 169 2010-09-15 08:44:08

det redogjordes för tidigare. Det är när till exempel produktionen och reproduktionen av offentligt statistiskt material studeras och analyseras som detta tydliggörs. Även de statistiska beskrivningarna av demokratins status i de undersökta kommunerna, är sådana att de formerats utifrån ett tänkande som innebär en uppdelning mellan synligt och osynligt, d v s mellan offentligt och ickeoffentligt. Det är ett vetande som föregriper sitt verkliga innehåll och som utifrån de förutbestämda klassifikationerna gör anspråk på att kunna säga hur det förhåller sig med demokratins kvalitet i de svenska kommunerna. I det följande görs en liten utvikning om denna vilja att veta utifrån hur demokratins praktiker framställs i det offentliga statistiska materialet. Inledningsvis visas vilka olika sanningar som kan uttolkas genom de statistiska uppgifterna och därefter blir dessa belysta utifrån Foucaults tänkande om hur den disciplinära maktteknologin också formerar själva kunskapen om demokratin genom användande av utestängningssystem.

De möjligheter till information och kommunikation som implementerats i Sjöbo respektive Ystad, vilka redovisats i metodkapitlet och som behandlas i detta avsnitt, är formellt ”nyupprättade” kanaler och arenor och skiljer sig från de icke-offentliga kanaler och arenor vilka det berättats om tidigare. Uppgifterna om dessa formella och offentliga kanaler och arenor, som finns för Sjöbo och Ystad, liksom för de flesta andra svenska kommuner, är i SCB:s databas definierade som ”demokratistatistik”[302], vilket gör att de utmärker sig också i ett annat avseende eftersom de implementerats i det uttalade syftet att erbjuda medborgarna andra möjligheter än tidigare till information och kommunikation. Det innebär att t ex kommunfullmäktigesammanträden inte tas med som en specifik informationskanal för medborgarna inom ramen för den redovisade demokratistatistiken, eftersom dessa existerar oberoende av de ”insatser” som gjorts i de flesta svenska kommuner för att, som det heter, ”vitalisera demokratin” [303]. Om argumentationen skärps, betyder detta å den andra sidan att dessa ”nyimplementerade” eller inympade deltagandeformer är frivilliga men inte nödvändiga för att kommunen ska kunna ”sköta demokratin”, åtminstone utifrån en strikt definition av demokratin som representation. Och eftersom det är en definition som till stora delar visat sig vara giltig i de studerade kommunerna, skulle det kunna hävdas att sådana deltagandeformer också är överflödiga i den politiska diskursiva praktiken, åtminstone om de betraktas ur ett målrationellt perspektiv där den kommunala politiken och verksamheten framförallt ska kunna skötas effektivt. Däremot kan de nyimplementerade deltagandeformerna ha andra funktioner, som förvisso också har med distinktionen synligt- osynligt att göra, men som inte utvecklas här utan istället i nästa analyskapitel.

Hur som helst kan innehållet i ”demokratistatistiken” följaktligen diskuteras ur en mängd aspekter. För det första krävs det emellertid en distinktion mellan information respektive kommunikation. De informationsmöjligheter som SCB redovisat, knyter an till det inledande resonemanget i kapitel två om den medborgerliga potentialens förverkligande som innebär att medborgaren måste ges möjlighet att odla sin kapacitet att formulera samhällsproblem, en förmåga som, enligt resonemanget, i ett första steg utvecklas genom att individen får insikt i och kunskap om samhället. SCB:s redovisade statistik om

302 Se Metod och material samt Statistiska Centralbyråns hemsidor (www.scb.se).

303 Se forskningsgenomgången om Demokratin.

Marja Inlaga.indd 170 2010-09-15 08:44:08

dessa offentliga informationskanaler skulle därmed kunna betraktas som ett ”objektivt” mått på hur väl offentlighetsprincipen uppfylls på den kommunala spelplatsen.

I ett andra steg utvecklas medborgarens förmåga att formulera samhällsproblem genom kommunikation, mer precist i det idealiska samtalet vilket kortfattat innebär att argument ska kunna prövas och ställas mot varandra och genom konsensus, konflikt eller kompromiss, leda till såväl utveckling av medborgarens ”demokratiska” kompetens som till bättre och mer medborgardemokratiskt förankrade beslut i kommunen. Oavsett hur det idealiska samtalet definieras, betraktas dialogen som essentiell i förverkligandet av medborgarstyret[304]. Det innebär enligt resonemanget att de formella och offentliga kommunikationsmöjligheterna, i ett första steg, måste garanteras. SCB:s redovisade uppgifter om dessa kommunikationsmöjligheter skulle således kunna betraktas som ett ”objektivt” mått på hur väl kommunen garanterar den medborgerliga delaktigheten och demokratin.

Ont om formella dialogmöjligheter mellan medborgare och makthavare

Utifrån ovanstående distinktion mellan å ena sidan informationens och å den andra sidan kommunikationens betydelse för den medborgerliga delaktigheten och den kommunala demokratin, visar nedanstående tabell avseende Sjöbo respektive Ystad, och utifrån basal kommunikationsteoretisk terminologi, dels vilken form av interaktion det rör sig om mellan medborgare och makthavare dels genom vilket medium eller kanal som samspelet äger rum. De interaktionsmöjligheter som finns med i tabellen och som anges i den vänstra kolumnen, är alltså de enda som är upptagna i SCB:s Demokratistatistik.

Tabell 15. Sjöbos och Ystads kommuns formellt implementerade och offentliga informations- och kommunikationskanaler (SCB, 2009 samt kommunernas hemsidor).

SCB:s Demokrati-statistik	Finns/ har funnits i Sjöbo	Finns/ har funnits i Ystad	Formell kanal/ medium	Typ av interak-tion mellan medborgare och maktha-vare	Karaktär
Kalendarier över KF-sammanträden på kommunens webbplats	Ja	Ja	Internet	Information	Sändaren inte medveten om mottagarens existens
Tillgängliga protokoll från KF-sammanträden på kommunens webbplats	Ja	Ja	Internet	Information	Sändaren inte medveten …
Vissa öppna nämndssam-manträden	Nej	Ja, år 2007 men ej 2002	Öga-mot-öga kontakt	Information	Sändaren medveten…

304 Se Demokratirådets definition i analyskapitel I samt Demokratiutredningens slutbetänkande (SOU 2000:1).

Marja Inlaga.indd 171 2010-09-15 08:44:08

Särskilda medel för demokratifrågor	Nej	Ja (2008)	? ej specificerat	? ej specificerat	? ej specificerat
Offentligt debattforum på kommunens webbplats	Nej (2008) (har funnits 2003)	Ja (2008, 2003)	Internet	Dialog (tvåvägs-Kommunikation)	Kontinuerlig feedback
Medborgarförslag	Nej	Ja (2008)	Skriftligt, till KF	Envägs-kommunikation	Viss feedback från medborgarna
Folkinitiativ om folkomröstning	Nej	Ja (2003)	Skriftligt, till KF	Envägs-komunikation	Viss feedback från medborgarna
Offentlig utfrågning	Nej (från 2008) har funnits 4 el flera 2003-2007	Nej (2007, 2002) har funnits 1998	Öga-mot-öga kontakt	Dialog (tvåvägs-kommunikation)	Kontinuerlig feedback

”Information” är således, i denna enklaste mening, överföring av ett meddelande från en avsändare (kommunen) till en för sändaren okänd mottagare (som *kan* vara en medborgare eller en journalist). Det finns således ingen kännedom från sändarens sida om vem som är mottagare, inte heller finns någon uppfattning om mottagarens informationsbehov; Det finns m a o ingen *feedback* som kan ge sändaren en fingervisning om huruvida meddelandet (informationen) nått fram och om eller hur den blivit förstådd. I ”envägskommunikationen” finns det däremot ett inslag av feedback, där sändaren (kommunen) åtminstone kan få en fingervisning om hur den politik de för uppfattas av mottagarna (medborgarna), där t ex ett folkinitiativ om folkomröstning låter förstå att det kan finnas brett förankrade och motsatta ståndpunkter om en kommunal angelägenhet, något de kommunala makthavarna i sin tur kan välja att hantera på olika sätt.

En av varianterna ovan är den information som medborgarna kan tillskansa sig genom att *närvara vid ett nämndssammanträde*. Eftersom sändarna (politiker och tjänstemän) i dessa fall är *medvetna* om en eventuell medborgerlig närvaro (eller frånvaro), kan även denna form ge en fingervisning om intresset för de ämnen som behandlas där[305]. I denna enkla kategorisering räknas slutligen ”Dialogen” till den typen av samspel där det (per definition) egentligen inte finns en bestämd sändare eller mottagare, där feedbacken är kontinuerlig och därför *kan* ge möjlighet för bägge parterna i en kommunikationsakt att förstå den andres argumentation och synpunkter bättre.

Översikten ovan ger vid handen att det är informationsmöjligheterna som dominerar. Endast två av nio formella kontaktformer är dialogbaserade. Av dessa två formella dialogbaserade kontaktformer, finns inga kvar i Sjöbo och endast en i Ystad (Diskussionsforum). Däremot finns det i Ystad ytterligare några formellt offentliga kanaler in till makthavarna från medborgarna genom medborgarförslagen och folkinitiativ om

305 Vilket naturligtvis också gäller för t ex Kommunfullmäktiges sammanträden.

Marja Inlaga.indd 172 2010-09-15 08:44:08

folkomröstning. Detta existerar emellertid inte i Sjöbo. Sammantaget, och utifrån SCB:s demokratistatistik, existerar det numera inte en enda formellt offentlig kommunikationskanal mellan medborgare och makthavare i Sjöbo, medan det i Ystad alltså finns några sådana formella möjligheter.

Kommunikationsmöjligheterna är således, utifrån SCB:s demokratistatistik, få i Ystad och obefintliga i Sjöbo. I Ystad har kommunen möjlighet att lyssna av medborgaropinionen som å sin sida får komma till tals åtminstone formellt sett. I Sjöbo finns inga sådana formella möjligheter kvar, även om de har funnits. Utifrån detta sätt att mäta demokratin, finns det alltså inte längre något som garanterar direkt medborgerlig delaktighet i Sjöbo. Däremot uppfylls offentlighetsprincipen väl i bägge kommunerna enligt detta betraktelsesätt.

Ingen jämlikhet i tillgång eller i förutsättningar

Om man däremot tillför demokratistatistiken den typen av resonemang som är vanligt förekommande inom i synnerhet den statsvetenskapliga disciplinen, blir tolkningen fylligare och ”sanningen” annorlunda. Demokratins mått på politisk jämlikhet kan ju, vilket tidigare visades[306], värderas efter utfall eller konsekvenser. Den politiska jämlikheten kan å andra sidan också bedömas efter vilka möjligheter det finns att medverka i beslutsprocesserna, d v s jämlikhet i tillgång. Det är lätt att få intrycket att Ystad kan garantera en sådan jämlikhet i beslutsprocesserna, med tanke på de kommunikationskanaler som upprättats och som fortfarande finns för medborgerligt inflytande, enligt tabellen ovan. Jämlik tillgång innebär ju, vilket sagts tidigare, att de demokratiska kanalerna ska vara öppna för samtliga medborgare, vilka de i en viss mening är i Ystad. Åtminstone om man nöjer sig med att utesluta vissa delar av befolkningen, d v s äldre som inte använder Internet[307] eftersom det krävs en viss vana att orientera sig på ”webben”, de som har någon typ av funktionshinder som det inte tagits hänsyn till, de som inte har de språkliga resurser som krävs i ett webbaserat debattforum eller för att formulera ett medborgarförslag, eller de som inte har de ekonomiska resurser som krävs för Internettillgång i hemmet[308].

Utifrån ett sådant resonemang och en sådan definition, som handlar om jämlikhet i förutsättningar, den vilken jämlikheten i tillgång är beroende av, så ser bilden annorlunda ut. I Ystad är den enda formella dialogformen som finns kvar Internetbaserad, åtminstone utifrån SCB:s statistik, vilket enligt argumentationen innebär att den politiska jämlikheten i förutsättningar är mindre än den var tidigare då det Internetbaserade diskussionsforumet kompletterades med offentliga utfrågningar som sker i ett öga-mot-öga-möte och vänder sig till delvis andra målgrupper av befolkningen. För Sjöbos del kan det inte talas om vare sig någon politisk jämlikhet i tillgång eller i förutsättningar utifrån vad SCB:s Demokratistatistik visar, eftersom det inte längre finns någon formell möjlighet till kommunikation mellan medborgare och makthavare, och därmed inte heller någon möjlighet till eventuell medborgerlig medverkan i politiska beslutsprocesser.

306 Se Nilsson, T (2005).

307 Se Metod och material.

308 Se Nilsson, T (2005).

Marja Inlaga.indd 173 2010-09-15 08:44:08

”Offentligt” har blivit synonymt med ”Internet”

Det som slutligen kan lyftas fram om det statistiska materialet innan det kommenteras utifrån hur viljan att veta produceras, har att göra med hur Internet framställs. Det som ofta invänts mot Internet gällande dess ”demokratiserande potential” när det fortfarande betraktades som ett ”nytt medium” för omkring ett decennium sedan, var just den snävt begränsade tillgängligheten samt de ojämlika förutsättningarna som fanns, i synnerhet i ett globalt perspektiv[309]. Sådana invändningar hörs sällan numera, trots att det inte ens i Sverige är en självklarhet att varje medborgare har en dator och möjlighet att bekosta egen Internetuppkoppling. Andelen hemlösa har exempelvis till och med ökat[310]. Det finns också många barn som är hemlösa[311]. Många av övriga hemlösa är både välartikulerade, utbildade och socialt kompetenta personer som stämmer föga in på den schabloniserade mediebilden av den hemlöse som en missbrukande trashank[312]. Även om det skulle kunna hävdas att dessa personer skulle ha möjlighet att använda t ex bibliotekens eller skolornas Internet, kan det för många medborgare uppfattas som ett Antoinetteskt resonemang. Utifrån ett maslovskt resonemang är det däremot lätt att inse att informationsbehovet inte är det primära när sådana basala och grundläggande behov som att ha ett tak över huvudet, inte är tillgodosedda. Genom att såväl informationsmöjligheterna som de formellt implementerade dialogkanalerna är Internetbaserade, och dessa räknas in i SCB:s ”demokratistatistik”, så har följaktligen delar av befolkningen (demos) definierats bort. Det som räknas som ”offentligt” är alltså den offentlighet som Internet medger. Den ”offentliga” tillgången av kalendarier och protokoll, har, åtminstone utifrån SCB:s redovisning, blivit lika med det som är tillgängligt på kommunens hemsida. Och det som inte finns ”ett knapptryck bort”, finns inte, om man hårdrar det något. Det är lätt att inse att Internet till exempel också innebär en större tillgänglighet till somlig information och kommunikation för vissa medborgare. Men den elementära invändningen så här i förstone är att visa att det finns något förrädiskt över hur enkelt och omärkligt betydelsen av ”offentligt och tillgängligt” har blivit ”allmänt” liktydigt med Internet. Det gäller dock inte bara SCB:s definition av demokrati och offentlighet utan förefaller vara en generell aktuell tendens idag att likställa Internet med ”offentligt” och ”allmänt tillgängligt”. Denna betydelseglidning får emellertid konsekvenser på flera plan. Den första, enkla och uppenbara är den som här redogjorts för, d v s att den mätbara och formella politiska jämlikheten i tillgång och förutsättningar på Internet, osynliggjort den informella politiska ojämlikheten i tillgång och förutsättningar. Det är också en synpunkt som förs fram i mycket av forskningen på området och som till viss del kan jämföras med de

309 Se t ex Åkerström, M (1999).

310 Socialstyrelsens rapport från 2006 om hemlöshet i Sverige 2005, visar att antalet kartlagda hemlösa under vecka 17 år 2005 var 17800, vilket är mellan 2000 till 3000 personer fler än 1999, och det finns hemlösa personer i 86 % av landets kommuner, flest i de tre storstäderna. (Socialstyrelsen, 2006).

311 Swärd, Hans & Andersson, Gunvor: Resultat från en enkätstudie som presenterats på hemsidan för Forskningsrådet för Arbetsliv och socialvetenskap (www.fas.se). Antalet hemlösa barn i t ex Malmö har sjudubblats mellan 2005 och 1999, från 108 barn år 1999 till 785 barn år 2005.

312 Ibid.

Marja Inlaga.indd 174 2010-09-15 08:44:09

utestängningssystem som Foucault talar om och som drar upp gränserna för kunskapsproduktionen och distributionen.

De uppgifter som redovisas i ”demokratistatistiken” baserar sig dessutom endast på huruvida det inrättats nya former för medborgardeltagande eller inte. Det finns således ett underförstått och påstått samband mellan den kvantitativt ökade mängden informations- och kommunikationsmöjligheter och demokratins kvalitet, som säger att mängden kontaktytor avgör kvaliteten i demokratin. Som nämnts tidigare[313] räcker det inte med att konstatera att de formella kraven på de politiska institutionerna är uppfyllda. Förverkligandet av offentlighetsprincipen och medborgarstyret innebär att handlandet i praktiken, och åtminstone i någon mån, ska kunna uppfylla de ambitioner som de institutionaliserade deltagandeformerna förutsätter. I nuläget finns emellertid inga sådana uppgifter i SCB:s ”Demokratistatistik”. Förmodligen skulle till exempel en uppgift om antalet framförda medborgarförslag samt antalet medborgarförslag som vunnit gehör i fullmäktige, ge statistiken åtminstone en något bättre och mer nyanserad bild av praktiken. Med det menas inte att det per automatik är en bättre demokrati eller medborgarstyre ju fler medborgarförslag som gått igenom, men däremot skulle en sådan uppgift ge en bild av huruvida medborgarförslagen fått något genomslag överhuvudtaget och hur frekventa de i så fall är.

Men invändningarna mot det statistiska materialet kan utvecklas. Själva framställningen utgår från ett tänkande som formerats kring gränsdragningen formellt, synligt och offentligt versus informellt, osynligt och icke-offentligt. Det statistiska materialet visar endast den offentliga information och den politiska kommunikationen som är synlig-offentlig och formellt inrättad, vilket innebär att kunskapens gränser produceras utifrån samma uppdelning som t ex politikern gav prov på i föregående avsnitt när han beskrev de osynliga rummen från vilka politiken till stor del utformas såsom varandes ”utanför kommunen”. Det statistiska materialet gör sammanfattningsvis anspråk på att ge en ”objektiv bild”, d v s ”sanningen” av hur det förhåller sig med demokratins praktik i kommunerna genom att det:

- Anger vilka informations- och kommunikationsarenor som ”existerar” där de icke-offentliga arenorna osynliggörs och utestängs från matriserna.
- Ger ett mått på hur väl offentlighetsprincipen uppfylls i en viss kommun
- Ger ett mått på hur väl kommunen garanterar medborgerlig delaktighet och demokrati
- Jämställer Internet med ”offentligt” vilket utestänger delar av ”demos”

Det statistiska materialet framställs med andra ord som om det vore neutralt och inte en del av själva diskursproduktionen. Mot bakgrund av vad som framkommit genom den empiriska undersökningen framstår dock uppgifterna som fjärmade från den politiska diskursiva praktiken. De statistiska uppgifterna ger också en statisk bild av den politiska kommunikationen som står i bjärt kontrast till praktikens dynamiska maktutövande som

313 Se kapitel två.

Marja Inlaga.indd 175 2010-09-15 08:44:09

visats i föregående avsnitt och kapitel och som kommer att belysas ytterligare i följande avsnitt.

Om man istället utgår från Foucaults tänkande, är det snarare studiet av maktteknikerna i de diskursiva praktikerna som ger möjlighet till förståelse av hur den politiska diskursen produceras, hur den samverkar med andra diskurser vilket visats ovan, hur den stärks genom upprepning, och hur den distribueras utifrån den disciplinära maktteknologin vilken genomsyrar det moderna samhället liksom, har det visat sig, ett av dess främsta signum, demokratin.

Journalisterna letar efter sprickor i fasaden

Det som är intressant när praktiken studerats i de båda kommunerna är att de strategier som företrädesvis makthavarna använder, snarare leder till ett dynamiskt motstånd där såväl journalister som medborgare utarbetar motstrategier. Journalisterna är mycket väl medvetna om de makttekniker som används och visats i föregående avsnitt, och de utnyttjar uppdelningen mellan synligt- osynligt genom att anpassa sina motstrategier utifrån själva denna distinktion. Å ena sidan finns de offentliga, synliga och formella kanalerna och arenorna från vilka journalisterna inhämtar information. Å den andra sidan finns de icke offentliga informationskällorna. Det som är särskilt intressant är de strategier som journalisterna berättar om när det gäller den offentligt förmedlade informationsgivningen. Det är nämligen inte bara det som sägs av politiker och tjänstemän som ger information. Det är snarare genom studiet av diskrepanser mellan hur makthavare försöker och vill framställa sig själva och å den andra sidan sådan omedveten och oönskad information som makthavarna ger ifrån sig under själva framträdandet, som journalisterna kommer åt den information som kan ge det intressantaste och viktigaste nyhetsstoffet. Genom intervjuerna har det framkommit att en viktig anledning till att journalisterna t ex alltid närvarar vid Kommunfullmäktiges möten är just att de får möjlighet att studera interaktionen och framträdandena och därigenom upptäcka sådana diskrepanser som kan ge uppslag för vidare research. Det krävs således olika journalistiska förmågor och strategier för att komma åt eftertraktad information. De offentliga kanaler och arenor som används i de studerade kommunerna för att komma åt information är företrädesvis sådan som framkommer genom:

- Kommunens diarieförteckningar
- Telefonsamtal till olika instanser, politiker, tjänstemän mfl
- Kommunens presskonferenser
- Kommunfullmäktigemöten
- Konkurrerande mediers rapportering
- Studiet av kommunernas hemsidor
- Studiet av kommunernas webbplatser för kommunikation

Marja Inlaga.indd 176 2010-09-15 08:44:09

De ovan nämnda informationskällorna har också det gemensamt att de är sådana som journalisterna själva uppsöker och granskar.

De icke-offentliga och informella informationskanalerna utgörs däremot till största delen av:

- Telefonsamtal från olika politiker, tjänstemän och andra
- Telefonsamtal, brev eller besök av medborgare

Dessa kanaler är omvänt sådana som i stället förser journalisterna med information.

De icke offentliga och informella informationskällorna benämns i regel *läckor* när det handlar om sådan politisk information som företrädesvis politiker och tjänstemän förmedlar till journalister. Läckornas betydelse beskrivs som central för att komma åt annars icke-offentlig information, något som också visat sig vara betydelsefullt genom historiens exempel där Watergate-skandalen utgör det kanske mest internationellt välkända exemplet på en läckas (”the throat”) betydelse för att nysta upp politiska och moraliska oegentligheter. Ett aktuellare exempel är Internetsajten WikiLeaks[314], som under de senaste åren läckt ut mycket kontroversiell information som fått internationell uppmärksamhet. Själva ordvalet ”läcka” är i sig beskrivande och säger en del om informationens villkor och karaktär; den åtråvärda informationen är oåtkomlig, sluten och måste kontrolleras. Det är när kontrollen brister, som informationen kan sippra ut genom läckorna.

Det strategiska bruket av läckor

Det som framkommit i intervjuerna är att läckorna beskrivs vara en av de viktigaste informationskällorna för journalisterna. Det är inte bara journalisterna själva som uppger detta. När frågan ställts om varifrån journalister hämtar det viktigaste nyhetsstoffet, uppger i princip samtliga politiker att de säkert tror att läckorna är viktigast och att de offentliga informationskällorna är av något mindre betydelse. Politikerna menar överlag att detta också gäller för dem själva. Den informella och icke offentliga informationsgivningen ges en större betydelse i och för den politiska diskursiva praktiken än den offentliga.

Den politiska sammansättningen i Kommunfullmäktige har förändrats över tid i de studerade kommunerna, vilket det tidigare berättades om. Det finns idag närmare ett tiotal partier representerade som fördelas på 49 ledamotsplatser, vilket har lett till att den politiska diskursiva praktiken har förändrats. Det innebär å ena sidan, vilket nämnts, att politikens utfall inte är lika lättkontrollerade, något som i sin tur fått till följd att fler överläggningar numera sker i slutna rum och tendensen till att ha möte före möte tilltar. Det betyder å den andra sidan att maktutövarna samt möjligheterna till maktutövning blivit fler och mer disparata, att det informella nätverkandet ökat genom att fler personer och konstellationer försöker utöva makt. Utifrån Foucaults tänkande innebär detta ständiga utvecklande av strategier och motstrategier att makten förmeras. Med andra ord visar

314 Se http://wikileaks.org/ samt Sydsvenska Dagbladet (2010-04-11).

Marja Inlaga.indd 177 2010-09-15 08:44:09

den politiska diskursiva praktiken i Sjöbo och Ystad på maktens produktiva karaktär[315]. Utifrån Roddy Nilssons tolkning av Foucaults tänkande[316] kan maktens förmerande och produktiva karaktär beskrivas på följande sätt:

> ”Makt är inte föremål för ett nollsummespel utan är något som ständigt produceras och därmed också förmeras. En fråga man kan ställa sig här är om makt, t.ex. i likhet med de ”lagar” som vissa hävdat gäller på ekonomins område, kan ses varande i ständig tillväxt. Skulle alltså allt mera makt hela tiden produceras? I kvantitativ mening går det förmodligen att se en sådan tendens. Befolkningstillväxt, ökad urbanisering, förbättrade kommunikationsmöjligheter liksom samhällenas tilltagande komplexitet ger upphov till allt fler och tätare maktrelationer. Huruvida detta också innebär kvalitativa förändringar och hur dessa i så fall ser ut är närmast en empirisk fråga…” (Nilsson, R (2008: 88-89).

Den empiriska undersökningen av Sjöbo och Ystad visar att maktens förmerande också inneburit kvalitativa förändringar vilket delvis framkommit hittills genom att mer information och kommunikation som det borde kunna hävdas skulle vara offentligt, förflyttats till andra sidan av gränsdragningen mellan synligt- osynligt där mer information alltså har blivit osynlig. De journalistiska strategierna handlar i detta fall om att journalisterna, för att kunna behålla makten över insynen till informationen och den politiska kommunikationen, ständigt måste identifiera vem eller vilka nätverk som har fördel av att läcka information. Den nyare situationen innebär med andra ord att journalisterna måste vinnlägga sig än mer om att ha goda relationer till läckorna och att de också ständigt måste hålla sig à jour om vem som har strategisk fördel av att läcka i ett visst förhandlingsläge i beslutsprocesserna.

Men maktens förmerande innebär samtidigt det motsatta, att mer information synliggörs. Den tilltagande fragmentariska politiska sammansättningen är nämligen på samma gång något som journalisterna strategiskt kan utnyttja för att tillskansa sig åtråvärd information. Eftersom det numera finns många fler partier i Kommunfullmäktige och många fler politiker i opposition, innebär det enligt journalisterna att det finns fler personer som vill läcka information till medierna. Det leder i sin tur till att mer information och kommunikation kan offentliggöras, även om det råder en ständig maktkamp om insyn och offentliggörande i övrigt, vilket en journalist berättar om:

> **I= intervjuaren IP= Intervjupersonen**
>
> **I:** /…/ Kan du säga något mer om det här med offentlighet, vad ni får se och vad ni inte får se?
>
> **IP:** mmm.. Det går ju lite i perioder det här… Det känns ju hela tiden som vi måste kämpa med det här med offentligheten… Det känns som om vi hela tiden måste ligga på… sen går det ju i perioder hur mycket vi orkar driva, finns ju hela tiden nya grejor… det här med utgående post till exempel… Nu har vi ju rutiner för **en** förvaltning, men sen kan vi ju inte hålla koll på vad som är ”utgående post” för det bestämmer dom, det kan vi ju inte veta…
>
> **I:** Så det finns möjlighet att kringgå offentlighetsprincipen för den som vill?
>
> **IP:** Ja, ja och det gör det ju /…/

315 Nilsson, R (2008:88 ff).

316 Ibid.

Marja Inlaga.indd 178 2010-09-15 08:44:09

IP: Det är oftast lättare om man försöker **få** kommunen på den tanken att det är bra för er ju mer som är öppet och offentligt.. att det är liksom en gemensam angelägenhet.. att det ska finnas en öppenhet, att vi är **en** del av demokratin, precis som politikerna är en del. Så det är ju.. i Sverige har vi.. det finns en anledning att vi har offentligheten, och det är att det ska finnas en insyn. Vi har ju inte det här med överklagande till allting, till en massa instanser, utan vi har ju offentligheten och är allmänhetens väktare… ibland kan det kännas lite otacksamt att kämpa men… Kunskaperna är olika, på kommunkansliet är dom väldigt kunniga och försöker sprida det vidare…

I: Men hur ser det ut över tid? Har det blivit lättare eller svårare att granska?

IP: Asså, det här med mejl gör att mycket försvinner från våra ögon direkt. Att mycket kommer in till kommunen via mail och avhandlas via mail.

I: Det var intressant!

IP: Ja, så är det ju. Men det är en större kunskap på kanslierna. Innan sorterades allt av en person. Det som kommer i dom här gråa internkuverten, ska ju också upp på listan men dom kommer inte alltid in på listan, men det har ju alltid varit ett problem. Men det är ju en sak, det här med posten. Men sen det här nu att det är så många partier och att det är en splittrad opposition, det gör nog att vi får mer insikt, det är en bättre situation för oss.

I: För att det är fler som är i opposition?

IP: Ja, och det är fler… det är en lite oklar konstellation ju… eller oklar situation, maktbalans… och vi har haft fler som är intresserade av att prata med oss /…/

Förändringen av den politiska representationen har med andra ord lett till motstridiga tendenser. Å ena sidan har de strategiska försöken att kontrollera utflödet av åtråvärd information ökat och mer information har osynliggjorts genom att möten och överenskommelser i allt större utsträckning sker ”utanför kommunen” och bortanför offentligheten. Å den andra sidan innebär samma politiska strukturella förändring att nätverkandet och maktens rörlighet har ökat och att makten förmerats genom att allt fler potentiella maktutövare och maktkonstellationer står till buds, vilket ger journalister nya motstrategiska möjligheter att få en bättre insyn i den politiska kommunikationen och offentliggöra mer information. Det är framförallt ett myllrande och rörligt strategispel som synliggörs i den empiriska undersökningen och vars politiska utfall och övriga effekter blir svårare att förutsäga för alla parter, vilket även ger stöd för Foucaults synsätt på makten som en icke-intentionell effekt.

Det strategiska studiet av diskrepanser mellan framträdande och realitet

När journalisterna observerar de offentliga arenorna för politisk kommunikation, får de information som är av två slag. För det första får de all den information som en sändare vill och försöker överföra till mottagarna eller en eventuell publik. För det andra överför sändaren information som denne själv inte är medveten om. Sändaren försöker å sin sida projicera en viss bestämd definition av en situation och framställa sig själv så fördelaktigt som möjligt men den som observerar framträdandet, i detta fall journalisten, kommer sannolikt att upptäcka även de omedvetna och okontrollerbara aspekterna av framträdandet. Med Goffmans terminologi[317] visar de båda typerna av information som förmedlas hur kommunikation kan definieras på två sätt. Den första definitionen är den traditio-

317 Goffman, E (1974/2004:12 ff).

Marja Inlaga.indd 179 2010-09-15 08:44:09

nella och utgörs av de uttryck som sänds ut (give expression) medan den andra typen utgörs av sådana uttryck som överförs mer eller mindre omedvetet (give off expression). Vitsen med distinktionen är att den utgår från idén om att en handling i regel utförs av skäl som ligger utanför den information som överförs[318]. Enligt Goffman[319] är observatörens möjlighet att läsa av de medvetet respektive de omedvetet överförda signalerna hos dem som agerar, större än den agerandes möjlighet att kontrollera sitt eget beteende, oavsett hur mycket energi och möda som läggs ner av den som framträder att framställa sig på ett visst sätt. I den ständiga interaktionen och informationsspelet, kan observatören vara förvissad om att det alltid kvarstår ett visst mått av asymmetri mellan den utsända respektive den överförda situationsdefinitionen. Journalisterna kan med andra ord få information om vad som försiggår i den bakre regionen (back stage) genom att studera framträdanden och diskrepanserna i den främre regionen (front stage) på vilket Kommunfullmäktige utgör ett exempel.

Journalisternas strategier innebär här att de försöker identifiera sådan asymmetri i kommunikationssituationerna för att få större samlad kunskap om hur något förhåller sig i praktiken. Genom att jämföra vad som sägs, hur det sägs och till vem eller vilka, med sådant som överförs omedvetet och icke-verbalt, eller med sådant som kommer till utryck genom själva interaktionen med övriga deltagare, eller med sådan information som journalisten har sedan tidigare, kan denne göra en egen situationsdefinition och dessutom bättre anpassa sina vidare strategier i att söka och få ytterligare information om något.

När journalisterna observerar Kommunfullmäktiges sammanträden är det sprickorna i fasaden och i själva framträdandena, diskrepanserna, som ger ledtrådar om:

- vilka tillfälliga konsensuskonstellationer som finns
- vilka informella nätverk som kan komma att utvecklas framöver
- framtida potentiella läckor

När Goffman talar om framträdande, menar han de samlade aktiviteterna hos en viss deltagare som syftar till att påverka någon av de andra deltagarna. Med roll menas ett på förhand fastställt handlingsmönster som är knutet till konventionella strukturer[320]. Med fasad avses slutligen den delen av ett framträdande som kontinuerligt fungerar på ett allmänt fastställt sätt för att definiera en situation för dem som observerar framträdandet[321]. När en politiker agerar i fullmäktige, kan det ses som ett rollframträdande. När flera politiker interagerar, kan det betraktas som en kollektiv representation, i det att det är en bestämd social fasad som tenderar att bli institutionaliserad då den småningom leder till stereotypiserade förväntningar, stabilitet som uppfattas som meningsfull och som blir en realitet oavsett vilka uppgifter som för tillfället utförs i dess namn[322]. Det som observerats

318 Ibid (1974/2004:12).

319 Ibid (1974/2004: 17 ff).

320 Ibid (1974/2004:23 ff).

321 Ibid (1974/2004:28).

322 Ibid (1974/2004:33).

Marja Inlaga.indd 180 2010-09-15 08:44:09

under kommunfullmäktige är att många av politikerna interagerar gemensamt på ett sätt som underlättar att en enda definition av situationen fastställs. Det är en kollektiv representation som konstitueras, men ofta infinner sig också ett *modus vivendi*[323]:

> Det innebär som regel inte att reell samstämmighet råder i deltagarnas uppfattningar, utan snarare är det en överenskommelse om vems eller vilkas anspråk i den ena eller den andra frågan som tillfälligt ska favoriseras. Öppen konflikt om situationens definition undvikes vanligen också genom överenskommelse. Jag kommer att kalla denna samstämmighetsnivå för preliminärt fungerande enighet, eller tillfällig konsensus /…/ (Goffman, 1974/2004: 18).

Det intressanta är hur detta modus vivendi tar sig uttryck och exemplifieras utifrån den empiriska undersökningen. När Sverigedemokraterna i Ystad agerar i Kommunfullmäktige, vilka där har varit förhållandevis aktiva, till skillnad från i Sjöbo, interagerar övriga politiker samstämmigt i att de verbalt men också ickeverbalt låter förstå att sverigedemokraterna, liksom allt som sägs av dem, är något icke önskvärt, vilket kort nämnts tidigare. Det är en underförstådd överenskommelse som förenar övriga partier, oavsett om de i andra fall har skilda åsikter och ideologier. Det är en preliminärt fungerande enighet som upprätthålls med gemensamma insatser i Kommunfullmäktige. Däremot har det under intervjuernas gång med flera Ystadspolitiker, ofta en bit in i intervjuerna, framkommit delvis annan information som motsäger den situationsdefinition som agerandet i fullmäktige påbjudit. I denna bakre region som glimtat till i intervjuerna uttrycks i stället en viss förståelse för somliga av de förslag som sverigedemokraterna framfört. Politikerna har då förklarat att det beror på att sverigedemokraterna inte är och bör betraktas som rumsrena, trots att vissa av de idéer som dessa framfört, lika gärna kunde förts fram av annat parti och då blivit accepterade. Det är för att avsändaren är politiskt inkorrekt som den tillfälliga konsensusen mot sverigedemokraterna aktiveras. På liknande sätt finns det en skillnad mellan hur den tidigare rikskände centerpartisten och sedermera Sjöbopartisten Sven-Olle Olsson framställts officiellt och hur denne understundom omtalats i intervjuerna. Även om flera politiker understryker att de inte försvarar de åsikter och den politik som Sven-Olle Olsson kom att förknippas med, kan de inte låta bli att beundra densamme för den beslutsamhet och den handfasthet med vilken politiken bedrevs, vilket en politiker berättar om nedan:

> I: Intervjuare IP: Intervjuperson
>
> **IP:** /…/ Och det var på den tiden vi hade vår Sven-Olle med i politiken ju… Och visst, honom hade alla respekt för, även journalisterna.
>
> **I:** dom lokala menar du?
>
> **IP:** Ja! Även, han var så påläst så att där var inga frågor som.. utan han kunde svara. Å, visst, han hade hållit på sen… ja, första kommunsammanslagningen var väl (19)52 å då bodde han i Röddinge/../ å sen har han jobbat inom politiken alla år… och sen hade han väl ett otroligt minne och engagemang, han engagerade sig otroligt ju. Så att vi skulle.. vi hade ju betydligt fler i landet, och det han hade sagt, det stod han till. Han kunde gärna diskutera och debattera med alla, men mer än det så fick han rätt, när de hade suttit och haft en dialog.

323 Ibid (1974/2004:18).

Marja Inlaga.indd 181 2010-09-15 08:44:09

I: Ja, han var inte rädd för konflikter?

IP: Det var han definitivt inte nä!

I: Nä.. Är det nåt som saknas annars?

IP: Nä, det är väl inte.. man strävar ju inte efter fler konflikter i den bemärkelsen va men.. det som man efterlyser lite grand, det är ju att politikerna skulle stå till det de har sagt en gång ju. Jag är **för** att, har man sagt en sak så ska man stå till det utan att ha skrivit ner det på papper.

I: Så är det inte nu.. inte riktigt?

IP: inte riktigt…man.. dom tar det till sig men sen blir det inte mer. Det är ju det som man är lite grand kritisk emot/…/

Det som visar sig är med andra ord en skillnad mellan den information som kommuniceras på de offentliga och synliga arenorna i den främre regionen och den kommunikation och information som understundom läcker ut bakom fasaderna. Det är diskrepanser som journalisterna är medvetna om och studerar och som också synliggörs på andra offentliga fora och arenor. När journalisterna i Sjöbo berättar om vad de anser om kommunens Frågepanel, har de jämfört dess funktioner med övriga offentliga informationskanaler och fora såsom de offentliga frågestunderna (Allmänhetens frågestund) och presskonferenserna, som de varje vecka närvarar vid. De framhåller då att Frågepanelen i många avseenden var överlägsen ur informationssynpunkt. Framförallt lyfter de fram kontrollaspekten. Frågestunderna och presskonferenserna är av sådan karaktär, menar de, att dessa kan styras och kontrolleras av politikerna och tjänstemännen i större utsträckning, vilket gör att diskrepanserna och den relevanta informationen blir mer svåråtkomlig. De kan ha gjort upp innan om vad som ska sägas och förberett sig på vilka eventuella frågor som kommer att tas upp för diskussion.

Det finns emellertid flera olika metoder som kan användas i syfte att försöka minska diskrepansen mellan den sända respektive den överförda informationen i en kommunikationsström, och det kan finnas många motiv för sändaren/ rollinnehavaren att försöka styra de intryck som mottagarna/ publiken får av situationen[324]. En metod är att sändaren försöker rätta till fel eller oklarheter *innan* framträdandet äger rum, vilket nyss exemplifierats. Offentliga frågestunder, presskonferenser samt kommunfullmäktigemöten medger alla ett visst utrymme för denna metodanvändning.

En annan metod, som Goffman benämner den femte diskrepansen[325], och som flitigt praktiseras i de studerade kommunerna, handlar om skillnaden mellan framträdande och faktisk aktivitet. Det betyder att om en individ eller organisation ska lyckas göra ett framgångsrikt framträdande så måste den vinnlägga sig om att ge uttryck för vissa ideala normer offentligt på bekostnad av vissa andra normer. De normer eller ideal som offras är oftast sådana som lättare kan döljas[326]. Goffman exemplifierar med en affärsverksamhet som bedöms utifrån dess förmåga till snabb service och kvalitet, där kvaliteten kan få ge vika för snabbheten eftersom den är lättare att dölja än en eventuell långsam service. I den politiska kommunikationen i Sjöbo och Ystad går det således att dölja att medborgarnas

324 Ibid 1974/2004:22, samt 45 ff).

325 Ibid (1974/2004: 46 ff).

326 Ibid (1974/2004: 46- 47).

Marja Inlaga.indd 182 2010-09-15 08:44:09

faktiska inflytande är begränsat, medan det däremot är svårare att dölja huruvida det existerar några offentliga arenor för information och kommunikation eller inte. Eftersom viljan att veta om demokratin dessutom är stor och repetitiv, blir det viktigare att vinnlägga sig om att arenornas formella existens synliggörs än om att dessa verkligen innebär en kvalitativ förbättring när det gäller medborgarnas faktiska deltagande i beslutsprocesserna och politiken. Det är denna övergripande diskrepans mellan yta och innehåll som kännetecknar den politiska kommunikationen och den politiska diskursiva praktiken i de båda studerade kommunerna. Den kosmetiska demokratin är viktigare än de faktiska aktiviteterna. Det är emellertid inget som troligen är unikt för Sjöbo och Ystad, utan tillhör snarare regeln än undantaget enligt Goffman som beskriver det på följande sätt:

> Det skulle vara felaktigt att vara alltför cynisk i det sammanhanget. Vi har ofta tillfälle att konstatera att om en organisation ska kunna förverkliga sina främsta målsättningar blir det ibland nödvändigt att tillfälligt åsidosätta andra av organisationens ideal, samtidigt som man bevarar ett intryck av att de andra idealen fortfarande är aktuella. I sådana fall offrar man hellre det mest legitimt angelägna idealet än det mest effektfulla. Ett exempel på det ges i den marina byråkratin: Detta utmärkande drag (den hemlighetsfullhet som präglar gruppen) beror ingalunda enbart på medlemmarnas rädsla för att obehagliga inslag ska dras fram i ljuset. Även om den rädslan alltid spelar en viss roll inom varje byråkrati när det gäller att mörklägga de ”interna förhållandena” så är det en annan komponent i själva den informella strukturen som man måste fästa större avseende vid. Den informella strukturen fyller nämligen den viktiga uppgiften att tillhandahålla en metod för kringgående av de formellt föreskrivna procedurreglerna och metoderna. Ingen organisation anser sig ha råd med att offentliggöra de metoderna (genom vilka vissa problem kan lösas, vilket är viktigt att notera), om de står i motsättning till de officiellt sanktionerade och, i det här fallet, starkt understödda metoder som vårdas av gruppens traditioner /…/ (Goffman, ibid 1974/2004: 47).

De offentliga sanktionerade metoderna utgörs i detta fall av alla de utredningar, direktiv och propositioner som genom- och framförts under de senaste decennierna, vilka alla påbjuder ett större medborgerligt deltagande[327]. Möjligheterna att kontrollera informationsgivningen och kommunikationen utifrån denna metod där den tillfälliga konsensusen upprätthålls på de synliga och offentliga arenorna, är större på de offentliga frågestunderna och presskonferenserna enligt journalisterna, även om de disciplinära makttekniker na också utövas på kommunernas webbplatser, vilket beskrevs tidigare. Dessa fora är emellertid intressanta att diskutera i ytterligare några avseenden.

Möjligheterna att fixera det svävande ansvaret

Det som framkommer i intervjuerna och genom studiet av kommunernas webbplatser, är att dessa skiljer sig från övriga kommunikationsfora, främst genom att medborgarnas frågor inte kan kontrolleras lika lätt med sådana metoder som visats ovan. Det finns inga

327 Se kapitel två om bl a demokrati- samt maktutredningens skrifter, samt t ex proposition 2001/02:80: ”Medborgarna ska ges bättre möjligheter än idag att delta i och påverka den politiska processen. Andelen medborgare som deltar ska också öka/ /”.

Marja Inlaga.indd 183 2010-09-15 08:44:09

angivna tider för när en fråga kan dyka upp och eftersom policyn i bägge fallen innebär att en fråga eller inlägg ska besvaras på relativt kort tid, finns inte heller samma möjligheter att ”komma överens” på förhand om hur inläggen eller frågorna ska hanteras, vilket en medborgare belyser med det följande:

> Och om man då konstaterar att man idag inte har viljan eller förmågan att använda kommunikation eller att kommunicera överhuvudtaget… en utveckling där du då, kommunikationen, får så många fler plattformer och möjligheter, blir mer komplex. Det är klart att det blir en motsättning där ju. Det blir ett problem ju. För dom som inte vill, eller klarar av, att kommunicera, så blir det en jättebelastning, när dom vet att… fan ska jag kolla den här mailboxen var, en gång i dygnet, här kan ju komma **vilka** frågor som helst, så, jag kan inte ha gjort upp dom på förväg, och jag kan inte ha, jag **hinner** inte diskutera det med min partiordförande hela tiden, jag hinner inte gå och få tillåtelse av honom varenda gång för frågorna kommer när som helst, hur som helst och från **vem** som helst. Fy fan vad jobbigt det måste vara för en sån människa som har den inställningen, och det är den inställningen dom har, och det är klart att det är jätteoroligt, klart att dom stänger ner frågepanelen/…/

Kontrollmöjligheterna minskar med andra ord, vilket försöker stävjas genom att politiker och tjänstemän hanterar frågorna på liknande sätt och genom användandet av sådana maktteknikер som tidigare beskrivits. Men det innebär trots allt att makten blir något rörligare på dessa kommunikationsplatser, och när kontrollen minskar, glider möjligheter till maktutövande över till medborgarna till viss del, men även till andra aktörer, vilket samma respondent berättar om:

> **I: Intervjuare IP: Intervjuperson**
>
> **I:** /…/ Jag återvänder till lite grand av det vi pratade om innan, man kan ju säga så här då, om jag förstår dig rätt att, möjligheterna på sätt och vis då, i och med frågepanelen, har ju gjort att granskningsmöjligheterna för medborgarna på sätt och vis har ökat, men det har också, kan också då betraktas av politikerna som ett hot
>
> **IP:** mm…mmm… precis så.
>
> **I:** Skulle man då kunna prata om det som en slags, inte fullkomlig, men liten maktförskjutning åt medborgarhållet?
>
> **IP:** mm, absolut. En annan intressant grej med frågepanelen då också, det är det att det är inte bara en dialog mellan.. /…/ man redovisar ju för även sina politiska fiender allting man säger ju, inte fiender i Sjöbo kommun, kan vi inte snacka om nu, men politiska motståndare /…/ så det är inte bara gentemot pressen och gentemot kommuninvånarna som man så att säga avslöjar sig, om man svarar dumt, eller inte svarar, utan man visar också upp det inför alla dom andra politiska aktörerna också… Och just därför tror jag att dom ofta föredrar en kommunikation mot kommuninvånarna där man ringer hem till dom, och talar om vem man är då, och man tar det lite så där, du och jag, oss emellan, vi tar det inte på frågepanelen här utan vi tar det mellan oss, och den typen av svar har faktiskt kommit från politikerna /…/ Varför det? Förstår dom inte att det är inte personen som är det viktiga, utan det är frågan som är det viktiga. Och frågan är intressant för allmänheten! Dom flesta frågor som kommer upp där är ju intressanta för allmänheten, på ett eller annat sätt va /…/

Marja Inlaga.indd 184 2010-09-15 08:44:09

I medborgarens resonemang speglas samma typ av argumentation som finns i den tidigare forskningen gällande kunskapens betydelse för demokratin[328]. Genom att tillgängligöra mer politisk kommunikation och information, förväntas kunskapen om kommunen och politiken växa. Det är en offentligt sanktionerad metod som inte bara föreslås av demokrati- och maktutredare utan också av medborgaren ovan, för att stärka medborgarstyret. De kommunala webbplatserna tillskrivs ha en pedagogisk potential om fler får ta del av den debatt som tillgängliggörs via webbplatserna. Men i den politiska diskursiva praktiken undandras möjligheterna delvis enligt medborgaren ovan, samtidigt som denne ser att möjligheterna att kontrollera kommunikationsflödet minskar. En journalist som gör en liknande analys gällande de minskade kontrollmöjligheterna, uttrycker det med det följande:

I: Intervjuare IP: Intervjuperson

I: Om du funderar lite till på det här med Frågepanelen, vad tycker du att den har haft för funktion? Asså, vilka fördelar har funnits med den och… kan du se några nackdelar med den också? … Om du skulle värdera den?

IP: Jag tycker det är en bra grej för det var ju en del av kommunens sätt att försöka vara öppen mot medborgarna och få in synpunkter… när Stefan Lundgren tillträdde då ville han ju satsa på kontakter med allmänheten för han tyckte att det nog hade varit för dåligt med det… och startade allmänhetens frågestunder och åkte runt i byarna, och så startade han frågepanelen, och frågepanelen har lagts ner men frågestunderna fortsätter… och frågestunderna, då är det ju ändå politikerna som styr, och det är ju inte så ofta, så folk åker ju inte till Äsperöd när dom bor i Blentarp och så. Men på frågepanelen kunde folk slänga in en fråga direkt, då var det ju allmänheten som styrde med sina frågor… men det negativa var väl att, så svarade politiker, den var ju riktad till politiker… och så svarade någon politiker ibland lite propagandistiskt, vårt parti vill det! Utan att ha så mycket på fötterna alltid, i sakfrågan… och så var det vissa som svarade lite mer än andra, så det blev kanske lite snett på det viset.

I: mmm… Varför tror du vissa svarade mer än andra?

IP: mm, jag tror nog att Sjöbopartiet har nog inte ens någon mail (skrattar) och andra satt väl hemma vid sin dator och tyckte det var kul och ville synas, lite marknadsföring också från deras sida/…/

En aspekt att lyfta fram om dessa kommunikationsfora är att de således ger möjlighet till en tätare kommunikation mellan allt fler och olika aktörer, vilket betyder att makten förmeras och att möjligheterna till maktutövande blir fler genom att sympatier i en viss sakfråga kan mobiliseras via nätkommunikationen. Det ger ett större och mer intrasslat nätverkande och gör kommunikationsflödet mer svårkontrollerbart och leder därför till att journalisterna, och även medborgarna, får lättare att granska och få nya uppslag till vad de ska skriva om eller undersöka närmare, vilket en journalist belyser:

328 Se kapitel två samt det andra analyskapitlet under avsnittet Informationen, kunskapen och målrationaliteten.

Marja Inlaga.indd 185 2010-09-15 08:44:09

I: Intervjuare IP: Intervjuperson

I: Har du någon, söker du någon information via Internet, kommunens hemsida till exempel, eller via någon annan hemsida?

IP: Alltså kommunens hemsida har ju inte så där jättemycket nyheter, men vi går ju in och tittar på det då och då, det gör vi ju. Men ett tag, det som har varit intressant, för dom har haft nånting som heter kommunens frågepanel, det kanske du har hört talas om?

I: mmm

IP: det är ju ett intressant ämne i sig…

I: men du ansåg att den?...

IP: Ja, där fick vi ju lite tips om vad folk snackade om och så… och det var ju ofta det refererades till artiklar och då förstod man vad folk diskuterade om och vad som ansågs intressant och så kunde vi få tips… så… men kommunens officiella hemsida är ju… väldigt officiell. Den är ju inte så spännande.

I: mmm… Men frågepanelen? Du menar alltså att ni också har använt frågepanelen som en informationskälla?

IP: Ja, det har vi!

I: På vilket sätt?

IP: Ja, det kunde komma upp frågor som vi inte kände till som folk var missnöjda med ju… En del vänder sig till oss, men alla gör ju inte det, en del slängde in en fråga där i stället, för att få svar från en politiker /…/

I: Hur arbetade ni med det? Sökte ni upp personer som hade varit med på frågepanelen eller?

IP: (tystnad)

I: Eller var det för att ni fick någon idé där?

IP: Ja, oftast var det nog för att vi fick någon idé där… och sen tyckte jag att det var intressant med ens eget arbete, att se hur det togs emot… om man hade skrivit någon artikel, så kanske det blev tio frågor på ämnet… då förstod man att det här var nånting hett, det här ska vi jobba vidare med /…/

Medan kommunens hemsida beskrivs som väldigt ”officiell”, är frågepanelen inte lika officiell, d v s tillrättalagd, och det är då den, enligt journalisterna, blir intressant att studera. Informationen som framkommer på Frågepanelen, eller Diskussionsforum för den delen, kan användas på de sätt som beskrivs ovan och göra att journalisten lättare kan hålla sig à jour, men den kan också ställas i relation till journalisternas andra informationskällor för att analysera eventuella diskrepanser.

Något som framkommit i intervjuerna som en fördel är att en del av det annars förekommande ”osynliggörandet”, störs av att kommunikationen finns kvar på Internet. Det skrivna ordet är inte lika flyktigt som det talade ordet, vilket är något som journalisterna, men även medborgarna utnyttjat och utnyttjar. Det går inte att hävda att något inte sagts, när alla uttalanden som gjorts på kommunernas webbplatser finns kvar, åtminstone för en ganska lång tid.

Det som kanske är mest slående av allt är när den stundtals heta debatten på både Frågepanelen och Diskussionsforum betänks. På dessa fora synliggörs i förstone hur ihärdigt medborgarna konfronterar politiker och tjänstemän. Men de visar också att möjligheterna till ansvarsutkrävande är beroende av hur dessa webbplatser utformats och vilka positioner som möjliggjorts där. Häri ligger en intressant skillnad mellan de båda kommunernas webbplatser. I Sjöbo var forumet utformat så att det bara var politikerna som anbefalldes

Marja Inlaga.indd 186 2010-09-15 08:44:09

svara på frågorna. Som visats tidigare, hänvisade politikerna i många fall bort frågorna till tjänstemän, vilket osynliggjorde den fortsatta kommunikationen liksom utfallet i en viss fråga. Även om arbetsdelningen praktiseras också i Ystad, förväntas däremot såväl tjänstemän som politiker vara aktiva och besvara frågor, vilket gör det något svårare att förflytta kommunikationen bortanför offentlighetens ljus, i synnerhet om medborgaren är ihärdig. I något tidigare exempel visades hur en medborgare trots dröjande svar inte lät sig nedslås, utan fortsatte att ifrågasätta och kräva svar än från tjänstemän än från politiker.

Det innebär utifrån Webers tankesätt att arbetsdelningen försvåras. Eftersom fler funktionsspecialiserade positioner tillgängliggörs och blir synliga, minskar också avståndseffekterna, när det inte går att hänvisa bort en fråga från offentligheten lika lätt. Det finns alltid någon som borde besvara frågan på diskussionsforumet. Eftersom det skrivna ordet står kvar, går det inte heller att dölja vad som tidigare sagts. När politiker och tjänstemän konfronteras i den direkta kommunikationen på dessa fora, blir det således ett brott mot själva principen om arbetsdelning som ju bygger på att ansvaret kan delegeras bort så att det blir ett fritt svävande ansvar. Det som istället inträffar på i synnerhet Diskussionsforum, är att ansvaret, åtminstone i någon mån, fixeras igen. Vikten av detta, går det inte att uttala sig om med tanke på övriga makttekniker som används i den politiska diskursiva praktiken, men icke desto mindre uppger flera respondenter även i Sjöbo att Frågepanelen varit betydelsefull i den så kallade Åkerbergaffären och när det gällde tillkomsten av det nya Bupis. Brottet mot avståndseffekterna, det skrivna ordets varaktighet och synlighet, liksom maktens ökade antal aktörer och rörlighet, kan sammantaget leda till att maktpositionerna förflyttas och att nya möjligheter till maktutövande uppenbarar sig.

Medborgarna granskar själva för att få makt

Maktens produktiva kraft sträcker sig således längre än till den inomparlamentariskt tillsatta politikerkåren och tjänstemannakåren. Hela idén om maktens förmerande grundar sig i Foucaults tankar om att makten producerar kunskap, njutningar och framsteg eller åtminstone sådant som upplevs som framsteg. Den som eftersträvar makt, tror sig också kunna åstadkomma något gott. Det är något som i princip alla respondenter berättar om. Politiker, journalister och de medborgare som agerat på kommunens webbplatser eller intervjuats, vill alla göra något gott för samhället. De strävar efter det goda samhället, och makt ger möjlighet att förverkliga sådana strävanden. Det är därför makten i dess ”positiva” version och genom något av dess uttryck (genom politiskt handlande, genom det skrivna ordet, i konsten eller musiken) blir åtråvärd för alla dem som vill förändra och åstadkomma något nytt och bra. Även om Foucault inte värderar makten, framställs makten, eller åtminstone maktutövningen, i många sammanhang som något negativt då det associeras till dess ibland repressiva karaktär. I t ex den norska maktutredningen, vilken föregick den svenska motsvarigheten, definieras makt som ”utbytesförhållanden

Marja Inlaga.indd 187 2010-09-15 08:44:09

präglade av skeva fördelningar mellan parterna" när det gäller "resurser, valmöjligheter och förmåga att påverka motparten"[329].

Det generella intrycket från den empiriska undersökningen är att medborgarnas handlande i första hand är behovs- och intressestyrt. Det stämmer sålunda överens med statsvetaren Erik Amnås, tillika Demokratiutredningens huvudsekreterare, beskrivning av den "jourhavande medborgaren" [330], eller med exempelvis statsvetaren Olof Petersons, som också var den svenska Maktutredningens ordförande, synsätt på medborgarhandlande[331] som strategiskt. Engagemanget är behovsstyrt och det framgår bland annat i kommunikationen på de här studerade webbplatserna att medborgarna gör egna bedömningar av hur lönsamt det är att engagera sig i en viss fråga. I vissa fall protesterar de, i andra fall tystnar de och i några fall väljer de alternativa handlingsvägar. De medborgare som syns i den politiska diskursiva praktiken genom att de är aktiva och försöker utöva makt, är alerta vid behov och dessutom framkommer det att de ofta är flitiga granskare av den kommunala politiken och verksamheten. I många fall är det medborgare som, direkt eller indirekt, förser journalisterna med det intressanta eller relevanta nyhetsstoffet, vilket en journalist nämner i förbigående:

I: Intervjuare IP: Intervjuperson

I: Hur ser en vanlig dag ut för dig... om du berättar hur du gör, för att informera dig?

IP: /…/ Ja, vi kollar alla förvaltningars post, inkommande post alltså

I: Hur kan den se ut då? Vad kan den innehålla?

IP: Jag brukar alltid först gå till miljö- och byggnads först, nämnden, det är en nämnd här i Sjöbo. Och dom har inkommande post… asså mycket bläddrar vi bara förbi, inbjudan till kurser och reklam å sånt… men det som är intressant för oss är ofta det som kommer från allmänheten. Miljö- och bygg, kan va kanske nån som anmäler kanske att det är några hästar, eller kor som är inlåsta eller håller på och svälter ihjäl eller… asså djurvanvård… eller det är kanske nåt på byggnadssidan… att man anmäler nåt miljöbrott/…/

En av de medborgare som sedermera valde en alternativ handlingsväg genom att tillsammans med andra medborgare starta nytt parti i Sjöbo, beskriver de maktstrategier som används med det följande:

I: Intervjuare IP: Intervjuperson

I: Det är just det här med granskningen då som du är inne lite grand på, alltså, skulle du kunna beskriva först… Hur har du och ni använt er av, eller hur har ert samarbete, samspel med medierna sett ut… om du kan beskriva det lite kort?

IP: mmm… Vi har väl uppvaktat medierna ganska ordentligt… vi har skrivit debattartiklar, vi har skrivit insändare, och vi har skrivit väldigt många med Sjöbomått mätt /…/

I: Men det har varit på ert initiativ som det har publicerats, allting?

329 NOU 1982:30:50, efter Mathiesen, T (1984:51). Följden blir att utredningen konstaterar att massmediernas maktmöjligheter är starkt begränsad.

330 Amnå, E (2008).

331 Se t ex Petersons sammanfattning av Maktutredningen (1991: 10 ff).

Marja Inlaga.indd 188 2010-09-15 08:44:09

IP: Jaa! Alltså, vi har ju då reagerat på saker som har hänt på lokalplanet, och sen har vi då skickat ett mejl till redaktioner och sagt ”så här är vår reaktion! Så här tycker vi !”

I: mmm

IP: Så nästa dag så, plupps, så står det då, ibland en mindre notis, om att ett nytt parti angriper blablabla och nytt parti tycker att så och sådär va.

I: mmm

IP: dom redovisar vår åsikt i detta. Min första reaktion var att, det var konstigt för att dom rapporterar om oss, dom gav oss samma dignitet som att vi redan satt i fullmäktige! Innan vi gjorde det. Och ett exempel var när jag skrev ett väldigt kort mejl till Skånska Dagbladet om att jag tyckte att man skulle föra in medborgarförslag i kommunen /…/ så, maila bara in det kort till skånskan och nästa, så ringer dom upp mig då, bara nån minut senare: ”Jaha, du, ni vill ha medborgarförslag?” ”Javisst och så blabla, så börja jag lägga ut texten om varför och så.

I: Och så kom det ett reportage?

IP: Och så kom det ett reportage. Det var nästan en **helsida**! Och då hade alltså reportrarna efter detta sprungit ut och intervjuat samtliga partiledare i kommunen om hur dom ställde sig till barn- och ungdomspartiets nya förslag.

I: Vad skulle du säga då om lokalredaktionerna då, deras.. alltså, **hur** dom bedriver sitt arbete? Sysslar dom med granskning till exempel?

IP: Det är väldigt ojämna prestationer där, tycker jag. Innan vi startade partiet, så var det en period där som jag tyckte att dom gjorde ett uselt jobb när det gällde att ta reda på, utreda, gräva och så. Vi började med att förse dom med rätt mycket information då när det var den här rektorshistorien och efterhand som vi då tyckte, hitta nya intressanta grejor i kommunens sätt att sköta sina åtaganden, så skickade vi iväg det till medierna ju.

I: Mmm! Det låter lite som att det är ni som har gjort det granskande arbetet?

IP: Jaja!

I: Och inte journalisterna själva?

IP: Ja.. i viss utsträckning är det så, skulle jag vilja säga… inte rakt av i alla frågor… Det finns ju, beror på vad det är för frågor. Alltså, vi har försett dom med mycket fakta, det kan jag ju säga.

I: mmm

IP: Och sen har dom ibland nappat på det och sen så har dom dragit lite vidare i det va. Men jag skulle nog vilja påstå att vi har nog legat bakom en stor del av utredningsarbetet i frågor som rör alltså lokala kontroversiella frågor, och sånt som rör personalens situation i kommunen, i skolorna och socialtjänstens agerande och dom frågorna som är våra profilfrågor. Där har vi gjort väldigt mycket utredningsarbete /…/ och i vissa fall så har dom tagit dom uppgifterna dom fått ganska rakt av och gjort ett nyhetsinslag av det… Givetvis ringt och kontrollerat våra uppgifter då och kontrollerat dom andra, och så har dom gått med våra uppgifter till folk som har varit berörda då av det /…/

Strategierna som dessa aktiva maktutövande medborgare använder, innebär att de själva begär ut handlingar från kommunen och andra instanser och offentliggör dessa med hjälp av de lokala medierna och företrädesvis lokalpressen. Målen är att synliggöra information, att skapa opinion utifrån de behov de vill tillgodose kring barn och ungdomsfrågor, och

Marja Inlaga.indd 189 2010-09-15 08:44:09

att påverka den politik som förs i kommunen. Strategierna innebär också att de hänvisar till offentlighetsprincipen och till andra grundläggande värden som partiet står för, och att de försöker rucka på gränsen mellan synligt-osynligt, så att mer stoff förflyttas till synlighetssidan. Dessa medborgare försöker precis som övriga aktiva aktörer utöva makt, men genom sitt handlande bjuder de motstånd och utmanar därmed den institutionaliserade politiska diskursiva praktiken, åtminstone vid den tid då studien genomfördes.

Det som även speglas till viss del i citatet, är hur kommunreportrarna bedriver det dagliga journalistiska arbetet. De bilder som ges ovan, stämmer överens med hur journalisterna själva beskriver sin vardag. Det handlar till stor del om ett handlande som är styrt av vanor och praktikens journalistiska traditioner, och när medborgare eller andra förser dem med uppgifter, är journalisterna noga med att kontakta andra källor för att försöka få en balanserad bild av något. De försöker således spegla olika, gärna motsatta, bilder och perspektiv av den information som givits i förstone. Det gällde inte minst den infekterade så kallade ”Åkerbergsaffären”, vilket en journalist belyser:

I: Intervjuare IP: Intervjuperson

I: Du fick alltså mycket, eller fick du mest… eller ni, den mesta informationen från Melsok*?

IP: Nej, vi fick både därifrån, och vi fick från Martin Åkerberg, och vi fick från kommunledningen, och från Familjeförvaltningen… men mycket handlar ju om att man pratar med folk… och man kanske begärde ut några handlingar.

I: Var det svårt att begära ut handlingar…. **då**?

IP: Nej, jag tror vi hade eeh, inte som jag vill minnas, inte dom handlingar vi begärde ut. Dom fick vi i efterhand. Vi begärde ut mycket om kostnader å sånt där men sånt där är så svårt. Asså allt, hela den processen, jag kan säga att som sagt än idag, jag vet inte riktigt vad som egentligen hände där… asså man kan ha sina aningar eller så där men… eeh det kändes som att vi som tidning där, mer gick in och skildrade att dom säger så, och dom säger så..

I: Ni försökte spegla…?

IP: Vi försökte spegla hela bilden, men vi kunde aldrig riktigt själva presentera ”detta hände”/…/ Utan det var oftast att å ena sidan, å andra sidan… sanningen kanske ligger nånstans…

*Melsok var den sammanslutning som föregick Bupis

Journalisternas handlande syftar till att försöka ge en ”objektiv” bild av en situation, men bristen på granskning och grävande journalistik, är ändå något som flera framförallt oppositionspartier lyfter fram som problematisk. Någon politiker berättar att denne själv inte begär ut offentliga handlingar, eftersom det sägs vara pinsamt att göra det då de flesta politiker och tjänstemän känner eller känner till varandra. Därför beskrivs bristen på journalistisk granskning som ett hinder för insynen till relevant information. I någon intervju framkommer det att en politiker gärna skulle vilja granska de kommunala bolagen, i synnerhet Ystad Hamn Logistik AB och när det gäller hamnfrågan där. Journalisterna som intervjuats medger också att de kommunala bolagen ligger utanför den traditionella och ordinarie bevakningen, vilket enligt oppositionspolitikerna innebär att dessa hamnar i en frizon. Bolagens verksamhet verkar, vilket framkom genom SCB:s demokratistatistik[332], dessutom lämnas ganska ostörd i övrigt också av Kommunfullmäktige. Däremot är

332 Se kapitel sex, avsnittet: Graden av transparens inom kommunala företag och revision.

Marja Inlaga.indd 190 2010-09-15 08:44:09

det efterfrågade handlandet något som de medborgare som agerar på kommunernas hemsidor, och i synnerhet de som startat det nya Bupis, visar upp. De undviker inte konflikter och kritiserar sådant de anser vara fel, och de drar sig inte för att granska den kommunala politiken och verksamheten. Viljan att veta har lärt oss att det är journalisterna som granskar och att det är från dem vi ska förvänta oss det kritiska och ”konsekvensneutrala” handlandet. Men den politiska diskursiva praktiken i Sjöbo och Ystad visar att det snarare och oftare är medborgare som står för ett sådant handlande.

Idealet om den aktive aktören

Det kan vara på sin plats med en utvikning här av hur det aktiva förhållningssättet kan relateras till inte bara journalistiken, utan till samhället i övrigt och över tid. Att omsätta granskningsidealet liksom övriga journalistiska ideal i praktiken är problematiskt i en mängd avseenden, något såväl Demokratiutredningen som övrig tidigare forskning belyser. Den granskande journalistiken förutsätter en aktiv och engagerad journalist. I mycket av den tidigare forskningen är det just *aktiviteten* som efterfrågas av samtliga huvudaktörer i samhällskommunikationen, även om det inte alltid uttrycks explicit. Det som framställs som problematiskt, är snarare den passive medborgaren, den passive makthavaren och den passivt rapporterande journalisten, vilket tidigare belysts.

Granskningsidealet, som beskrivs ha blivit starkare över tid[333] utgår från samma underliggande normativa ideal om hur samtidsmänniskan ska förhålla sig till sin omvärld och samhället, oavsett om denne definieras som medborgare, makthavare, journalist eller något annat. Det normativt eftersträvansvärda aktiva förhållningssättet skulle kunna beskrivas vara en viktig ingrediens i den aktuella *tidsandan* (zeitgeist), vilken i regel inte är synlig eller medveten för dem som omfattas av och bär upp den, något som gör den svår att uppfatta och ifrågasätta fram till den diffusa tidspunkt då den ersätts med en annan nyare tidsanda. Tellström och Hanses-Fagell ger[334] en utmärkt definition, där tidsanda beskrivs vara:

> ”/…/ den anda i samhället som är relaterad till en bestämd tid eller tidsepok, och som bl. a. består av en blandning av människors relation till det politiska samhällsklimatet, de ekonomiska förutsättningar som är rådande, det kulturella kontext som människorna i ett geografiskt område samlar sig kring. Tidsandan ”stakar ut området” inom vilka de flesta debattörer rör sig. Få debattörer tar sig utanför gärdesgården som inhägnar tidsandan…” (ibid, 1998: 7).

Det är en definition som på sätt och vis knyter an till såväl Foucaults diskursbegrepp och vilja att veta liksom till Webers rationaliseringsprocess, genom dess tonvikt på en tidsandas omärkbara diskretion, dess relativa osynlighet. Historiskt sett och fram till åtminstone 1960-talet, har samhället i högre grad präglats av en större tilltro till auktoriteter. Lydnad och följsamhet ansågs tidigare vara en medborgerlig dygd i större utsträckning. Det finns också tecken på att förtroendet för mediers rapportering, myndigheters och andra aukto-

333 Wiik (2007:102, 121) ur Asp, k (red).

334 Tellström & Hanses-Fagell (1998).

Marja Inlaga.indd 191 2010-09-15 08:44:09

riteters informationer har varit högre än vad som är fallet idag [335]. Detsamma gäller förtroendet för offentliga och politiska institutioner som tidigare var högre. Ifrågasättandet och misstron har blivit vanligare, vilket bland annat Demokratiutredningen ser ett uttryck för i de protestaktioner och sociala rörelser som förekommer oftare från framförallt 1990-talet och som också av allt fler uppfattas som legitima moderna kulturyttringar och försök att vitalisera demokratin[336].

Det minskade förtroendet och det ökade ifrågasättandet och misstron är emellertid något som både kan betraktas som en viktig del i ett vitalt demokratiskt samhälle men också som problematiskt då det samtidigt ger en jordmån för populistiska, t ex främlingsfientliga, rörelser att utvecklas i. Enligt den franske forskaren Pierre Rosanvallon, vilken framhåller misstrons dubbla funktioner och som myntat begreppet ”counter-democracy”, är den ”demokratiska misstron” emellertid essentiell i ett demokratiskt samhälle, oavsett om den uppträder inom- eller utomparlamentariskt. Misstron är, och har historiskt sett också varit, en inneboende komponent i alla demokratier och den utgör en skyddande barriär för det goda samhället, ett vakande öga där medborgarna har ”förbättringsmakt” (corrective power) över samhället. Därför bör ”mot-demokratin” betraktas som en del av demokratin liksom de formella demokratiska institutionerna. På det viset blir bilden av demokratin en annan där den gängse uppfattningen av den passive medborgaren (vilken refererar till den representativa strukturen) får skrivas om[337]. Utifrån en sådan definition och i ett historiskt perspektiv skulle det innebära att medborgaren varken blivit mer eller mindre aktiv än tidigare. Aktiviteten kommer helt enkelt till uttryck i olika former under olika tidsperioder, vilket Gareth Stedman Jones uttrycker i förordet:

> For such a history can include practices which enforce forms of popular control or veto, ancient as well as modern, extra-European as well as western. Such an approach also makes possible a more optimistic account of contemporary democracy than that found in many English-speaking accounts. For it suggests that a citizenry may be no less (or more) active than before, simply that it has chosen to exercise these “counter-democratic” powers in different and less familiar ways… (ibid: xi).

I det här studerade empiriska materialet har det, vilket nämnts, visat sig att den aktiva granskningen i regel inte ingår i det vardagliga journalistiska arbetet. I återkommande undersökningar från JMG i Göteborg, som baseras på ett större underlag, beskrivs hur aktiva journalisterna själva bedömer sig vara. I redogörelsen om hur granskningsidealet omsätts i praktiken, handlar den första frågan om hur journalisterna förhåller sig till *källorna*. I undersökningen från 2005 visar det sig att granskningsidealet skiljer sig mycket från praktiken[338]. Majoriteten av journalisterna (71 %) anser att stora journalistiska avslöjanden inte beror på ett aktivt granskande från journalisternas sida utan snarare

335 Se tex Peterson et al, (1998); Holmberg & Weibull (1999) samt Åkerström (2000: 18-21)

336 Se t ex SOU 1999:101 samt SOU 2000:1.

337 Rosanvallon, P (2008).

338 Wiik (2007). ur Asp, K (red).

Marja Inlaga.indd 192 2010-09-15 08:44:10

på *läckande källor*[339]. Det är således uppgifter som stämmer in på vad som framkommit genom studien i Sjöbo och Ystad. Det kanske intressantaste och hetaste nyhetsstoffet är inte en produkt av ihärdigt journalistiskt granskande. Det är snarare ett resultat av en vilja att offentliggöra något där andra försett journalisterna med materialet, åtminstone i förstone. Den viktiga informationsgivningen sker således genom ickesynliga kanaler och icke-offentliga källor som definitivt inte finns med i någon ”demokratistatistik”.

Förändringen över tid är emellertid sådan att journalisterna bedömde läckornas betydelse vara större år 1989 då motsvarande siffra var 84 %, vilket enligt Wiik[340] skulle kunna tolkas som att granskningsidealet fått ett uppsving idag. Något som också påpekas ha haft betydelse för den undersökande journalistikens uppsving, är de ”affärer” som rullades upp under början av 1990-talet, där inte minst den så kallade Motalaskandalen gav upphov till diskussioner om granskningens betydelse för demokratin. Granskningen som ledde till avslöjandet av Motalapolitikernas vidlyftiga användande av skattemedel, har kommenterats ibland annat en skrift från Demokratiutredningen[341] men på ett intressantare sätt av den journalist som själv ledde granskningen och avslöjandet, Britt-Marie Citron[342], eftersom det blir den grävande och granskande journalistens egen syn dels på problemen med att omsätta granskningen i praktiken dels på lokaljournalistikens dilemman, som synliggörs. Citrons tillvägagångssätt och ihärdighet, som det framkommer i boken, ter sig ovanlig vid jämförelse, och är inte något som känns igen från hur den journalistiska praktiken beskrivs i Sjöbo och Ystad, utan är snarare något som alltså påminner om hur medborgarna i det nya Bupis i Sjöbo handlande.

När det gäller medierna och dess företrädare, är det således tydligt att det är den aktive aktören som efterfrågas. Det kan delvis vara en förklaring till att granskningsidealet, som visats, också stärkts över tid. Men granskningens uppsving och efterfrågan på aktiva aktörer kan också ses mot bakgrund av att informationens och kommunikationens villkor inte *är* som de *bör* vara enligt offentlighetsprincip och annat, och då skulle den granskande journalistiken kunna ses som en garant för det fria ordet. Men det som visats i studien av Sjöbo och Ystad innebär snarare att det är aktiva medborgare, eller någon annan läcka, som står för ”avslöjandena” eller den vassa kritiken genom det icke-rutiniserade handlandet och genom det envisa ifrågasättandet. Däremot är lokalpressens betydelse stor då den offentliggör stoffet och är opinionsbildande enligt samtliga respondenter och utifrån vad som visas på kommunikationsplatserna. Dessutom är det traditionella handlandet en betydelsefull del av kommunjournalistiken eftersom den kontinuerliga bevakningens grundläggande funktion är att hålla ständig uppsikt över kommunen, dess verksamhet och det vardagliga livet i kommunerna. Genom ihärdigt granskande på bred front blir således möjligheterna att informationen och kommunikationen offentlig- och tillgängliggörs större. Att idealet om den aktive aktören är något som efterfrågas generellt och anses allmänt eftersträvansvärt, lyfter emellertid även Sven-Eric Liedman fram:

339 Ibid.

340 Ibid.

341 SOU 1998:63.

342 Citron, Britt-Marie (1999).

Marja Inlaga.indd 193 2010-09-15 08:44:10

> Det finns en värdering, inristad i vår kultur, som sätter aktiviteten högt, passiviteten lågt. Castells distinktion lockar fram ur skuggorna John Dewey, 1900-talets mest inflytelserike pedagogiske tänkare, som såg learning by doing som den goda skolans ledstjärna. I den formeln skulle både industrialismens och demokratins samhällen fångas /…/ [343]

Den ökade betoningen på aktivitet, är således också sammankopplat med kunskapsambitionerna om demokratin, vilket även belysts tidigare. Den folkbildande ambitionen som både kommer till uttryck i t ex Demokratiutredningen och genom Deweys betoning på medborgarens och därmed demokratins utvecklingspotential[344], lyfts även fram av en politiker som menar att anledningen till att medborgarnas förslag ofta utmynnar i ”cykelställsfrågor” beror på att de inte ges ansvar och möjlighet att odla förmågan att formulera samhällsproblem. Genom att ge medborgare ansvar att också tvingas prioritera mellan olika behov, odlas förmågan till ett helhetsperspektiv där egna intressen måste ställas i relation till andra allmänna behov. Men för att det ska kunna realiseras krävs det att politikerna är villiga att lämna över en del av sin beslutsrätt:

> **I: Intervjuare IP: Intervjuperson**
>
> **IP:** Hela det här projektet dom hade i Kalix, det var framförallt folkbildande. När man liksom ställer frågan till folket, vad tycker ni? Ska vi sänka skatten med 25 öre eller ska vi höja lärartätheten med så här mycket, eller vad ska vi göra med dom här pengarna som vi har i överskott? När dom ställer frågorna på ett sånt sätt och man får igång..skickar ut brev till alla medborgare… jag tror det var inloggningsuppgifter som alla medborgare fick då.. så dom kunde gå in och rösta på Internet då, till exempel… då får man igång en diskussion som är bredare i samhället…. Om politiken va. Det tror jag.. Det är nog mer **det**..som skulle komma till.. men.. det är ju att lämna över en del av sin beslutsrätt som man har som politiker. Jag tror inte alla vill det.
>
> **I:** nä! Men vad tycker du om det?
>
> **IP:** jag tycker det skulle vara intressant i alla fall att försöka!

En annan samtidstendens som bland annat lyfts fram i Demokratiutredningens slutbetänkande[345] men som redan i Maktutredningen framhölls som delvis problematiskt, är den ökade individualiseringen, individcentreringen, som sägs ha ökat under de senaste decennierna på bekostnad av samhällscentreringen. Den beskrivs bland annat ha lett till att den kollektiva viljan försvagats och att det är svårare att skapa gemenskaper åtminstone utifrån de klass- och intressemönster som tidigare kännetecknat frivilligsammanslutningar och t ex partiväsendet. Å andra sidan visar den empiriska undersökningen av Sjöbo och Ystad att samhällets ökade betoning på aktivitet och individcentrering även uttrycks i den politiska diskursiva praktiken vilket samtidigt ger stöd för Foucaults synsätt på makten som en produktiv kraft där strategier utövas av allt fler aktörer, och där det ökade korsvisa och mer svåröverskådliga nätverkandet uttrycks på olika sätt. En av politikerna i Ystad som reflekterat över samtidens ökade betoning på aktivitet, individualisering och på det förändrade samhällets relationer till den politiska praktiken berättar:

---

343 Liedman, S-E (2001/2007: 61-62).

344 Dewey, J (1922/2005).

345 SOU 2000:1.

Marja Inlaga.indd 194 2010-09-15 08:44:10

I: Intervjuare IP: Intervjuperson

I: fullmäktigemötet nu här senast.. i oktober..eeh … då var det ju intressant att lyssna till dom olika åsikterna som fanns kring eeh representativ kontra direktdemokrati..så att säga.. å dom ståndpunkterna som fanns där

IP: Ja

I: Vad är, vad är den dominerande definitionen i Ystad kommun på demokratin?

IP: Det känns ju lite grann som man sitter kvar…Det är ju det att det har ju hänt en fruktansvärd, det har blivit en förändring mot ett mer.. den direkta demokratin..i den här tekniken. Det är inte så att man har **en** tidning längre, man har inte **en** tevekanal längre. Hade man det så var det mycket lättare att informera folk va..eeh det har ju gått från att vi politiker kan mata folk med information till att.. till att befolkningen ska själv söka information.

I: Ja.

IP: Det har ju blivit en sån förskjutning.

I: mmm.

IP: och /…/ den här gammeldags representativa demokratin tror jag hör hemma i det här en-tevekanals-samhället.. (skrattar)

I: okej..

IP: du förstå vad jag menar va?.. Det måste till nån mer kommunikationsväg… och.. om det är så att fullmäktigeledamöterna känner att dom får mindre makt.. men så **är** det ju inte! eftersom allting är ju rådgivande..

I: mmm

IP: dom får inte mindre makt.. utan snarare kanske mer…

I: mmm?

IP: men..så att jag tror.. jag tror det är en liten rädsla…. I Ystad… framförallt då när det kopplas till en fråga då som är väldigt uppdelad..antingen så är man för eller så är man emot, alltså ingen däremellan liksom. När det kommer till en sån fråga, då vågar man inte liksom släppa in nån mer än sig själv.

Eftersom dagens medborgarroll är förskjuten där den enskilde personen förväntas, och är, mer aktiv, uppstår också större möjligheter för åsiktspluralism. Politikerns resonemang om att vi idag har många kanaler och därför böra föra in en pluralism även i möjligheten att göra sin röst hörd, är en idé han delar med många forskare. Baumans och även Milgrams[346] påpekanden om det essentiella behovet av motverkande krafter[347] och en normernas och åsikternas mångfald, utgör ett exempel. Det är till och med så att Bauman skriver att den politiska och sociala oenigheten är en nödvändighet för att bibehålla det personliga ansvaret för samhället:

> Det individuella moraliska samvetets röst hörs bäst i larmet av politisk och social oenighet (ibid:229).

346 Se analyskapitel I: Undertryckande av dialog genom undvikande av offentlig kritik.

347 Bauman, Z (1989/2004: 228 ff).

Marja Inlaga.indd 195 2010-09-15 08:44:10

Men även Chantal Mouffe, vars huvudtes är att åsiktspluralismen måste synliggöras och agonismen främjas[348], och till exempel Erving Goffman, som i sin redogörelse av totala institutioner[349] beskriver farhågorna med en monopolitisk auktoritetskälla som upprätthålls genom distansering från alternativ och övriga samhällets pluralism, uttalar samma imperativ när det gäller farhågorna med demokratins vitalitet i den politiska institutionen. Baumans och Milgrams, liksom Goffmans, avskräckande exemplifieringar, liksom politikerns resonemang ovan, kan alla ses som uppmaningar om att ytterligare gynna en sådan mångfald av yttringar som understundom träder fram i den politiska diskursiva praktiken i Sjöbo och Ystad.

Kategoriseringarnas förbannelse

Det har på olika sätt redan framgått att den studerade praktiken på olika sätt skiljer sig från viljan att veta, något som kommer att utvecklas ytterligare här. Det viktigaste påpekandet om den framställning som gjorts hittills i analysen om medborgare, makthavare och journalister, är, som sagt, att den kategorisering som använts om dessa inte är subjektsorienterad. Men kategoriseringen är, vilket nämnts tidigare, den kontrapunkt som använts för att kunna peka på att de offentligt kommunicerade bilderna av hur respektive aktör förväntas handla, inte stämmer överens med den studerade praktiken[350], vilket nyss exemplifierades med det journalistiska granskningsidealet. Den studerade praktiken visar att det snarare handlar om subjekt som oförutsägbart kan inta olika positioner och som agerar utifrån vad positionen i sig möjliggör. Det innebär att en position tillfälligt kan intas av någon och att den kan lämnas och intas av någon annan individ, oavsett om denne kategoriserats såsom makthavare, medborgare eller journalist. Positioner kan också ändras, nya kan tillkomma och andra försvinna och i det följande ges ett exempel på detta.

I många av de frågor och svar som uppkommer på Frågepanelen och Diskussionsforum, refererar medborgarna till den lokala pressen, Ystads Allehanda samt Skånska Dagbladet. I andra fall hänvisar medborgarna till lagstiftningen, som i inlägget från Sjöbo nedan där tonläget liksom kritiken mot makthavarna är synnerligen skärpt:

> **Sjöbo kommun bryter mot lagen**
>
> Undertecknad läste just i Ystads allehanda att Sjöbo kommun planerar att bryta mot lagen när det gäller att bereda plats inom barnomsorgen i Sjöbo och Blentarp. Jag är själv en av dem som förmodligen kommer att drabbas av detta, då mitt yngsta barn ska börja i januari i Blentarp. Jag har som f.d föräldrarådsrepresentant följt turerna inom barnomsorgen i Blentarp en längre tid. Det har länge funnits farhågor från föräldrahåll om att ansvariga

348 Mouffe, C (2008).

349 Goffman, E (1961/2005: 68 mm).

350 Överhuvudtaget är det förståeligt att kategoriseringar görs i många sammanhang. Det kan också finnas fog för att använda sådana i olika sammanhang, inte minst för att kunna använda den arkeologiska metoden och för att som i det här fallet kunna identifiera positioner. Däremot blir det problematiskt när kategoriseringarna leder till fixerade subjektsorienteringar och när åtgärderna istället grundar sig i dessa.

Marja Inlaga.indd 196 2010-09-15 08:44:10

inte tagit hänsyn till den stora inflyttningen till Blentarp, när man planerar. Nu har dessa farhågor besannats. Ingen kan påstå att den stora inflyttningen är en stor överraskning. Att framförhållningen har varit usel är illa nog. Än värre är att när man konstaterat att man gjort en grov miss, väljer man på ett ofattbart cyniskt sätt att låta föräldrar och barn ta smällen. Man har möjlighet att åstadkomma en tillfällig lösning, men väljer att låta ca 15 barn i Blentarp plus några till i Sjöbo att stå utan plats i 7 mån!! Motiveringen är att familjeförvaltningschefen inte vill satsa kortsiktigt! Har nämnde chef och politiskt ansvariga funderat på konsekvenserna för dessa familjer? Har de ansvariga räknat på totalsumman av utebliven inkomst i 7 månader för de föräldrar som tvingas till obetald tjänstledighet under denna tid? Blir det inte billigare för kommunen att ordna med en tillfällig lösning än att eventuellt betala ovanstående summa i skadestånd efter en rättegång? Själv tror jag att en advokat anlitad av dessa 30-40 föräldrar har goda chanser att föra en grupptalan mot Sjöbo kommun och dessutom vinna ett civilmål.

En sista fråga – får Sjöbo kommun aldrig nog av dålig publicitet?

Ser gärna att någon från varje parti ger sin syn på saken.

Frågan är ställd av James Sjöström den 19 september 2005, klockan 20:06

I det första svaret, som kommer snabbt, bejakar den politiker som tidigare citerats och som vid tillfället sitter i styrandeposition, såväl kritiken som förslaget om tillfällig lösning som medborgaren fört fram:

Hej

Givetvis borde det vara så att man ordnar tillfälliga lösningar för Er. Det är svårt för mig som inte sitter i den nämnden som det berör, men jag lovar att jag skall be Kent-Ivan Andersson redogöra i ärendet när vi har ordförandemöte den 3 oktober. Men om du skall ha ett kort och ärligt svar så vill jag hellre ha bra lösningar för barnen med bra personalresurser än bygga som jag ser det ”lite” för påkostade skolor.

Passar samtidigt på och tacka för en konstruktiv fråga.

Lars Lundberg

Kristdemokraterna

Frågan besvarades av Lars Lundberg (kd) den 19 september 2005, klockan 20:31

I det andra svaret ges budskapet om att inte oroa sig i onödan utifrån försäkrande information om hur det varit tidigare:

Hej James,

Ibland kan saker och ting bli storm i ett vattenglas. Enligt den information jag känner till har alla i Sjöbo kommun som ansökt hittills fått barnomsorg inom 4 månader. Situationen inom utbyggd barnomsorg för 2006 och framöver värderas i budgetarbetet av budgetberedningen som tar upp detta arbete i oktober. Vår ambition är givetvis att i tid få fram de resurser som efterfrågas. Jag vill upplysa om att Sjöbo får mycket god publicitet om man läser all media och press med många positiva inslag. Jag anser det något överdrivet att prata om advokater och skadestånd i nuläget. Jag föreslår istället att föra ett resonemang

Marja Inlaga.indd 197 2010-09-15 08:44:10

med ansvarig skolledare eller förvaltningsföreträdare. Om man dessutom arbetar på skolan inom Blentarps rektorsområde borde det också vara en god framkomlig väg. Med hopp om barnomsorgsplatser inom ”lagstadgad” tid.

Frågan besvarades av Stefan Lundgren (m) den 20 september 2005, klockan 17:53

I det tredje svaret, för fler blev det inte då övriga partiföreträdare liksom tidigare inte svarar på frågorna, kommenteras den funktion som Frågepanelen eventuellt kan ha som PR-verktyg, och i likhet med svaret ovan där politikern försöker ge en positiv motbild av frågeställarens påstående om Sjöbo, framhålls i inlägget nedan det problematiska i att medborgaren offentliggör sin kritik av kommunen då det kan ge en dålig bild utåt av Sjöbo:

Hej James

Vi socialdemokrater kommer att jobba för att det finns pengar i 2006-års budget så att vi klarar lagkraven även detta år. Att hota med advokater och rättegång bidrar ju också till att ge dålig publicitet. Jag tycker att det är bättre att vi pratar med varandra.

Hälsningar Bo

Frågan besvarades av Bo Nilsson (s) den 21 september 2005, klockan 09:35

Det intressanta är att båda politikerna, trots att svaren på medborgarens övriga frågor inte är särskilt långa, ändå bemöter just frågan om publicitet. Det är något som är värt att notera redan här, men som kommer att utvecklas i följande avslutande analyskapitel. Medborgaren själv ser däremot inga problem i att kritiken om hur Sjöbo hanterat verksamheten offentliggörs, medan politikerna förefaller betänka just denna synlighetsaspekt.

Det förefaller som om politikerna, genom sina svar, betänker just det faktum att de själva kan bli sedda av i princip vem som helst[351]. Dessa för politikerna anonyma personerna kan å sin sida studera och värdera den politiska kommunikationen på Frågepanelen, utan att själva bli sedda. Om resonemanget utvecklas, kan det tänkas att politikerna har synlighetsaspekten i åtanke under själva kommunikationsakten, och att de svar som ges, delvis utformas utifrån denna medvetenhet om att eventuellt vara sedda av personer som de själva inte ser.

Foucault kan sägas belysa det som visats ovan om politikernas medvetenhet om sin egen synlighet och ”de andras” anonymitet ur en särskild aspekt. Foucault beskriver Benthams Panopticon[352] som något som arkitektoniskt realiserar en institution som ett produktivt och effektivt system för övervakning och maktutövande utan användande av våld. I dess mitt finns ett torn i vilken övervakaren sitter. Tornet är omgivet av många,

351 Det är också något som medborgaren lyfte fram i ett tidigare citat ovan om att politikerna även ”redovisar sina ståndpunkter för politiska motståndare” och att de gärna vill dra sig undan offentlighetens ljus. Även de inlägg som tidigare citerats om anonymiteten där politikerna uttrycker att de gärna vill veta vem de för en diskussion med, kan knytas an till synlighetsaspekten och resonemanget ovan.

352 Ibid (1975/1979).

Marja Inlaga.indd 198 2010-09-15 08:44:10

men från varandra väl avskiljda celler, i vilka de övervakade befinner sig. Varje cell är belyst bakifrån så varje rörelse i denna kan följas från tornet genom de övervakades skuggor. I tornets fönster finns persienner och i rummet skiljevägar, vilka gör det omöjligt för de övervakade att bedöma om det finns en övervakare på plats, eller inte. De övervakades vetskap om att det alltid finns en möjlighet att någon studerar dem, innebär i sig att de alltid ger akt på och övervakar sitt eget handlande. En enkel översättning av resonemanget ovan innebär att det lika gärna kan vara till exempel medborgare som befinner sig i centraltornet. De styrande politikerna är i detta fall de övervakade och de vet om att de kan vara sedda, men de ser inte själva de som övervakar dem. Foucault uttrycker det på följande sätt[353]:

> ”..In view of this, Bentham laid down the principle that power should be visible and unverifiable. Visible: the inmate will constantly have before his eyes the tall outline of the central tower from which he is spied upon. Unverifiable: the inmate must never know whether he is being looked at at any one moment; but he must be sure that he may always be so… (ibid, s201) “..The Panopticon is a machine for dissociating the see/being seen dyad: in the peripheric ring, one is totally seen, without ever seeing; in the central tower, one sees everything without ever being seen. It is an important mechanism, for it automatizes and disindividualizes power. Power has its principle not so much in a person as in a certain concerted distribution of bodies, surfaces, lights, gazes; in an arrangement whose internal mechanisms produce the relation in which individuals are caught up…(ibid, s 201-202).

Det som ovanstående citat liksom analysen av webbplatserna sätter fingret på, är att en stereotyp kategorisering av politiker som ”makthavare”, inte alltid stämmer, eftersom makten är relationell, riktad ”ad alterum” (visavi den andre) och att i ett panoptiskt system, som Internet genom kommunernas webbplatser kan sägas vara, kan (någon form av) makt, åtminstone tillfälligt, innehas av de som traditionellt inte beskrivs som ”makthavare”, d v s medborgarna i detta fall. Resonemanget om medborgarnas makt kommer dock att utvecklas ytterligare i nästa avslutande analyskapitel. De positioner som möjliggörs på kommunernas webbplatser är för övrigt tillskott till andra befintliga maktpositioner. Kommunalråd, fullmäktigeledamöter och tjänstemän är däremot exempel på mer traditionella maktpositioner eftersom de varit fixerade under lång tid. Det är dessa maktpositioner som därför i regel åsyftas när det talas om makten och dess aktörer. Men det är en relativt statisk bild av ”verkligheten” som hänför sig till viljan att veta om demokratin.

Från dessa traditionella maktpositioner utövas dock makt och det är snarare om innehavaren av en viss position inte är tillfällig utan permanent som problem sägs uppstå. När den atenska demokratin praktiserades redan för länge sedan, var det just denna insikt om att i synnerhet de institutionaliserade maktpositionerna inte borde innehas av samma individ, subjekt, under alltför lång tid. För att motverka detta potentiella maktmissbruk infördes rotationsprincipen, vilket tidigare nämnts. Demokratiutredningen lyfter i slutbetänkandet[354] likaså fram farhågorna med alltför långt maktinnehav och ger samma

353 Här i den engelska översättningen från det franska originalet: Surveiller et Punir; Naissance de la prison. Paris: Editions Gallimar.

354 SOU 2000:1 samt kapitel 2.

Marja Inlaga.indd 199 2010-09-15 08:44:10

förslag om rotation. Det är en risk som även Weber talar om genom att påpeka att en från början karismatisk ledare efterhand tenderar att rutinisera och institutionalisera sitt handlande för att kunna utföra ålagda uppgifter effektivt och friktionsfritt. För att undvika detta bör ”ämbetsperioderna” vara korta[355]. De traditionella maktpositionerna är inlemmade i den institutionaliserade politiken, och därför tenderar varje individ/subjekt som intar en sådan position, att utnyttja de möjligheter till maktutövande som står till buds, men i dessa fall dessutom, småningom, inlemmas i det rutiniserade tänkande och handlande som kännetecknar den politiska institutionen. På liknande sätt tenderar kommunreportrarna, har det visat sig, följa den journalistiska rutinartade praktiken och samtidigt utnyttja de strategiska möjligheter som positionen ger för att komma åt information. På samma vis tenderar individer som intar andra positioner att tillvarata de strategiska möjligheter till maktutövande som ges där. Det är alltså dessa positionella strategier som hittills beskrivits och analyserats.

Vetandets arkeologi och demokratin – viljan att veta och subjektsorienteringen

Det som däremot kännetecknar ganska betydande delar av forskningen är alltså att de olika positionerna förväxlas med subjekten. Det framgår inte minst i det tidigare kapitlet om medborgarna[356] där exempelvis Möller i Demokratiutredningen[357] tillskriver kategorin medborgarna dess epitet; De är apatiska, likgiltiga, ointresserade och passiva. Förutom svårigheten att ringa in vilka samhällsmedlemmar som inte är medborgare, är det en generalisering som tar sin utgångspunkt i subjekten och som tillskriver dem särskilda och statiska kännetecken. Även motståndarna till en sådan beskrivning av den generelle medborgaren, löper risken att hamna i samma fälla genom att vederlägga; Nej, medborgaren är inte passiv, inte likgiltig o s v. De är utsagor i samma diskursiva formation som bara kan ge sant-/falskt-svar. Det är samma typ av argumentation som återfinns i den politiska diskursiva praktiken i Sjöbo och Ystad och som visades t ex inledningsvis i det första analyskapitlet där medborgarna avskrivs från beslutsrätten eftersom makthavarna själva tillskriver sig ha det tillräckliga ”sunda förnuftet”. Det handlar med andra ord om olika utsagor men med samma subjektsorientering. Det är viljan att veta som behandlar motsättningen mellan sant/falskt och som är så stark att den föregriper sitt verkliga innehåll och avgör kunskapsproduktionens möjliga innehåll om demokratin. Det finns många exempel i den tidigare demokratiforskningen på denna subjektsorientering och kategorisering. Ett framträdande tema inom vilket mycket av demokratidebatten tar sin utgångspunkt, handlar om ambitionerna med att nå ett ökat medborgerligt deltagande via en ökad politisk jämlikhet. Den arkeologiska metoden exemplifieras i följande avsnitt därför utifrån debatten om den politiska jämlikheten. Först beskrivs ”arkiven” som i det

355 Weber, M (1983: 201ff).

356 Se Medborgarnas väsen och handlande olika bedömningar och tolkningsperspektiv

357 Möller, T (SOU 1999:113).

Marja Inlaga.indd 200 2010-09-15 08:44:10

här fallet utgörs av några utvalda delar av den tongivande forskningen på området[358], och därefter analyseras viljan att veta i dokumenten utifrån några skilda aspekter som alla belyser den problematiska subjektsorienteringen och kategoriseringen av individer.

Politisk jämlikhet utifrån kategoriseringar av medborgare

När samspelet mellan makthavare, medborgare och medier i samhället beskrivs, analyseras inte bara informationens och kommunikationens karaktär, villkor och betydelse, utan också var makten och inflytandet egentligen ligger och hur ambitionen om politisk jämlikhet ska utformas för att uppnå balans i detta samspel.

Oavsett de olika synsätten på hur demokrati bör utövas, utgår forskningsdebatten implicit (eller explicit) från ett gemensamt normativt ställningstagande om att det bör råda en politisk jämlikhet. I de diskussioner som förs, handlar oenigheten snarare om hur den politiska jämlikheten bäst uppnås. Som så ofta är fallet, saknas det en gemensam definition av begreppet, vilket delvis förklarar polemiken. Den politiska jämlikheten kan dels bedömas utifrån synliga, ”yttre” kriterier, där mångfalden i detta avseende premieras, vilket ger ett perspektiv av hur det förhåller sig med den politiska jämlikheten.

Utifrån detta bedömningssätt, och i ett längre tidsperspektiv, målas delvis ljusa bilder upp, när det gäller den politiska jämlikheten, vilken alltså sägs ha ökat under 1900-talet och inkluderat allt fler tidigare exkluderade samhällsgrupper[359] som exempelvis ”gruppen” kvinnor (som utgör mer än halva befolkningen!). I ett kortare tidsperspektiv kan flertalet demokratiutredare dock se tendenser till att den politiska jämlikheten minskat, och för vissa medborgargrupper som redan är starkt marginaliserade, i synnerhet invandrare, ser framtidsutsikterna mörka ut, menar de[360]. Välfärdsstatens förändrade förutsättningar med bland annat en ökande individualisering och differentiering är också en av förklaringarna[361] till att könsrelationerna förändrats och att kvinnornas emancipation återigen förhindras. Flera författare tar i demokratiutredningens olika skrifter upp problematiken kring den snävt begränsade normativiteten, och menar att det krävs en utvidgad syn på medborgarbegreppet som inkluderar fler grupper och en utvidgad demokratidebatt över huvud taget[362]. I demokratiutredningens sammanfattande slutbetänkande framkommer dock att de *flesta* medborgargrupper är exkluderade och att den största medborgargruppen i kommunernas och landstingens politiska församlingar är medelålders män. Även om kvinnors representation fram till 1998 har ökat, för att sedan klinga av, innehar kvinnor inte lika många tyngre förtroendeuppdrag, vilket innebär en försvagning av legitimiteten i det politiska systemet[363].

358 Se kapitel två om Demokratiutredningens tongivande betydelse för senare demokratiförsök i Sveriges kommuner.

359 Teorell & Westholm (SOU 1999:113, 13ff).

360 Teorell & Westholm (1999:113, 13ff): ibid; Soininen & Bäck (SOU 1999:113, 53ff) mfl.

361 Boje, T P (SOU 1999:113).

362 se t ex Meeuwisse (SOU 1999: 113: 167ff); Petersson, M (SOU 1999:113: 239ff).

363 Demokratiutredningens slutbetänkande (SOU 2000:1: 156ff).

Marja Inlaga.indd 201 2010-09-15 08:44:10

Ovanstående innebär i klarspråk att kvinnor är en av de ”grupper” som har mindre reell makt och mindre verkligt inflytande. Ett ytterligare exempel på samma skillnad mellan å ena sidan reell och å den andra sidan tillskriven makt, är när ungdomar bjuds in till sammanträdesrum, eller att delta i ungdomsråd, men där deras synpunkter inte beaktas, vilket ofta är fallet, konstaterar utredningen i slutbetänkandet[364]. Demokratiutredningen försöker därmed sätta fingret på skillnaden mellan å ena sidan deltagande med verklig makt och å den andra sidan deltagande utan verklig makt. Genom att i någon grad institutionalisera nya möjligheter till inflytande och delaktighet för medborgargrupper som historiskt sett varit exkluderade samtidigt som de reella maktstrukturerna är intakta, legitimiseras status quo, d v s det representativa styrelseskicket kan därmed rättfärdigas som tillräckligt och fullständigt, delvis genom att hänvisa till de försök som ”faktiskt” genomförts och i många fall ändå ”faktiskt” misslyckats. Innan det ovanstående kommenteras och analyseras, redovisas ytterligare en aspekt av hur argumentationen bitvis förs om den politiska jämlikheten.

Politisk jämlikhet som flertydigt begrepp

Den politiska jämlikheten kan också bedömas utifrån dess relation till medborgarstyrelsen och det politiska deltagandet på ett annat sätt, vilket Tom Nilsson gör i sin avhandling[365]. I detta sammanhang krävs det en distinktion mellan olika former av politisk jämlikhet. Är det jämlikhet i tillgång eller jämlikhet i utfall som avses? Definieras begreppet utifrån antagandet om att det nödvändigtvis måste röra sig om en generell jämlikhetsprincip eller kan det finnas skäl för att i vissa situationer tala om en selektiv jämlikhet? Då argument om att den politiska jämlikheten sätts ur spel om det medborgerliga inflytandet ökar, ofta används, är det viktigt att veta utifrån vilken av flera möjliga definitioner av den politiska jämlikheten som argumentet hävdas:

> ”Det finns något förrädiskt över hur till synes enkelt man diskvalificerar deltagande utifrån argument om politisk jämlikhet. Trots att mycket av kritiken mot de mer deltagardemokratiska formerna utgår från idén om politisk jämlikhet diskuteras det sällan vad som menas med politisk jämlikhet. Det verkar som att det är givet vad politisk jämlikhet är och hur det ska relateras till det politiska deltagandet…” (ibid s 18).

Enligt Nilsson utgår argumentet från ett grundantagande om att ”den starke vinner”, d v s att det är de resursstarka medborgarna i samhället som vinner på ett utökat deltagande, ett resonemang som leder till slutsatsen att valdeltagandet är den deltagandeform som bäst utfyller kravet på politisk jämlikhet. Genom att hänvisa till det starka sambandet mellan ekonomisk och social status å ena sidan och det politiska deltagandet å den andra sidan kan det konstateras att eftersom samhället präglas av ekonomisk och social ojämlikhet, är det bättre att minimera deltagandet eftersom ojämlikheten blir större ju fler former och ju mer formerna kräver av deltagaren[366].

364 Ibid, s 155-156.

365 Nilsson, Tom (2005) .

366 Nilsson (2005).

Marja Inlaga.indd 202 2010-09-15 08:44:10

Resonemanget känns igen då det underförstått utgår från antagandet om att de folkvalda i större utsträckning representerar ”folket” och de frånvarande medborgarna än vad de närvarande ”resursstarka” medborgarna gör, bland annat eftersom de folkvalda, till skillnad från de andra, kan ställas till svars för sina handlingar[367], men också därför att det implicit görs en kvalitativ distinktion mellan ”medborgare” respektive ”förtroendevalda”/ ”makthavare”. Det är något som tidigare kommenterats och som t ex Robert Dahl argumenterar emot[368].

Argumentet om att begränsa medborgarnas inflytande till att rösta, bottnar också i en definition av jämlikhetsbegreppet som innebär att alla ska delta alltid, vilket Nilsson vänder sig mot. De som förespråkar mindre medborgerlig delaktighet, hänvisar till den ojämlikhet som ett utökat deltagande innebär eftersom de automatiskt utgår från en generell jämlikhetsprincip. Nilsson menar att det finns skäl att ibland sätta den generella jämlikheten ur spel. Det är orimligt att utgå från att det ska finnas en jämlikhet som gäller för alla i alla politiska situationer eftersom människor befinner sig i olika livsstadier och har olika relation till olika politiska frågor. Utifrån Sartori[369] redogör Nilsson för den selektiva jämlikheten, som nyanserar definitionen av vem jämlikheten bör omfatta, och som innebär en jämlikhet till likar, istället för jämlikhet till alla. Detta synsätt innebär att det ibland kan vara på sin plats med ojämlik behandling för att nå jämlika resultat, och att det gäller att i varje enskilt fall, bedöma vad och varför den generella jämlikheten kan sättas ut spel. Avsteg från en generell jämlikhetsprincip är också mer rimligt i den lokala demokratin och i mindre gemenskaper, vilket enligt Nilsson innebär att:

> ”..när den politiska jämlikheten tas som utgångspunkt i en bedömning av det lokala deltagandet bör hänsyn tas till hur deltagandet är utformat, vilka frågor som behandlas och vilka medborgare det berör…” (ibid, s 27).

Nilsson menar således även att fokus bör läggas på att studera hur deltagandet är utformat och vilka demokratiska effekter de olika deltagandeformerna ger.

Subjektsorienteringen om den politiska jämlikheten

Även om Nilsson inte använder Foucault i sin avhandling, finns det ändå ett resonemang som i någon mån påminner om dennes angreppssätt. Genom att förorda studiet av *hur* deltagarformerna är utformade, närmar sig resonemanget Foucaults tankar något om att det är maktens positioner, utformningen av arenorna för maktutövande, som bör studeras. Nilsson kritiserar därmed på sätt och vis också den generaliserande kvalitativa distinktion som görs mellan medborgare och makthavare, men utifrån den statsvetenskapliga disciplinen. Det finns emellertid andra forskare, vilka inte är statsvetare, som belyser sådana problematiska distinktioner, men ur andra perspektiv.

367 Ibid 2005:18 ff.

368 Se tidigare avsnitt: ”Den nuvarande demokratiska idédebattens likheter med Upplysningen och Moderniteten”.

369 Sartori, G (1987:354) ur Nilsson, T (2005:25).

Marja Inlaga.indd 203 2010-09-15 08:44:10

Liedman visar hur ogörligt det är att överhuvudtaget kategorisera individer genom att använda sig av två grundläggande distinktioner, begreppspar[370]. Vitsen med distinktionerna är dels att tydliggöra hur svårt det är att ringa in och gruppera identiteter och egenskaper dels att peka på de risker som sådana stereotypa och generaliserande kategoriseringar kan innebära. Den första distinktionen utgår från skillnaden mellan *idem* och *ipse*. Ordet identitet härstammar från idem och betyder ungefär ”densamme”. Identitet är att någon eller något är identiskt med någon/något annat. I identiteten finner vi vissa egenskaper kontextuellt eller kulturellt väsentliga och ”betydelsefulla”. Ipse å andra sidan är det unika i individen, ”självet”, det som i stället skiljer någon från alla andra, d v s den särskilda personen. Medan t ex passet anger olika idem i särskilda kombinationer (nation, längd, födelseort, hårfärg), kan ipse exemplifieras med en viss individs personnummer. Kontrasten och relationen mellan idem och ipse gör emellertid att det faktiskt blir svårt att definiera jaget, självet. Överhuvudtaget framhåller Liedman, och om vi betänker ovanstående, att alla våra egenskaper är tillfälliga.

Den andra distinktionen görs mellan *alter* respektive *alius.* Alter betyder ungefär ”en annan av samma slag” medan alius betyder ”en annan av helt annat slag”. Greker och romare kan sägas utgöra ett exempel på alter. Det är när ”den andre” räknas. Alter är således någon man talar med och räknar in i gemenskapen, någon som tillhör, och det bygger på någon slags ömsesidighet.

Däremot är alius, som känns igen från ”alien” och liknande ord, något eller någon som man gärna talar *om*, men aldrig med. Alius är totalt och definitivt ”den andre”. Genom historien, liksom i samtiden, finns det en mängd exempel på hur vissa folkgrupper, eller kategorier baserade på andra föreställningar, behandlas som alius. På samma sätt har det alltid funnits ambitioner om att försöka inlemma alius i alter. Idén från bibeln om att ’älska din nästa såsom dig själv”, bygger på tanken om att alla *egentligen* kan vara ditt alter.

För att knyta an Liedmans distinktioner till de ovan redovisade dokumenten om den politiska jämlikheten, handlar idén om politisk jämlikhet just om att alla ska betraktas som ditt alter. Nilssons resonemang ovan, liksom Dahls tidigare, förordar samma synsätt. Däremot fjärmar sig delar av forskningen från alter-begreppet, och argumenterar snarare för en aliusdefinition av t ex medborgaren, såsom väsensskild i alla sina egenskaper och handlingar från t ex makthavaren. Men eftersom alla våra egenskaper är tillfälliga, och det är svårt att säga om det företrädesvis är idem eller ipse som avses eller definieras, blir själva utgångspunkten i tänkandet om kategoriseringar av individer grumlig. Att det kan vara svårt att också upprätthålla alter-aliusdistinktionen, är något som kan exemplifieras med Herman Göring som såg detta som ett problem, berättar Liedman, då Göring lär ha sagt att ”varje nazist har sin favoritjude”. Upprätthållandet och skapandet av olika ”grupper” av individer riskerar snarare att närma sig det som vårt samhälle samtidigt säger sig ta avstånd från, nämligen fördomarna och dess potentiellt förödande konsekvenser. När t ex den generelle medborgaren framställs på ett säkert och specifikt sätt i forskningen eller i den studerade praktiken, vilket tidigare visats, är det just ”alius-statements” som används.

370 Liedman, S-E (under publicering).

Marja Inlaga.indd 204 2010-09-15 08:44:10

Uppkomsten av kategoriseringarna och en ny maktteknologi

I en av de öppna föreläsningar som Foucault gav två år före sin bortgång[371], presenterar han en maktteknologi som hänför sig till denna avhandling och till samspelet eller relationen mellan i synnerhet medborgare och makthavare. Den ”politiska individteknologin” är historiskt sett en ny typ av maktteknologi som uppstod i det moderna samhället. Foucault diskuterar inte denna i direkt relation till andra maktteknologier, men det framgår att det är en teknik/teknologi som i allra högsta grad är en form av disciplinering som är övergripande och griper in i viljan att veta så som den presenteras i Sexualitetens historia, där diskurerna om könet undersökts, medan det här rör sig om ”politiken”. Den hänför sig enligt Foucault till ett nytt slags vetande, en historiskt sett ny typ av rationalitet som Foucault benämner ”statsförnuftet” och som från 1600- och 1700-talen blir ett nytt och särskilt vetande att gripa sig an. Statsförnuftet som särskild entitet skiljer sig åt från tidigare synsätt på staten. I t ex Machiavellis *Fursten*[372] är det relationen mellan fursten och staten som analyseras där syftet är att stärka denna förbindelse. Statsförnuftet är däremot en nytt slags förnuft vars syfte är att stärka själva staten. Där åberopas varken Guds vishet eller förmågan hos en suverän despot, kung eller furste, utan det är själva statens väsen och förnuft som skall odlas. Det är en ny tes som bygger på i huvudsak tre förställningar. Den första föreställningen hänvisar till den nya relationen mellan politik som praktik och politik som vetande och skapar ett nytt område för vetande, det särskilda politiska vetandet. För att kunna utvidga och förbättra staten gäller det nämligen att få kunskap om dels den egna statens dels andra staters styrkor och svagheter.

Den andra föreställningen om statsförnuftet handlar om att staten inte längre uppfattas som en maskin bestående av olika delar som det gäller att skapa jämvikt i. Staten anses i stället bestå av en mängd maktmedel och kompetens som en specifik regeringsmakt, utifrån sin förmåga, kan stärka eller försvaga. Den tredje föreställningen handlar om själva idén om att betrakta staten som en fristående och självständig enhet där regeringsmaktens syfte är att bibehålla men också öka själva statens styrka. Det är utifrån detta nya perspektiv som individerna blir relevanta att rikta uppmärksamheten på, men endast i den mån som dessa kan bidra till att stärka staten. I detta nya synsätt blir således förhållandet mellan individen och staten intressant att analysera med avseende på vad individen kan åstadkomma och beroende på vilken politisk nytta denne kan göra, oavsett om det handlar om att kriga och döda, eller producera nyttigheter för samhället. Därför blir kunskapen, vetandet om individerna liksom deras hälsa, utbildning och inte minst vilket bruk de gör av könet[373], åtråvärt, eftersom de kan, om de styrs rätt, nyttiggöras för staten.

Det är detta politiska förnuft som tog sin form under 1600- och 1700-talen och som är ett förnuft som alltjämt lever kvar med oförminskad styrka, vilket strax kommer att belysas. Det som är intressant att påpeka är hur själva begreppsbildningen föregrep detta

371 Från ”The Political Technology of Individuals”, en föreläsning hållen vid universitetet i Vermont i oktober 1982. Hämtad ur: Foucault, M (2008: 293 ff).

372 Machiavelli, N (1513/1532/1958/2000). Machiavelli var florentinsk politiker och diplomat under 14-1500-talen och hade dessutom lång erfarenhet av det samtida politiska livet samtidigt som han oupphörligen studerade antikens historia. Detta skrev han om.

373 Foucault, M (1976/1980).

Marja Inlaga.indd 205 2010-09-15 08:44:10

tänkande som också konstitueras i den politiska diskursiva praktiken i Sjöbo och Ystad, men även i stora delar av övriga samhället. Det nya begrepp som introducerades under 1700-talet är ”population” och ”befolkning”[374]. Foucault exemplifierar bland annat med det första stora och systematiska folkhälsoprogrammet som utkom vid tiden för den franska revolutionen och som är en handbok som mycket detaljerat föreskriver för en regering vad befolkningen behöver för att hållas vid god vigör[375]. Boken specificerar vilken kost befolkningen behöver, bostads-, hälsovårds- samt sjukhusbehov och hela boken visar hur omsorgen om individen blivit en angelägenhet för staten att ombesörja, administrera och kontrollera. Befolkningen blev således en ny entitet utifrån vilket alla individer kunde inbegripas. Den hänförde sig till den territoriellt avgränsade staten och det blev utifrån detta övergripande begrepp som kategoriseringarna kunde upprättas, undersökas och justeras. Det var utifrån dessa nyupprättade kategorier som åtgärdsprogrammen kunde utformas. Befolkningen blev något att handskas med, att administrera och framförallt något att kontrollera. I en annan handbok för statstjänstemän från början av 1700-talet, författad av Nicolas de la Mare[376], beskrivs de administrativa metoder som förespråkades för att sköta och kontrollera befolkningens liv. Det är en systematisering av fransk förvaltningspraxis som enligt Foucault är:

> ” /…/ ett försök att klassificera behov, något som förvisso har gamla filosofiska anor men här dessutom ingår i ett tekniskt projekt med syfte att bestämma sambandet mellan den enskildes nyttoskala och statens nyttoskala. Tesen i de La Mares bok är att det som är överflödigt för den enskilda individen kan vara oumbärligt för staten och vice versa/…/ (ibid 1982/2008: 304).

Det som ter sig fascinerande är hur fjärmade sådana klassificeringar kan vara från den empiriska undersökningen men det visar samtidigt hur stark viljan att veta är, eftersom flera av de kategoriseringar som de grundar sig i, knappt förefaller ha ifrågasatts under de sekel som passerat[377]. Mildare uttryckt verkar de utgångspunkter som sägs avgöra identiteter eller egenskaper åtminstone inte ha ifrågasatts i den grad att de väckt någon allmän debatt som synes ha fått effekt i den studerade praktiken. Det är en vilja att veta som formerats redan för flera hundra år sedan men som snarare tilltagit i styrka över tid, vilket det avslutande avsnittet här liksom det följande analyskapitlet behandlar.

Kategoriseringarnas förbannelse in absurdum

Det sista som ska kommenteras i detta kapitel handlar således om hur tänkandet alltjämt formeras kring det kategoriserande tänkande och subjektsorienteringen. Det som förs fram i demokratidebatten och i argumentationen av alla dem vars ambition är att

374 Foucault, M (1976/1980: 35 ff); Foucault, M (1982/2008: 294 ff).

375 Ibid (1982/2008: 295 ff).

376 Ibid (1982/2008:303 ff).

377 De har dock skrivits om detta, vad jag förstått, där t ex Joakim Israel och Paul Ricoeur båda belyser identitetsbegreppets dubbla natur och t ex Hegel gör en slags distinktion mellan s a s alter och alius.

Marja Inlaga.indd 206 2010-09-15 08:44:10

införliva alius i ett alter-synsätt, handlar egentligen om en önskan om att utjämna skillnader och orättvisor i samhället. Resurser och makt måste fördelas jämnare och ingen bör bli alienerad från den samhälleliga gemenskapen, är det underliggande budskapet. Det grundar sig i en tro om att detta är något som kan låta sig göras om vi bara vinnlägger oss om att inte förbise någon enda individ. Därför måste vi vara ytterst noggranna med att kategorisera och specificera individer i allt finare och precisare kategorier. Det är ett sätt att tänka som synliggörs i den första delen ovan där den politiska jämlikheten bedöms utifrån just sådana specifika kategoriseringar. Det som påstås kunna utöka den politiska jämlikheten är att vi ”inkluderar fler grupper” och problemet sägs vara ”den snävt begränsade normativiteten”. Receptet tycks alltså vara att inkludera fler grupper och för att kunna göra detta, måste allt fler kategorier och subkategorier upprättas. Det som med andra ord kan skönjas är att föreställningen om att idag kunna stärka den politiska jämlikheten bottnar i samma tänkande som formerades redan under 1700-talet. Det är en föreställning som på samma sätt som i de ovan beskrivna handböckerna utgår från idén om att kunna kontrollera befolkningen och de enskilda individerna genom klassificeringar, men som utifrån Liedmans analys, och utifrån vad som framkommit i denna empiriska undersökning, svårligen låter sig göras.

Mellan yta och innehåll – alla känner sig exkluderade

Det som konstaterades i Demokratiutredningens slutbetänkande och som framkom i avsnittet om den politiska jämlikheten tidigare, är att ”de flesta medborgargrupper är exkluderade”. Förslagen där handlade också om att ”inkludera fler grupper i den snävt begränsade normativiteten”. Det är resonemang som är väldigt talande för hur tänkandet om den politiska jämlikheten och demokratin tar sig uttryck och som här ska nagelfaras ytterligare.

Den tilltagande tendensen till att vilja upprätta och klassificera allt fler grupper av individer är något som nog de flesta uppmärksammat i något sammanhang. Idag finns det exempelvis precisa benämningar på individers sexuella preferenser även i det dagliga talet. För ett decennium sedan räckte det med att ange de ”homosexuella” som en kategori, medan det idag krävs en bokstavsförkortning för att orka inbegripa alla subkategorier i talet, där t ex HBT-kategorin inkluderar homo-, bi- samt transsexuella personer. På liknande sätt krävs det förkortningar i olika kombinationer för att ange den exakta diagnosen av personer som inte anses vara välfungerande i samhället, som har koncentrationssvårigheter och som är överaktiva i ”fel” sammanhang (DAMP/ADHD/ADD

Marja Inlaga.indd 207 2010-09-15 08:44:10

m fl)[378]. För att visa att man håller sig à jour måste man hela tiden vinnlägga sig om att använda den senaste benämningen och klassificeringen. Den som inte tydligt, och genom talet, visar att varje individ är inkluderad, riskerar att hållas för att vara okunnig, exkluderande eller diskriminerande. Denna tendens till precisering är förvisso något som Foucault talade om redan i Sexualitetens historia när det gäller klassificering av sexualitet men som ytterligare stärkts sedan dess genom dess ökade förekomst i det dagliga talet av gemene man. Tendensen har även tilltagit på lagföringsområdet som blivit mer specifik när det gäller att åtminstone diskutera och ange vilka som bör omfattas av diskrimineringslagen[379]. Ett illustrativt exempel utgörs av en artikel från tidningen Metro i vilken jämställdhetsministern uttalar sig om detta behov av att klassificera individerna för att förhindra diskriminering vid tillsättande av tjänster:

> **Snart kan fula inte nekas jobb**
>
> Jämställdhetsminister vill ta krafttag mot diskrimineringen.
>
> Fula personer ska ha samma chans att få ett jobb som snygga. Det tycker jämställdhetsminister Nyamko Sabuni (fp) som anser att lagen om diskriminering bör göras om. Sabuni anser att nya grunder ska bli möjliga vid bedömning av diskriminering, till exempel vikt, längd eller utseende. – Det börjar dyka upp rekryteringsprocesser där det går ut på att man efterfrågar människor som ser ut på ett visst sätt, säger Nyamko Sabuni, som igår i en paneldiskussion debatterade utseendets betydelse på framtidens arbetsmarknad. – Den samtida diskrimineringslagen bör ha en så kallad öppen lista över tänkbara diskrimineringsgrunder, säger hon. I våras lade Sabuni fram ett förslag om att stärka skyddet mot diskriminering på flera olika grunder. I konkurrensen om jobben gäller det att både vara välutbildad och se hälsosam och vältränad ut. Är man dessutom vacker har man ännu större chans till drömjobbet. – Social kompetens kommer alltid att vara viktigare än estetisk kompetens, säger jämställdhetsministern. (Metro, 2008-05-27: första sidan).

Det som inte framgår i artikeln är hur denna bedömning ska göras, och av vem. Vidare framgår inte hur bevisföringen och hävdandet av att ha blivit diskriminerad såsom ful person, ska gå till. Det är ett utmärkt exempel på hur absurt det kategoriserande tänkandet blir i förlängningen. En kort jämförelse kan göras med hur Foucault resonerar om könet i Sexualitetens historia. Genom att påstå att sexualiteten är en synd och att den samtidigt är förtryckt, ansågs det finnas ett behov av att göra allt precisare distinktioner i talet, att utvidga vokabulären om könet. Den nya vokabulären skulle enligt denna vilja att veta utnyttjas dels för att ”lätta” på förtrycket dels för att kunna kontrollera och hantera

378 Se t ex kontroversen mellan sociologen Eva Kärfve och barn- och ungdomspsykiatrikern Christopher Gillberg, där den förra hävdar att DAMP är en socialt konstruerad sjukdom som snarare leder till stigmatisering av vissa grupper av barn, medan den senare hävdar behovet av korrekt diagnos och dessa gruppers rätt till medicinsk behandling och anpassningsstöd för att få bättre fungerande liv. Det innebär att samma ”rätt till inkludering i samhället” hävdas i detta sammanhang som i talet om medborgarna, demokratin och den politiska jämlikheten. Kontroversen bottnar egentligen till stora delar i en vetenskapsteoretisk kontrovers. För vidare läsning se t ex Kärfve, E (2000): Hjärnspöken. Damp och hotet mot folkhälsan. Brutus Östlings Bokförlag Symposion samt diverse artiklar och böcker publicerade utifrån Gillbergs populationsbaserade longitudinella studier vilka allmänt benämns Göteborgsstudien av barn med DAMP.

379 Även om den nya diskrimineringslagen ersatt tidigare specificerade ombudsmannamyndigheter och specificerad lagstiftning, förs diskussionerna utifrån allt precisare distinktioner.

Marja Inlaga.indd 208 2010-09-15 08:44:10

syndarna och få dem att tänka mindre på sex. Men den nyanserade vokabulären ledde enligt Foucault snarare, och bland annat till, att uppmärksamheten på könet tilltog och att människor i stället kom att tänka på det konstant. Det ledde samtidigt till precisare möjligheter att ytterligare disciplinera, kontrollera och ”förtrycka” det. På samma sätt kan det hävdas att ambitionen om att öka jämlikheten genom att referera till yttre observerbara kriterier och uppfinna allt precisare kategorier, snarare leder till att det talas om det mer samtidigt som det öppnar för detaljerade möjligheter till disciplinering och kontroll. Men problemet är att talet, som dessutom är tilltagande om denna jämställdhet och jämlikhet, endast refererar till ytan, till normativitetens kontrapunkt och till kausala samband som *kan* vara föreställda (även om de inte behöver vara det). Målet blir alltså utifrån detta tänkande att uppnå en ökad mångfald som endast hänvisar till ytan eller/och till kategorier som formerats utifrån viljan att veta enligt ovan.

Låt oss betänka den allmänna mediedebatten om politisk jämlikhet under minst det senaste decenniet ytterligare något. Där framkommer det ofta att nu har det ena eller det andra landet, företaget eller politiska organisationen blivit mer jämställt och därmed mer demokratiskt. På foton i tidningen av något lands ministär visas bilder upp av att det faktiskt förhåller sig så. Fotot förankrar tolkningen och visar upp en till synes prismatisk representation av ”folket”. Fotot blir en slags garanti för verklig representativitet, en ISO-certifiering (kvalitetsmärkning) av, för att ta ett exempel, den svenska ministären. Ingen kan motsäga det faktum att bilderna visar upp både män, kvinnor, såväl svenskar som personer med förmodat annat etniskt ursprung och kanske någon som gissningsvis har något funktionshinder. Se där, en garanti för den svenska mångfalden! Förväntas vi tänka. Vi får en garantistämpel utifrån den bedömda ytan som visar den svenska höga kvaliteten, jämställdheten, demokratin, det humana samhället. Ytan ger legitimitet åt innehållet utifrån viljan att veta.

Även om den så kallat senmoderna tidens ambition är att utifrån ett mer ”reflexivt tänkande” (vilket lett till ett erkännande om att det är problematiskt med ett normativitetstänkande) nå en mer differentierad och varierad representation i olika ”maktcentra”, är det ett tänkande som i allra högsta grad kännetecknar moderniteten. ”Kvalitetsbedömningen” av garanterad jämlikhet och rättvis maktfördelning bygger på modernitetens föreställning om det kvantifierbara, det som är observerbart med blotta ögat. Det grundar sig i en föreställning om att det finns en överensstämmelse mellan yta och innehåll. Hela diskursen utgår från denna föreställda idé om att det skulle föreligga en korrelation mellan observerbara och yttre kriterier och å den andra sidan inre kvaliteter.

Det är yttermera visso en föreställning om att vi till sist kanske närmar oss ipse genom att idogt precisera idem. Men konsekvensen blir slutligen att alla är, eller känner sig, exkluderade. Precis som Demokratiutredningen konstaterar i sitt slutbetänkande. Preciseringarna och de nya kategorierna innebär ju enligt detta sätt att tänka att den ”normala” gruppen, de som sägs ha alla resurser, minskar och blir färre, för alla har blivit kategoriserade ”avvikare”, speciella och unika, ipse. Det som är intressant är att kategoriserandet, trots dess anspråk på att tillvarata det unika, alltjämt görs i förhållande till en kontrapunkt, ”det normala”, mot vilken alla subkategorier orienterar sig. Genom att sätta negation framför varje kategori, framträder denna kontrapunkt. Den som således *inte* är något

Marja Inlaga.indd 209 2010-09-15 08:44:10

av det ovan nämnda (ful som i artikelexemplet ovan, HBT-person, funktionshindrad, av utländskt ursprung, kvinna o s v i all oändlighet) är följaktligen normal, vilket således ger en fingervisning om hur bestämningen av denna kontrapunkt skulle te sig vid försök att definiera den.

Makten är alltid någon annanstans – alla känner sig exkluderade

Det sista exemplet som knyter an till ett av de tidiga kapitlen i avhandlingen om makthavaren, visar att även diskussionerna om makten förs utifrån den diskurs som nyss beskrivits. Det är framförallt en diskurs som adresserar makten. Visionen eller idealet om fri information och kommunikation bottnar likaså i ett jämlikhetsresonemang, om normativa värderingar om jämlikhet i förutsättningar och tillgång. Jämlikheten liksom tillgången handlar i detta avseende om vem som egentligen har makten över informationen och kommunikationen. Berättelserna om var denna makt ligger, är som det tidigare kapitlet om makthavarna visar, mycket olika varandra. De olika huvudaktörerna ställs i vissa redogörelser mot varandra. Medierna tillskrivs t ex ha större makt att styra informationen och kommunikationen på makthavarnas bekostnad och vice versa. Dessutom finns det olika ståndpunkter även inom de olika aktörsgrupperna. I avsnittet om makthavarna visar det sig att föreställningarna om vem som har makt att styra över informationen och kommunikationen och därmed opinionen och de beslut som fattas, är fixerade till ett antal ståndpunkter. Debatten handlar till stora delar om att försöka ringa in en viss yrkesroll som ”den egentliga makthavaren”. Men när de olika aktörerna själva ska beskriva sina egna möjligheter att stärka informationens, kommunikationens och granskningens villkor, och demokratin, så är det gemensamma svaret från samtliga aktörer att makten är någon annanstans. Alla känner sig exkluderade. Oavsett vilka som tillfrågas, så finns det alltid ett annat förslag på var makten befinner sig. Subjektsorienteringen konstituerar sig, genom kategoriseringen och klassificeringen, således även i arkiven, den tidigare forskningen, om makten, som i allra högsta grad, liksom statsförnuftet eller könet, är ett föremål i sig för kunskapssökande och kunskapsproduktion inom viljan att veta.

Marja Inlaga.indd 210 2010-09-15 08:44:10

Kapitel 10. Den kosmetiska demokratin

Analysen har till största delen hittills handlat om ansträngningarna kring det osynliga samt om att synliggöra respektive osynliggöra information och kommunikation. I detta avslutande analyskapitel är det snarare ansträngningarna om det synliga som analyseras. Samtidigt finns det intressanta relationer mellan de olika processerna, har det visat sig, vilket också kommer att behandlas.

I de två föregående analyskapitlen har det framgått att det i många olika sammanhang och genom bruket av diverse strategier görs en tydlig gränsdragning mellan å ena sidan sådan information och kommunikation som är offentlig och synlig och å andra sidan sådan som är osynlig, inofficiell och informell. Alla de positionella strategier som används av olika aktörer i den studerade politiska diskursiva praktiken formerar sig kring denna gräns. Det är en dragkamp om den offentliga informationen och den politiska kommunikationen där företrädesvis makthavare utifrån sina positioner försöker flytta över mer stoff till osynlighetssidan medan företrädesvis medborgare och journalister försöker synliggöra mer av denna information och kommunikation utifrån hänvisningar till offentlighetsprincip och andra grundläggande värden som tidigare beskrivits.

Samtidigt har det hittills bitvis framgått att sändarna (företrädesvis innehavarna av de traditionella maktpositionerna) anstränger sig för att sminka den synliga sidan av denna offentliga information och politiska kommunikation. I exemplet om Panopticon är det i synnerhet synlighetsaspekten i kommunikationen som kommenteras av politikerna. De försöker uppmana medborgaren att betänka riskerna med att ge kommunen dålig publicitet. Överhuvudtaget läggs mycket möda ner idag från alla möjliga aktörer på att putsa kommunernas fasader. PR-insatser och marknadsföring av kommuners front stage har intagit en central position i den politiska diskursiva praktiken, och många kommuner även utanför Sverige och Europa sysslar numera med ”city branding” vars yttersta syfte är att polera ytan[380]. Det ekonomiska argumentet, som i regel anförs som det huvudsakliga, är att den synliga sidan måste vara intagande och tilltalande för att kommunen ska kunna dra till sig fler (resursstarka) individer och företag för att bli ekonomiskt starka. Det är ett tänkande som förefaller vara en allmänt accepterad sanning, oavsett vilken aktörsgrupp det gäller och som kan exemplifieras med följande inlägg på Ystads Diskussionsforum där en medborgare diskuterar möjligheterna med kommunens webbplats och ”chat-funktion”. Det är publicerat under en debattslinga med rubriken ”demokrati”:

380 Se Möllerström, V (under publ), som är en analys av ”City Branding” i Malmö stad.

Marja Inlaga.indd 211 2010-09-15 08:44:11

Varför inte vara först?

Av Jonas Jakobsson (n.i.v.s@mail.bip.net) 2002-03-05 22:42

Jag tycker att vi skall vara först med det här. Det kommer definitivt att komma överallt inom en snar framtid. Om vi är först så får vi positiv reklam i medierna. Positiv reklam ökar inflyttningen. Ökad inflyttning >>>> mer skattepengar. (om vi lockar rätt folk förstås?)

Mvh Jonas Jakobsson

Det ter sig som om ansträngningarna som läggs ner på utformandet av synlighetsaspekterna grundar sig i bland annat följande föreställningar som tidigare analyserats:

- Föreställningen om att det finns en överensstämmelse mellan yttre, observerbara egenskaper och inre kvaliteter
- Viljan att veta som bland annat genom den offentliga statistiken visar att det bara är de formellt upprättade kanalerna och arenorna för offentlig information och politisk kommunikation som ”räknas”.
- Den tilltagande rationalitetsprocessen som bygger på en föreställning om ökad kontroll genom allt precisare kategoriseringar (av t ex individer)

Därtill finns det ytterligare en föreställning som är mycket utbredd i det nutida samhället och som behandlas i detta kapitel. Det är en föreställning som inbegriper de tre ovanstående men som särskilt betonar behovet av att inte bara synliggöra, utan också bedöma och utvärdera kvaliteter i verksamheter och beteenden. I denna föreställning ingår alltså idén om att det överhuvudtaget är viktigt att synas och att synliggöra men också att kvaliteten verkligen kan bedömas om mätverktygen bara är tillräckligt fina och exakta. Dessutom utgår idén från att bedömningarna i sig och per automatik leder vidare till ökad kvalitet i de utvärderade verksamheterna och beteendena. Det är antaganden som baseras på ett kausalitetstänkande. Men det är framförallt ett målrationellt tänkande om att det går att säkerställa, men också öka, kvaliteten (i det här fallet i demokratin) om man bara ökar kontrollen. Den ökade kontrollen föreställs genom det ökade synliggörandet nämligen ha en disciplineringseffekt, genom att de som blir bedömda, utifrån vetskapen om att de synliggörs och är under uppsikt, förväntas tillrättalägga sitt handlande utifrån dessa utvärderingar/diagnoser/enkäter. Därför blir framställningen av kvaliteten, d v s ytan, viktig, eftersom det är ytan som är föremålet för bedömningen. Med andra ord är de kosmetiska betänkligheterna en del av den diskursiva praktiken.

När respondenterna tillfrågats om varför de tror att kommunerna infört kommunikationsfora på Internet, svarar flera politiker sålunda att de tror att det delvis beror på att kommunerna vill synliggöra, marknadsföra, sig. Kommunernas webbplatser är anslagstavlor som även kan ha en PR-funktion som kan utnyttjas för att marknadsföra den egna kommunen. En Ystadspolitiker berättar om att de nya deltagandeformerna infördes utifrån modell från Kalix, som vid tiden beskrevs som ett framgångsrikt exempel på hur den medborgerliga delaktigheten hade ökat i denna kommun. Däremot menar politikern

Marja Inlaga.indd 212 2010-09-15 08:44:11

att de nyinrättade deltagarformerna aldrig haft samma funktion eller syfte i Ystad som de haft i Kalix:

> **I: Intervjuare IP: Intervjuperson**
>
> **I:** Det har ju funnits, använts i alla fall i tio år nu. Å där säger då många, eller har haft förhoppningen om att Internet på sätt och vis skulle kunna stärka demokratin… medan andra som är mer pessimistiska säger att det här med Internet, att man använder diskussionsforum, frågepaneler … att det mest är en PR-insats. Vad tror du, vad säger du… om dom här påståendena?
>
> **IP:** Som det ser ut i Ystad just nu så är det nog mer PR… mmm, det finns ju, har funnits projekt i en del kommuner, där man har använt det mer, ställt frågor, haft rådslag å sånt kallas det. Alltså det är ingen folkomröstning utan lite enklare varianter, lite mer åt direktdemokratihållet där man har ställt frågor… lite opretentiöst så.. /…/
>
> **I:** men hur ser det ut i Ystad då?
>
> **IP:** Det finns inte! Den typen av… Det som har kommit från Kalix-projektet om man säger så, det är ju medborgarförslagen och det är öppna nämnder.. och det här, vissa har ju frågestunder där allmänheten kan ställa frågor till politiker. Det är ju en del som har kommit från det här projektet. Dom hade ju ett bredare projekt/…/
>
> **I:** Ystad kommun har ju en gång i tiden..för några år sen valt att ha diskussionsforum på internet och även medborgarförslag, att dom ska kunna ventilera..alltså i fullmäktige…
>
> **IP:** mm
>
> **I:** Så det måste ha inneburit att det måste ha funnits en majoritet för ett sådant förslag från början?
>
> **IP:** Ja, ja.. Men det var ju inte fullt ut! Så det var ju inte det Kalix hade/…/

Att kommunernas webbplatser och de implementerade deltagarformerna också har en marknadsföringsfunktion vid sidan av de informativa och kommunikativa funktionerna, framgår även av hur t ex Sjöbo framställer den egna kommunen där. Under vintern 2005, i samband med att Sjöbos ”nya” (omarbetade) hemsida skulle lanseras, berättas det under fliken ”Aktuellt” om intentionerna med den nya hemsidan av vilken Frågepanelen är en del:

> ”Målen med den nya hemsidan är en ökad tillgänglighet av information, och på sikt även interaktiva tjänster som kan effektivisera den kommunala verksamheten, samt naturligtvis även en positiv marknadsföring…” (www.sjobo.se/aktuellt, november 2005).

I en annan artikel under ”Aktuellt”, berättas det om Sjöbos nya bredbandssatsning vilket, enligt kommunalrådet, tillika kommunstyrelsens ordförande, Stefan Lundgren, kommer att ”öka Sjöbos attraktionskraft” för såväl företag som privatpersoner eftersom det möjliggör distansarbete. Det nya BAS-projektet, som det heter, har också, enligt kommunalrådet, lett till ”snabbare och säkrare kommunikation mellan och inom kommunens verksamheter genom intranätet” samt ”bidragit till effektivitetsvinster” genom den nya växeln för Simrishamn, Tomelilla och Sjöbo. På sikt tror kommunalrådet att samarbetet

Marja Inlaga.indd 213 2010-09-15 08:44:11

över kommungränserna, bland annat genom gemensamma IT-system, kommer att öka och att fler interaktiva tjänster småningom ska kunna ge medborgarna ökad tillgänglighet då fler blanketter kan göras tillgängliga för nedladdning. Kommunalrådet menar också att BAS-projektets form, som delägt mellan privata och offentliga verksamheter är bra och att " – Det är bra att man kan initiera projekt i former som ger positiva resultat för alla inblandade i firman Sverige"[381].

Bland de artiklar som vid tiden publicerats under "Aktuellt" berättas det också om en *medborgarenkät* som kommunrevisionen nyligen genomfört och presenterat, där syftet beskrivs vara "/…/ att undersöka kommuninvånarnas syn på Sjöbo kommuns visioner och verksamheter." Rubriken i artikeln lyder "Mest beröm från kommuninvånarna i revisorernas enkät", och artikeln inleds med att redovisa att kommuninvånarna är "stolta över att bo i Sjöbo" och att de "som helhet är nöjda med kommunen". De flesta anser att de "blir väl bemötta" av kommunen och många är nöjda med kommunens ärendehantering då de har fått besked eller svar på sitt ärende. Det finns också ett önskemål från kommuninvånarna om bättre kollektivtrafik och bättre pendlingsmöjligheter. Det som däremot presenteras sist i artikeln har att göra med kommunikationen mellan medborgare och kommunen, där endast 19 procent av de tillfrågade anser att kommunen är lyhörd för kommuninvånarnas önskemål[382]. Uppgiften är dock framställd på ett positivt sätt:

> "En annan prioriterad fråga är en utökad medborgardialog. Ungefär 40 % av medborgarna har svarat att de tycker att kommuntidningen Sjöbomagasinet är bra och att hemsidan är informativ, men bara 19 % anser att kommunen är lyhörd för kommuninvånarnas önskemål. Det visar att vi är på rätt väg med informationen, men kommunikationen måste bli bättre så att vi verkligen får veta vad medborgarna tycker i olika frågor, säger Roger Larsson*…" (ibid, november 2005). * Kommundirektör, min anmärkning.

Utifrån det som uttalats ovan och med tanke på hur medborgarenkätens resultat omtalas samt vad som framkommer i övrigt på hemsidan, framhålls det som om syftet med Frågepanelen skulle vara:

- Att ge möjlighet att ställa frågor till politiker
- Att ge möjlighet att läsa vad andra skrivit
- Att kommunen blir mer lyhörd för medborgarnas önskemål
- Att stärka medborgardialogen

Mot bakgrund av detta, ter det sig märkligt att Sjöbos Frågepanel stängdes ner ett år senare. När hela 81 procent av de tillfrågade kommuninvånarna efterlyser mer dialog och anser att kommunen behöver bli mer lyhörd, väljer politikerna att istället göra det motsatta. Det är också en tendens som fortsätter, vilket tidigare redogjorts för, genom att även den andra dialogmöjligheten, *Allmänhetens Frågestunder*, försvinner lite mer än ett år efter

381 Sjöbo kommuns hemsida: http://sjobo.yourvoice.se/open24/public/questionPanel/default.asp (november, 2005).

382 Ibid (november, 2005).

Marja Inlaga.indd 214 2010-09-15 08:44:11

det att Frågepanelen stängts ner. Denna skillnad mellan talet om ökad medborgardialog och praktikens motsats, kommer att utvecklas i ett avsnitt längre fram.

Syftet med kommunens hemsida och med den nya IT-tekniken som sådan uttrycks enligt det nyligen ovan nämnda vara:

- Att effektivisera den kommunala verksamheten
- Att effektivisera kommunikationen inom och mellan kommunens verksamheter
- Att säkra kommunikationen inom och mellan kommunens verksamheter (intranät)
- Att öka tillgängligheten till administrativa tjänster
- Att (naturligtvis) marknadsföra Sjöbo som en attraktiv kommun

Det som utmärker medborgarenkäten men också ambitionerna gällande det nya BAS-projektet, är den tonvikt som läggs vid hur medborgarna upplever administrationen i kommunen. Medborgarna har i enkäten fått ta ställning till ärendehantering och tjänstemännens bemötande, vilket också är det som presenteras först i artikeln. Samtidigt talas det om att ”marknadsföra Sjöbo”, om ”firman Sverige” och de effektivitetsvinster som den nya tekniken kan medföra. Det övervägande intrycket är att det ekonomistiska tänkandet och terminologin dominerar och att medborgarna tilltalas som konsumenter och inte som medborgare i första hand. Det som framhölls i såväl Makt-[383] som Demokratiutredningen[384] såsom strukturella förändringar som skett i samhället under senare decennier är den individcentrering som tillsammans med betoningen på ekonomiska värden och administration bidrar till ett synsätt där demokrati definieras som servicedemokrati, en definition som Sjöbo kommun själva konstituerar genom det som framhålls på kommunens hemsida och som redogjorts för ovan. Det som ter sig motsägelsefullt är att trots att medborgarna adresseras som konsumenter utifrån en servicedemokrati, är det enligt hemsidesinstruktionerna, inte tillåtet att ställa verksamhetsfrågor som faktiskt har med ”servicen” i kommunen att göra.

Det återkommande talet ovan om effektivitet, om ”säkerställande” av intern kommunikation och de administrativa fördelarna, ingår alla i samma diskursiva rationalitet och framhålls som eftersträvansvärt. Det skulle innebära att det är en demokratisyn där demokratin värderas och bedöms utifrån vad den uppnått, eller för att tala med Nilsson[385], en politisk jämlikhet i utfall (till skillnad från politisk jämlikhet i tillgång), vilken inte fäster så stor vikt vid hur många som varit delaktiga i beslutsprocessen och som nöjer sig med det representativa styrelseskicket. För att återknyta till det alldeles inledande avsnittet i kapitel två samt det första analyskapitlet, skulle det också innebära att en stark demokrati i det här fallet definieras främst utifrån kärnvärdet handlingskraft, vilket betonar ett effektivt förverkligande av gemensamma mål på medborgarstyrelsens bekostnad. Men framförallt tydliggörs relationen mellan ekonomi och marknadsföring.

383 Se t ex Petersson et al (1989/1993).

384 Demokratiutredningens slutbetänkande (SOU 2000:1).

385 Nilsson, Tom (2005).

Marja Inlaga.indd 215 2010-09-15 08:44:11

Betoningen på de ekonomiska värdena, vilket uttrycks på olika sätt på hemsidan, leder till att marknadsföringsfunktionen blir väsentlig och därmed behovet av att polera talet om kommunen. Sjöbo framställs som ett blomstrande ekonomiskt projekt inom ”firman Sverige”. Men också talet om demokratin och möjligheterna till ökad medborgerlig delaktighet blir föremål för positiv framställning. Det vävs in i den framgångsrika berättelsen om kommunen ovan. Bilden av kommunen och de nya kanalerna och arenorna för offentlig information och politisk kommunikation, det som syns, ytan, blir viktigare än innehållet, de faktiska möjligheterna i tillgång till information och kommunikation, eftersom talet om dessa ingår som en del i det ekonomiska projekt som kommunen beskrivs vara. Framställningen av Sjöbo på kommunens hemsida blir dessutom ytterligare ett exempel på hur ansträngningarna av att sminka den synliga och offentliga informationen kommer till uttryck.

Tendensen till utmärkelser – tendensen till utvärderingar

I den fjärde föreställningen som beskrevs ovan och som detta kapitel behandlar, framgår att den maktteknologi som Foucault talar om som disciplinering, snarare tilltagit. Disciplineringen innebär ju, vilket beskrevs i det förra analyskapitlet[386], en slags omvänd synlighet i förhållande till suveränitetsmakten, där de som utsätts för disciplineringen blir synliga i takt med att ”vetandet” om dem växer och då de görs till individualiserade mål för denna effektivitets-, normaliserings- och, som här, kvalitetssträvan. Det är inte ”straffet”, vilket är synligt i suveränitetsmakten, som avskräcker de bedömda från att handla ”fel”. Det ter sig som om det är själva vetskapen om att det som bedöms kommer att synliggöras, offentliggöras, som tvingar fram de bedömda att korrigera sitt handlande.

I inledningskapitlet beskrevs den tilltagande tendensen till utmärkelser i samhället utifrån en del exempel som nog de flesta uppmärksammat. Tendensen till att vilja utmärka den ena eller andra företeelsen, förefaller vara ett av de mest kännetecknande dragen i det nuvarande samhället och mycket möda läggs ner på att synliggöra och oupphörligen tala om dessa utmärkelser, som betydelsefulla. På samma gång har tendensen från enskilda individer till att vilja synas i medierna, inte minst genom alla ”vara-bäst-tävlingar”[387] tilltagit, vilket troligen inte har gått någon obemärkt förbi. Som en variant på samma tema finns det tillika en uppsjö av ”vara-sämst-tävlingar” som kan exemplifieras med MTV:s ”Jack Ass-program”, som precis som de föregående anses vara stora publikframgångar. Viljan att synliggöra och synliggöras, liksom den ökade synligheten i sig, är i dessa fall en form av disciplinering som anses positiv då de bedömda själva medverkar i dessa frivilligt.

Denna exponeringsvilja skulle således, åtminstone av de bedömda, kunna beskrivas som en ”positiv” version av disciplineringen. Det är en intressant tendens som strax ska belysas i förhållande till den panoptiska process som tidigare kommenterats. Först utvecklas dock ansträngningarna om synlighetssidan ytterligare något.

386 Se Strategier och motstrategier för maktutövning I Sjöbo och Ystad.

387 ”Robinson”, ”Let´s Dance”, ”Idol”, ”Talang”, ”Biggest Loser”, ”So you think you can dance”, ”Hells Kitchen” är några exempel som visas/visats i svensk television under senare år.

Marja Inlaga.indd 216 2010-09-15 08:44:11

Den tilltagande tendensen till utmärkelser i samhället som nyss beskrivits, liknar emellertid den likaså tilltagande tendensen till utvärderingar. Det är egentligen två sidor av samma mynt som har det gemensamt att själva synliggörandet uppfattas som centralt och väsentligt. Det är olika utsagor med samma utsägelsefunktion och som är beroende av samma formeringssystem, d v s de ingår i samma diskurs[388]. Det är en sanning, en vilja att veta, som säger att det är viktigt att synas och att synliggöra. Den tilltagande tendensen till att göra bedömningar, utvärderingar av kvaliteten i olika verksamheter, kan då, måhända, ses som en annan produktiv version av disciplineringen. Under alla omständigheter, förefaller dessa exponentiellt tilltagande utvärderingar sysselsätta allt fler individer och mycket tid ägnas åt att i dessa bedömningar framställa sig så positivt som möjligt. Den tid som används åt denna ändlösa administrativa pappersexercis har, liksom tendensen till utmärkelser, sannerligen ökat. Vetskapen om att många av dessa bedömningar troligen kommer att synliggöras, disciplinerar de bedömda dock att inte bara korrigera sitt handlande, utan kanske framförallt att manifestera den önskade projiceringen av sitt handlande, den egna organisationen, personen eller vad det nu kan vara fråga om.

För att hårdra det något, verkar själva manifesterandet av de egna kvaliteterna, vara något som numera tillhör praxis, och som nästan tillskrivs större betydelse än den verksamhet som är föremål för själva bedömningarna. Det förefaller som om allt fler individer, liksom organisationer, tenderar att redan i förstone utforma sin verksamhet så att åtminstone ytan, det som kommer att bedömas, ter sig aptitligt och föredömligt. Påbudet om att t ex ha ett fylligt CV där *antalet* meriter eller utmärkelser underförstått sägs avgöra kvaliteten på den bedömde, riktar sig numera inte bara till den högskoleutbildade, utan även väldigt unga människor som är i början av sitt ”livs historia”, förväntas kunna leverera fylliga meritlistor. Många är också de vittnesmål som berättar om hur den ena eller andra verksamheten blivit föremål för en starkt tilltagande utvärderingsexercis. Inom sjukvården tvingas personalen i allt större utsträckning ägna sig åt att dokumentera diagnosticerandet. Inom utbildningsväsendet tillsätts den ena kvalitetsutredningen efter den andra. Samtidigt berättar många att dessa disciplineringsförsök inte haft någon positiv inverkan på kvaliteten i de bedömda verksamheterna.

De som talar om denna tilltagande administration, beskriver snarare det motsatta. Det som ofta hörs sägas från olika håll i samhället är att kvaliteten i den ”egentliga” verksamheten sjunker eftersom så mycket tid måste ägnas åt att bedöma, administrera och utvärdera densamma. Mot bakgrund av ovanstående förefaller Webers tankar om den tilltagande rationaliseringsprocessen såsom kännetecknande för det moderna samhället, vara mer aktuella än någonsin.

388 Se tidigare avsnitt: Foucaults analysverktyg i den politiska kommunikationen i Sjöbo och Ystad.

Marja Inlaga.indd 217 2010-09-15 08:44:11

Kommunikationens dramatiska funktion

När så mycket tid och energi förväntas ägnas åt att sminka ytan blir det, om man betänker det, inte så märkligt att kvaliteten i praktiken sjunker. Det är en konsekvens som exempelvis Goffman talar om som kommunikationens dramatiska funktion[389]:

> ”Problemet med att dramatisera ens arbete involverar fler företeelser än att enbart göra osynliga kostnader synliga. De arbetsuppgifter som personer i vissa positioner måste utföra är ofta så diffust angivna att om någon som innehar en sådan post skulle dramatisera det specifika med sin roll måste han avdela en avsevärd mängd energi för den uppgiften. Och den aktivitet som avdelas för kommunikation kommer i många fall att kräva andra egenskaper än de aktiviteter som dramatiseras/…/ - men de som gör sig så mycket besvär med att uttrycka sig på ett så anslående sätt får inte mycket tid över för läsning. Som Sartre har påpekat: ´Den uppmärksamme elev som strävar efter att vara uppmärksam, som sitter med blicken fastnaglad på läraren och med öronen på helspänn tröttar ut sig så mycket på att spela rollen av en uppmärksam elev att han till slut inte hör ett dyft´. Och på så vis hamnar individen ofta i dilemmat att antingen uttrycka sig eller handla. De som har tid och begåvning för att utföra en uppgift väl har kanske inte, just på grund av det, tid och begåvning för att manifestera att de utför sin uppgift väl/…/ (Goffman (1974/2004:37).

Det är i ljuset av detta som politikers och tjänstemäns handlande ter sig mer förståeligt. Många politiker i Sjöbo och Ystad, berättar om hur tiden inte räcker till och flera exemplifierar med de nya informations- och kommunikationskanalerna och arenorna. Den tilltagande fokuseringen på att synliggöra den politiska kommunikationen och den offentliga informationen, och ansträngningarna kring själva framställningen av det synliga, tillsammans med det faktum att majoriteten av politiker är fritidspolitiker, leder till att allt fler tjänstemän liksom politiker upplever en tilltagande stress. Även om de kanske skulle vilja kommunicera och informera mer, hinner de inte göra det på grund av tidsbrist. Det som framhålls är att det numera finns alldeles för många kanaler och arenor för information och kommunikation, och att det inte är möjligt att underhålla dessa. I Sjöbo blir det extra påtagligt då kommunikationen på Frågepanelen skulle underhållas av några få politiker. Det som många politiker framhåller är med andra ord att kommunikationens dramatiska funktion sker på bekostnad av den tid som måste ägnas åt det politiska handlandet.

Påbudet och införandet av alla nya kanaler innebär således för det första att kvaliteten i detta fall förväxlats med kvantiteten. Det är ett tänkande, en ”sanning” om demokratin, som påminner om exemplet med CV-meriterna. Det som på något vis förutsätts är att ett ökat antal kanaler och arenor för offentlig information och politisk kommunikation förväntas leda till en ökad kvalitet i själva informationen och kommunikationen och per automatik dessutom leda till en bättre medborgardemokrati. Med tanke på hur demokratins kvalitet ”mäts” i mycket av det offentliga och statistiska materialet, är denna vilja att veta om demokratin något som politikerna, vilket framgått hittills, förhåller sig till när de agerar på de synliga arenorna (front stage). Men det innebär alltså för det andra att de också, mer eller mindre, tvingas välja mellan att antingen avsätta tid och energi för att

389 Goffman, E (1974/2004:37 ff).

Marja Inlaga.indd 218 2010-09-15 08:44:11

dramatisera sitt arbete eller att ägna den (fri-) tid de har åt det politiska handlandet. De tvingas med andra ord balansera mellan kravet på att uttrycka sig och dramatisera arbetet i enlighet med viljan att veta om demokratin och å den andra sidan kravet på att sköta demokratin i enlighet med de formella reglerna och procedurerna för den representativa demokratin.

Viljan att veta om demokratin och praktikens demokrati skiljer sig således åt även i detta avseende. Det är till och med så, vilket bland andra en Ystadspolitiker berättar om, att införandet av alla nya kanaler och arenor istället har lett till förvirring och till att de gamla, legitima informations- och kommunikationsvägarna glömts bort. Framförallt har PR-funktionen givits alltför stor betydelse, d v s allt tal om de nya (gärna IT-baserade) kanalerna för information och kommunikation, har gjort att folk glömt bort och inte längre känner till de traditionella och legitima informations- och påverkansvägarna:

I. Intervjuare IP: Intervjuperson

I: finns det andra kanaler för medborgare att ta upp… cykelställsfrågor?

IP: Ja, man kan skriva ett brev till en förvaltning, man kan skriva till tjänstemän, man kan skriva direkt till en nämnd… Det är liksom, det har funnits i alla tider… men det har liksom, medborgarförslagen blev liksom, då glömde man liksom bort dom här andra metoderna som alltid har funnits, en skrivelse… eller ett brev räcker ju liksom va.. Det måste ju in till nån tjänsteman, det måste ju diarieföras, det måste svaras på.

I: Det måste hanteras?

IP: Men medborgarförslagen har ju liksom slått ut dom kanalerna lite grand

I: Varför det?

IP: Man gjorde mer reklam för medborgarförslagen, tror jag (skrattar)/…/

Införandet av de många nya deltagarformerna har å andra sidan, åtminstone i början, uppfattats som något positivt av de olika aktörerna, vilket tidigare beskrivits, och har av många medborgare också uppfattats som nya möjligheter att göra sin röst hörd och att delta i politiken. Däremot framgår det att denna initiala entusiasm, över tid och från medborgarnas sida, snarare övergått i ett missnöje och en misstro mot politiker och tjänstemän, vilket analyseras vidare i ett avsnitt längre fram. Men först ska ansträngningarna kring synliggörandet av informationen och kommunikationen utvecklas ytterligare något.

Panopticon – Synopticon

I Foucaults översättning av Benthams panoptiska system blir den panoptiska processen kännetecknande för det moderna samhället genom disciplineringsmakten som nu sägs ha kommit att ersätta suveränitetsmakten. Panoptiken är ju ett rationellt och effektivt övervakningssystem genom att några få kan ha uppsikt över de många, i stället för att, som tidigare, låta massorna beskåda de få som bestraffades, alternativt visade upp sig. Denna historiska brytning är något som den norske rättssociologen Thomas Mathiesen redan

Marja Inlaga.indd 219 2010-09-15 08:44:11

kritiserade 1984[390], en kritik som Bauman senare kom att utveckla[391]. Enligt Mathiesen är den panoptiska processen också tilltagande, men, vilket är viktigt här, den verkar parallellt med en annan process, som senare kommit att benämnas *synopticon*. I den synoptiska processen är förhållandena de omvända genom att de många i stället övervakar de få. Synoptiken kan på sätt och vis jämföras med hur Foucault beskriver suveränitetsmakten och de förmoderna epokernas förhållanden, ett tillstånd som vi alltså sägs ha lämnat bakom oss. I *Tittarsamhället* kallar Mathiesen dock de båda parallellt verkande processerna för enkelriktade, men arkaiska, solfjäderformade strukturer[392], där massmediesystemets, kanske framförallt televisionens, explosionsartade utveckling utgör det tydligaste exemplet idag på att den synoptiska processen, är vitalare än någonsin[393]. Skådeplatserna och de stora spektaklernas arenor är därmed inte något som är förpassat till historiens skräphög, menar Mathiesen. Mathiesens huvudtes är att såväl massmedierna (synoptiken) som kontrollsystemen (panoptiken) är parallella processer och att de *båda* snarare tilltagit i styrka och frekvens i dag. Den panoptiska övervakningen, eller kontrollstrukturen, kan historiskt exemplifieras med berättelsen i Bibeln vid tiden för Jesu födelse om kejsar Augustus påbud om att alla skulle skatteskrivas[394]. Den romerska statens syfte var förvisso att registrera skatteunderlaget men samtidigt utgjorde registreringen även en möjlighet till översikt och kontroll över massorna. Att kontrollstrukturen är tilltagande idag, syns inte minst genom den inflationsartade användningen av övervakningskameror på såväl offentliga som privata platser. Dessa panoptiska exempel utgör den klart ”negativa” versionen av den ökade synligheten eftersom de grundar sig i ett misstänkliggörande, i vår misstro mot våra medmänniskor. De konstituerar således en slags tolkningsram för vår förståelse av samhället, ett misstänkliggörandets paradigm, som Mathiesen benämner det[395].

Den synoptiska processen å andra sidan, som verkar kraftfullt genom dagens mediestruktur, är också arkaisk. Maktens representanter har i alla tider visat upp sig, även om uppvisningarna och synliggörandet idag kännetecknas av en större personifiering:

> Med förbehåll för nyanser och gradskillnader har åtminstone viktiga representanter för maktens män och kategorier alltid blivit sedda på sin tids gällande offentliga arena. Och de blir sedda väl så mycket idag som förr. Men det finns en väsentlig skillnad som vi ännu inte behandlat: framträdandets innehåll. Framträdandets innehåll har rört sig från en betoning på den utpräglat stiliserade offentliga härskaren till en betoning på makthavaren som person och innehavare av personliga attribut. Även om förändringen inte är total, så har alltså framställningen rört sig i personifierad riktning. Tillspetsat: igår såg man härskaren som

390 Mathiesen, T (1984).

391 Bauman, Z (1998: 48 ff).

392 Solfjäderformen visualiserar att det rör sig om en punkt som sammanbinder alla solfjädrarna. Strukturen är densamma för (mass-)medierna (synoptiken) som för kontrollsystemen (panoptiken), men seendet, övervakningen, går i motsatta riktningar.

393 MMS (mediamätning i Skandinavien) senaste siffror för första halvåret 2010 visar att det traditionella tablålagda tevetittandet i Sverige nu slår alla rekord. Trots Internet, video-on-demand mm så tittar vi drygt tre mer på teve nu än någonsin, drygt tre timmar per dag (SDS, B2: 2010-07-27).

394 Lukasevangeliet 2:1.

395 Mathiesen (1984).

Marja Inlaga.indd 220 2010-09-15 08:44:11

> stiliserad offentlig figur, på Colosseums tribun, som ledare av följet in i staden; idag ser man hans efterföljare – med fru, barn, hund och katt – kanske som en vän. Personifieringen är en del av en viss typ av allmän personifiering i mediavärlden: en markerad orientering mot andras liv /…/ (Mathiesen, 1984:36).

Denna process av synliggörande av de få, har tilltagit genom att de få som exponeras i medierna blivit allt fler, samt att själva exponeringen av dessa få och utvalda tilltagit. De få är utvalda därför att de är kända i något avseende. Det kan röra sig om kungligheter för all del, men också om politiker, idrotts- eller filmstjärnor, nöjesprofiler, forskare eller personer som blivit kända endast genom att de synliggjorts i medierna tidigare och vid upprepade tillfällen. Det kan, vilket det finns (alltför) många exempel på, röra sig om personer vars största prestation är att de i något (ofta återkommande) sammanhang gladeligen visat upp sitt back stage till allmänt beskådande och gjort något spektakulärt där varje typ av enskild prestation i regel lyckas generera egna tv-program eller serier numera. Bland prestationsvarianterna finns de tidigare nämnda[396] där det alltså kan handla om att helt enkelt göra något spektakulärt, om att bedöma och gärna kränka andra, att ha sexuellt umgänge inför tevekameror (gärna med någon som inte är ens partner, och helst medan partnern i sin tur bevittnar det hela) eller att självmant och i något avseende lämna ut sig själv eller sin familj. Det handlar i de här fallen om att människor idag gärna och frivilligt offentliggör alla sina innersta tankar och känslor. Det är märkligt när det ställs i kontrast till hur samma företeelser i andra sammanhang idag ofta genererar det motsatta. För samtidigt som väldigt många människor frivilligt och själva eliminerar varje spår av sin personliga integritet offentligt, är allt fler benägna att i andra sammanhang anmäla att andra utsatt dem för integritetskränkande handlingar av något slag, handlingar som inte alltid ens kan mätas med frivilliga sådana som exemplifierats ovan.

Anledningen till detta frivilliga synliggörande i mediernas strålkastarljus beror enligt Mathiesen[397] och Bauman[398] på att de få betraktas vara utvalda och på att deras plats i medieoffentligheten anses åtråvärd. De få uppfattas som *speciella* i något avseende. De få som är utvalda får tillgång till scenen genom att de gör sig synligare än alla andra och genom att de synliggör inte bara utsidan utan också insidan (eller åtminstone utvalda spektakulära delar av denna, som dock alltjämt är regisserad). De personifierar sig i olika grad beroende på om de t ex är en politiker eller om de är tidigare, och i övrigt, okända personer vilket då kräver större ”personifieringsgrad” och spektakulär ansträngning. De är en utvald elit som lockar folk att titta på dem, att följa dem och ha ständig uppsikt över alla deras förehavanden. Drivkraften i det totala synliggörandet av sig själv ligger i känslan av att vara speciell, unik och utvald och i vetskapen om att vara betittad av massorna, eller som Bauman uttrycker det:

> The many watch the few. The few who are watched are the celebrities/…/ Wherever they come from, though, all displayed celebrities put on display the world of celebrities – a

396 Se det tidigare avsnittet: Tendensen till utmärkelser – Tendensen till utvärderingar.

397 ibid

398 ibid

Marja Inlaga.indd 221 2010-09-15 08:44:11

> world whose main distinctive feature is precisely the quality of being watched – by many, and in all corners of the globe: of being global in their capacity of being watched/…/ In the Synopticon, locals watch the globals. The authority of the latter is secured by their very remoteness; the globals are literally 'out of this world', but their hovering above the worlds of the local is much more, daily and obtrusively, visible than that of the angels who once hovered over the Christian world: simultaneously inaccessible and within sight, lofty and mundane, infinitely superior yet setting a shining example for all the inferiors to follow or to dream of following; admired and coveted at the same time – a royalty that guides instead of ruling/…/ (Bauman, 1998: 53-53).

Men den attraktionskraft som medierna erbjuder för såväl de övervakande som de övervakade innebär för det första att de få utvalda, även om de inte har något större politiskt inflytande i övrigt, trots allt får *någon* form av makt gentemot massorna, publiken. För det andra erbjuder medierna i den synoptiska processen också en tolkningsram för förståelsen av samhället och omvärlden. Men i likhet med åskådarna vid Colosseum eller andra skådeplatser, ger de en underdånig, bekräftande, ytlig och dagsaktuell förståelse av samhället som skapas genom aktiviteterna hos de få observerade personerna. Medierna är därmed också paradigmskapande, men i detta fall rör det sig om ett slags bekräftelseparadigm[399]. Den allmänna och tilltagande personifieringen i medievärlden av de utvalda, innebär för det tredje att det uppstår förvirring mellan det privata och det offentliga livet. Det leder i sin tur till att vi betraktar exempelvis våra politiker utifrån deras personliga egenskaper och inte utifrån de offentliga frågor som egentligen är de väsentliga i sammanhanget. På det viset blir makthavarna återigen personliga innehavare av makten, något vi annars sägs ha lämnat bakom oss. Det moderna samhället innebär ju enligt den allmänna uppfattningen att utvecklingen gått från den godtyckligt handlande personen, härskaren, och till det opersonliga och byråkratiska maktinnehavet. Men som visats hittills, är såväl den strukturella disciplineringen genom det opersonligt ansvarsfria byråkratiska maktutövandet liksom det öppna personifierade maktframträdandet tilltagande.

Det är i ljuset av detta som den tidigare beskrivna tilltagande tendensen till utmärkelser och utvärderingar blir förståelig. Utvärderingar är i sig panoptiska då de ger möjlighet till kontroll och uppsikt över attityder och beteenden, medan utmärkelser framförallt kan betraktas som synoptiska. De synoptiska och panoptiska processerna som parallellt äger rum och samverkar i det nutida samhället, konstituerar sig båda även i de studerade kommunerna. Sjöbos och Ystads offentliga information om den egna kommunen på de elektroniska hemsidorna, i de kommunala informationsbulletinerna och på de övriga arenorna, liksom den synliga elektroniska kommunikationen, bygger på en idé om att denna måste te sig lockande för att kunna attrahera tilltänkta kommuninvånare. Överhuvudtaget skulle det kunna hävdas att all PR, reklam, utvärderingar och utmärkelser av den ena eller andra kommunen, personen, organisationen, grundar sig i en idé, en tro om att den synoptiska effekten är stor, åtminstone lika stor som den panoptiska effekten (där man blint tror på övervakningskameror och liknande kontrollsystem). Det är en tro om att de tilltänkta mottagarna, i åtminstone någon mån, låter sig guidas och korrigerar sitt handlande till det önskade.

399 Mathiesen: ibid.

Marja Inlaga.indd 222 2010-09-15 08:44:11

Det viktiga att lyfta fram här är att ansträngningarna kring det synliga, och själva tilltron till den goda marknadsföringen av den egna kommunen, bygger på denna välcementerade idé om att den synoptiska effekten verkligen är kraftfull i *alla* sammanhang. Det är en vilja att veta om själva synliggörandets betydelse. Det är därför kommunerna anstränger sig för att, i synnerhet på informationsplatserna där de står oemotsagda, framställa kommunerna så aptitligt som möjligt. Det är därför de våndas över oförstående och olydiga medborgare som, i den synliga politiska kommunikationen på nätet, envisas med att kritisera den önskade framställningen av kommunen. Det är därför de vinnlägger sig om projicera den kosmetiska demokratin.

Men även panoptiken kommer till uttryck på sådana sätt som tidigare behandlats. Det skulle emellertid kunna hävdas att Frågepanelen och Diskussionsforum framförallt är synoptiska, utifrån att det handlar om att de många övervakar de få politikerna som agerar där. Men om man bortser från den kvantifierbara aspekten i uttrycken, är kommunikationsplatserna i första hand panoptiska. Den kommunikation som medges där är disciplinerande och det rör sig mestadels om konforma, likartade svar med få egentliga variationer i politikernas svar. Disciplineringen går emellertid i båda riktningarna. Makthavarna disciplinerar medborgarna då de anvisar hur kommunikationen ska föras, och makthavarnas vetskap om möjligheten att ständigt vara övervakade av medborgarna, innebär att de ger akt på hur de uttrycker sig och kommunicerar. Men medan disciplineringen av sexualiteten i Foucaults redogörelse handlade om att kontrollera könet, är det andra disciplineringsriktlinjer som gäller på kommunikationsplatserna. Där handlar det dels om att inordna kommunikationen i rationalitetstänkandet dels om att betänka synlighetsaspekterna så att dessa främre regioner ter sig aptitliga. Det innebär således att *idén* om den synoptiska effekten är starkt närvarande. Själva idén om marknadsföring och PR av den egna kommunen och verksamheten handlar ju om att effekten är eller bör vara stor, om att en vacker yta ger framgång och påverkar publikens inställning och attityd till ett visst objekt (en kommun, politiker eller en organisation). Relationen mellan de båda processerna kan i de studerade kommunerna exemplifieras med hur utvärderingarna och utmärkelserna samverkar. När Sjöbo framställer den egna kommunen, hänvisas till en utvärdering som därefter används för att utmärka sig i positiva ordalag, utifrån tron om att den synoptiska effekten ska verka. Panoptiken och synoptiken samverkar på så sätt även i de studerade kommunerna.

Den acklamativa offentligheten och valet som dominerande handlingsform

I avsnittet ovan beskrevs den synoptiska processen i relation till viljan att synliggöra sig i medierna som en tilltagande tendens i samhället. Utifrån Mathiesens resonemang gör Bauman, i sin bok om globaliseringen och dess konsekvenser[400], en jämförelse med de nya interaktiva medierna. Internet är inte, som påståtts ibland, ett superpanopticon. Syftet med panoptikon är ju att få till stånd ett uniformt beteende bland de övervakade och

400 Bauman (1998).

Marja Inlaga.indd 223 2010-09-15 08:44:11

förhindra skillnader och valmöjligheter. Det finns inga sådana övergripande mål med Internet i stort. På nätet lämnar de övervakade i stället frivilligt information om sig själva. Hela bank- och kreditsystemet är uppbyggt kring denna logik. Den som gör sig synligare får en större tillgång till tjänster och krediter. Ju mer information man lämnar ifrån sig, desto större tillgång får man och desto friare och rörligare blir man. Det ligger i linje med den tidigare beskrivna synoptiken beträffande kändisars medieexponering, då inträdesbiljetten till de åtråvärda mediescenerna ligger just i deras beredvillighet att lämna information om sig själva. Denna tendens till ökat synliggörande och vilja att ”offentliggöra sig”, är nära besläktad med idén om ”nätets frihet” som fått stor allmän spridning. Det är olika utsagor med samma utsägelsefunktion om att det är viktigt att offentliggöra information och kommunikation överhuvudtaget – i alla mediala sammanhang. Det rör sig alltså om ett fält av samexisterande objekt som lyder under samma princip, som ingår i samma diskurs och som anger några av villkoren för informationen och kommunikationen i det nuvarande samhället[401]. Det är en diskurs som också anammats av en del demokratiutredare och andra forskare. Den mediala synoptiska processen som betonar synliggörandets roll, ligger således väl i linje med en av demokratins grundteser – att själva offentliggörandet är centralt eftersom den offentliga informationen och den politiska kommunikationen utgör ett viktigt kunskapsunderlag för medborgarna. Offentlighetsprincipens förverkligande utgör ju en viktig del av själva fundamentet i demokratiseringsprocessen.

Men det finns viktiga skillnader mellan den mediala exponeringsviljan och idén om offentlighetsprincipen även om företeelserna rör sig i samma diskursiva formation och kommer till uttryck på samma sätt. Medan den allmänna mediala exponeringsviljan av de få utvalda hänför sig till bekräftelseparadigmet, som tidigare beskrevs, grundar sig försöken i att stärka offentlighetsprincipen i det värderationella handlandet, då de är relaterade till medborgarstyrelsens och demokratins grundvärden om rätten till information, insyn och delaktighet i den politiska processen.

Det tredje fallet av tilltagande medial exponeringsiver, rör PR-verksamheten och marknadsföringen av de studerade kommunerna där talet om demokratin ingår såsom en del, vilket tidigare belysts. I de här fallen handlar det om att kommunerna utlovar medborgarna nya möjligheter att vara delaktiga och (nästan) jämställda med makthavarna i den politiska processen. Detta tal om de nya kanalerna bär på löften om en ny och vitaliserad demokrati. Det är ett tal som funnits och finns både bland demokratiutredare, makthavare, medborgare och andra aktörer, och som uttrycks inte minst på de kommunala hemsidorna, men som blir problematiskt grumligt eftersom talet - som är detsamma - uttalas av skilda aktörer som har olika intentioner. Detta resonemang återkommer och utvecklas i nästa avsnitt.

Som tidigare visats är emellertid förhoppningarna alltjämt stora på i synnerhet de nyare medierade interaktionsmöjligheterna som Internet medger. Det är som om själva möjligheten till interaktivitet bär med sig förhoppningen om en mer jämställd och maktsymmetrisk kommunikation. Idealet om den aktive aktören som tidigare behandlades och som dessutom rimmar väl med den sedan länge gängse uppfattningen inom med-

401 Se tidigare avsnitt: Foucaults analysverktyg I den politiska kommunikationen I Sjöbo och Ystad.

Marja Inlaga.indd 224 2010-09-15 08:44:11

ieforskningen om den aktive mottagaren[402], tillsammans med tron på interaktivitetens möjligheter, ger en bild av att det går att möta systemet underifrån och utmana makten. Det är också denna ambition, om att kunna ge medborgare möjlighet att *formulera premisserna* för politikens utformning, som kommuniceras och kommunicerats så vidlyftigt. Men det är, menar Mathiesen, en skenbar premissformulering underifrån[403]. Även i de sammanhang där mottagarna bjuds in till direkt interaktion, är ramarna för interaktionen redan givna av sändarna. Mathiesens *exempel* är åldersstigna då han under det tidiga åttiotalet endast kan referera till närradio, lokal-TV, video och kabel-TV. Däremot har analysens giltighet snarare stärkts under de senaste decennierna. Det intressanta är att Mathiesens tes om hur denna interaktivitet kommer att te sig, i det närmaste har visat sig vara profetisk. När en dagstidning, radio- eller teveprogram bjuder in mottagaren till direkt interaktion genom uppmaningen om att ”du kan ringa… om din syn”, så utgör dessa interaktiva inslag dessutom bara en bråkdel av mediernas sammantagna prestationer, menar Mathiesen, vilka i allt väsentligt formulerar premisserna:

> Det är svårt att sia om framtiden. Men låt oss ändå utgå ifrån att en viss – kanske relativt hög – nivå av interaktiv verksamhet kommer att vara framträdande i massmedierna under, låt oss säga, första delen av nästa århundrade. Den helt centrala frågan är om en sådan interaktiv verksamhet faktiskt kommer att innebära att mediasystemen möts av premisser som formulerats av mottagarna. Som antytts är det min tes att så inte blir fallet, annat än i mycket begränsad omfattning. Jag ska nämna två moment. För det första: rent generellt verkar det finnas en empirisk grund för att kunna påstå, att informations- och kommunikationssystemen i ett samhälle först och främst utformas och används så att de bevarar eller ökar makten hos grupper som redan har makt (se t ex Innis 1950). Det finns ingen sociologisk grund för att hävda att framtiden på denna punkt kommer att bli radikalt annorlunda än nutiden och det förflutna. För det andra och mer konkret: även med en hög nivå av interaktiv mediaverksamhet kommer sändarsidan – åtminstone såsom vi idag kan föreställa oss de teknologiska möjligheterna och sociologiska sannolikheterna – fortfarande att *definiera kriterierna eller ramarna för den information som ska finnas lagrad, vara disponibel och kunna väljas ut, kombineras och rekombineras.* /…/ Det finns anledning att tro att framtida mycket raffinerade förlängningar av detta, i form av komplexa informationsutrustningar som vi ovan illustrerat – eller dubbelriktad kabel-TV – kommer att utgöras av samma premissformulering /…/ (Mathiesen (1984: 104-105): ibid.).

Däremot ger inviterna till interaktion *intrycket* av att det är möjligt för mottagarna att omdefiniera och formulera premisserna. Dessa uppmaningar till interaktion får därmed framförallt en fördunklande effekt av att det är möjligt att skapa handlingsalternativ underifrån, menar Mathiesen[404].

Talet är sålunda löftesrikt och inbjudande, men den empiriska erfarenheten visar motsatsen, konstaterar Mathiesen. Det gäller även i de kommuner som studerats. De som innehar de traditionella maktpositionerna är trots allt sändare av den offentliga infor-

402 Inom t ex ”Uses and Gratifications”-forskningen där frågan om vad användarna gör med medierna kom att ersätta den tidigare frågan om vad medierna gör med publiken.

403 Mathiesen (1984: 100 ff).

404 Ibid.

Marja Inlaga.indd 225 2010-09-15 08:44:11

mationen och de anger kriterierna för kommunikationen. Medborgarna måste, som vi sett, anpassa sitt handlande och sin kommunikation utifrån de formella och informella regler som angivits på nätet och i de andra sammanhangen. De interaktiva kommunikationsmöjligheterna blir i medborgarnas fall reducerade till möjligheten att välja mellan på förhand uppställda valmöjligheter. Som Olof Petersson framhåller i sammanfattningen av Maktutredningen[405], och som tidigare redovisats, kan medborgarna välja mellan att antingen protestera, ge röst (voice-strategi) åt sin kritik (med risk för att bli marginaliserade), eller så får de (om de inte väljer att inordna sig i regelsystemet) lämna deltagandet i de inympade kanalerna (exit-strategi). Det handlar alltså inte om att de ges möjlighet att självständigt reflektera och formulera samhällsproblem såsom Demokratirådet definierar medborgarstyrelsen, utan om val av ett antal alternativ som är definierade och bestämda av någon i en annan position (av de som angivit de formella reglerna för t ex den elektroniska politiska kommunikationen). Det innebär att valet i sig kan ses som den dominerande handlingsformen idag, vilket Mathiesen också framhåller[406]. Människan blir alltså i dessa sammanhang inte skapare utan väljare av alternativ. Det gäller inte bara valdeltagandet i det representativa styrelseskicket, eller de här exemplifierade inympade deltagarformerna på den lokalpolitiska arenan, utan också den interaktion som ofta gäller mellan t ex en tevepublik och ett visst teveprogram numera, genom vilken du uppmanas rösta fram någon som särskilt utmärkt sig i något avseende.

Mathiesens syn på den nya offentligheten sammanfaller med vad Habermas kallar den acklamativa[407] offentligheten. I Habermas beskrivning av offentlighetens strukturomvandling, där kategorierna privat och offentligt ändrats över tid, och som bara kort återges här, har den acklamativa offentligheten nu kommit att ersätta den (ideala) borgerliga offentligheten. I Habermas historiska exposé framställs den borgerliga offentlighetens framväxt[408], något förenklat (och ganska kritiserat), som synonym med den ideala demokratin. Det är i denna offentlighet som det offentliga resonemanget historiskt och för första gången visar sig och används som ett medel för att lösa konfrontationer[409]. Den borgerliga offentligheten blir dels ett autonomt och säreget socialt område i vilket publiken kan samlas för diskussion och kritiskt resonemang, dels en princip för att fastställa en offentlig mening, en allmän opinion[410].

I den utvecklingslinje som Habermas sedan drar upp, och som småningom leder fram till den borgerliga offentlighetens förfall (demokratins nuvarande kondition), börjar de borgerligt utvecklade idéerna om principerna för offentlighet, en allmän opinion och allmän tillgänglighet, under slutet av 1800-talet anammas av det sociala skikt som dittills inte omfattats av dessa principer. Den allmänna rösträtten och valbarheten blir därför ett krav och förverkligas också, efter hårda strider, i början av 1900-talet. I början av

405 Petersson, O (1991).

406 Mathiesen (1984: 105): ibid.

407 Acklamation= (högljutt) bifall. När något är valt med acklamation, är det valt med bifall och utan omröstning.

408 Habermas, J (1984).

409 Habermas, J (1984: 42).

410 Habermas, J (1984).

Marja Inlaga.indd 226 2010-09-15 08:44:11

1900-talet inleds en strukturomvandling av det borgerliga samhället som leder till en minskning av marknadens frihet. Aktiva statliga satsningar i infrastruktur och regleringar genomförs, den offentliga sektorn utvecklas i hög grad och välfärdspolitiken utvecklas. Den tidigare så skarpa gränsen mellan stat och marknad (som av borgarna betraktas som privat område) suddas ut, liksom gränsen mellan offentligt och privat, och mellan stat och samhälle. Habermas talar om ett förstatligande av samhället. Det omvända förhållandet utvecklas också, enligt Habermas genom att det privata invaderar staten. Privata organisationer och sammanslutningar, som intresseorganisationer och politiska partier, integreras i den offentliga myndigheten, vilket Habermas alltså ser som ett församhälleligande av staten. De tidigare klart åtskilda sfärerna börjar uppluckras genom denna sammanflätning, vilket å ena sidan leder till att socialsfären blir mer offentlig och allt socialare, och å andra sidan leder till att intimsfären krymper och blir allt intimare. När det gäller intimsfären, så menar Habermas att många av familjens tidigare funktioner lyfts ut ur familjen och institutionaliseras. Detta leder till att familjen som samhällsinstitution blir allt mindre viktig. Arbetet, skolan, omsorg och omvårdnad av sjuka och gamla, är exempel på funktioner som tidigare skötts inom intimsfären:

> På sätt och vis avprivatiseras alltså familjen, denna privata rest, genom offentliga garantier av dess status" (Habermas, 1984:201).

Det som finns kvar i intimsfären, bygger då endast på mer eller mindre varaktiga känslomässiga relationer. Socialsfären har, enligt Habermas, omvandlats till en repolitiserad socialsfär med både politiska och privata arbetsplatser. Habermas kallar detta för ett refeodaliserat samhälle. Privata företags beslut regleras återigen av staten. Dessa regleringar är i sin tur bestämda genom privata intressekamper. Ekonomi och politik är inte längre åtskilda sfärer och massmedierna, som finns överallt, har istället för att förmedla, helt övertagit den offentliga diskussionen.

Publikens roll ändrar sig också i senkapitalismens borgerliga samhälle, och den liberala typen av borgerlig offentlighet har förfallit. Det existerar inte en, i egentlig mening, fri opinionsbildning, och det finns inte längre en församlad, diskuterande och resonerande publik. Medborgarna kan inte längre forma och producera åsikter och kritik av det samhälle de lever i. Publiken har kommit att bli endast sväljare och väljare av färdigtänkta idéer och förslag som presenteras för dem. Medborgarna är konsumenter i en acklamativ offentlighet. Publiken sitter i sin isolerade intimsfär och ser professionella tevedebatter, och tar ställning först i efterhand. Enligt Habermas, så produceras den allmänna opinionen av fast rutiniserade kanaler styrda av privatintressen genom intresseorganisationer och institutionaliserade masspartier. Avgörande politiska beslut fattas inte genom kritisk diskussion som leder till konsensus, utan genom kompromissande eller direkta överenskommelser mellan dessa privata företrädare och statsorganens tjänstemän. Det kan hända ibland att medborgarna blir indragna i denna maktprocess, men aldrig som processens skapare utan enbart som konsumenter:

> "Offentligheten blir en plats där prestige utvecklas **inför** en publik, istället för att kritik utvecklas **i** den" (Habermas, 1984:257).

Marja Inlaga.indd 227 2010-09-15 08:44:11

Kompromissen vinner sålunda inträde på bekostnad av, det på förnuftig diskussion baserade, konsensusidealet. I kompromissen vinner de parter som är starkast, eller de koalitionsmöjligheter som för närvarande är möjliga.

Habermas knyter också pressens utveckling till offentlighetens strukturomvandling. Pressen är till början ett utbyte av informationer. Efterhand blir pressen en åsiktspress, genom vilken privatpersoners diskussioner kan kanaliseras. Vid sekelskiftet har pressens beroende av reklam och försäljningen av annonsplatser ökat så mycket, och blivit så kommersialiserad, att pressen helt förlorat sin kritiska funktion som organ för en diskuterande publik. De nya medierna, radio och teve, blir i det, enligt Habermas, refeodaliserade samhället oftast redan från början statligt reglerade och underkastade, vilket då förstärker den acklamativa offentligheten. Reklamens manipulativa språk och metoder används också i politiken, och genomsyrar hela det offentliga rummet. Habermas kallar sammansmältningen mellan reklam och politik för PR. Å ena sidan finns det privat, ”ärlig” reklam, som alltid vänder sig till privatpersoner i egenskap av konsumenter, och å andra sidan PR, där *adressaten för PR är den ”allmänna opinionen”, privatpersonerna som publik och inte omedelbart som konsumenter*[411]. Habermas menar vidare att politiken idag, med hjälp av PR, gör anspråk på att vara en offentlighet, vilket bidrar till att stärka denna skenföreställning. PR agerar således strategiskt och arbetar med ”enginering of consent”, för att få publiken att tro att de fritt bildar sig en egen uppfattning i en viss fråga:

> ”Konsumenternas väckta beredvillighet har förmedlats via falskt medvetande, nämligen att de som resonerande privatpersoner har del i ansvaret för den allmänna opinionen” (Habermas, 1984:249).

Såväl Habermas som Mathiesen belyser således på olika sätt det problematiska i att det privata/ personliga/ personifieringen blandas samman med det offentliga. När människor relaterar sig till offentliga frågor utifrån personliga känslor och egenskaper och utifrån de utvaldas personliga egenskaper, förminskas den politiska kommunikationens, den kritiska diskussionens och det offentliga resonemangets potential. Den tilltagande synoptiska processen där de många har de få och utvalda under uppsikt, och som innebär att de få och utvalda guidar de många, innebär just att de många, istället för att själva skapa premisserna och formulera samhällsproblem, vägleds in i de ramar som angivits av sändarsidan i medierna och att de åtminstone tvingas förhålla sig till det tänkande eller livsstilar som de utvalda visar upp. Det behöver alltså inte innebära att mottagarna anammar de utvaldas livsstilar eller tänkande, för det finns handlingsalternativ. Mottagaren kan ju *välja* att protestera och skapa motbilder och mothandlingar, eller att lämna skådeplatsen och avstå från interaktion, d v s välja något av de alternativ som också står till buds i den praktik som studerats i denna avhandling. Men den vägledning som erbjuds, skapar sammantaget ramarna för hur vi ska förstå samhället och ger en förståelse av *vad* vi ska uppfatta som samhällsproblem och *hur* dessa ska förstås, och inbjuder därmed måhända till mindre självständig reflektion och större acklamation.

411 Habermas (1984:247).

Marja Inlaga.indd 228 2010-09-15 08:44:11

Kommunikativt handlande och kosmetiskt handlande

I avsnittet ovan behandlades den mediala exponeringsviljan och idén om offentlighetsprincipen såsom företeelser inom samma diskurs, men även relationerna mellan företeelserna belystes. Det som också beskrevs var Habermas synsätt på offentlighetens förfall liksom hans syn på PR-verksamhet och reklamspråk. Det är ett resonemang som här ska utvecklas och knytas an till den studerade praktiken i Sjöbo och Ystad och till Habermas omtalade teori om kommunikativt handlande.

Habermas menar att vi måste tolka för att kunna förstå vad en individ själv avser med sin handling. Tolkningen är viktig för att kunna förstå den uttalade eller outtalade avsikten som ligger bakom handlingen. Habermas urskiljer tre handlingstyper: den instrumentella, den strategiska och den kommunikativa. Den instrumentella handlingstypen är framgångsorienterad, icke-social och avser i första hand inte en relation mellan människor utan avser tekniska handlingsregler för att kunna avgöra effektiviteten i ett fysikaliskt tillstånd som t ex framgången i arbetet med naturen och uppodlandet av jorden. Den strategiska handlingstypen är framgångsorienterad och social, och avser relationen mellan människor. Det är dock sändarens perspektiv i kommunikationsprocessen som betonas. Den strategiskt handlande kommunicerar för att uppnå sina egna mål. Framgång definierar Habermas som:

> /…/ att ett tillstånd inträder i världen, vilket i en given situation kan åstadkommas kausalt genom målinriktat handlande eller underlåtenhet att handla. (Habermas 1995: 99).

Den kommunikativa handlingstypen är förståelseorienterad, social och betonar mottagarperspektivet, och dess rationalitet bedöms efter graden av och formen för samförstånd[412]:

> Om kommunikativa handlingar talar jag, när de delaktiga aktörernas handlingar inte koordineras via egocentriska framgångskalkyler utan via uppnåendet av inbördes förståelse (verständigung). I kommunikativt handlande är deltagarna inte primärt inriktade på egen framgång utan på inbördes förståelse. (Habermas, 1995: 99-101).

Samhällskommunikation består både av det kommunikativa och strategiska handlandet, där det sistnämnda syftar till att påverka och ibland även manipulera mottagaren. Båda typerna av kommunikation är legitima i ett öppet demokratiskt samhälle, så länge bägge parter i kommunikationsprocessen är medvetna om att intentionerna med ett visst handlande ibland kan vara kommunikativa och ibland strategiska. Offentlighetsprincipen innebär t ex att strategiska avsikter inte får döljas och ge sig ut för att vara förståelseorienterade. Om det görs, så strider det mot demokratins grundprincip om rätten till sann, snabb, öppen och trovärdig information. Samhället måste alltid sträva efter att skapa förutsättningar för ett kommunikativt handlande, som inte är bestämt av enskilda individers eller gruppers intressen, utan som kan leda till självreflektion på en samhällelig nivå och till ett förståelseorienterat handlande. Den som utger sig för att vara kommunikativt

412 Habermas, J (1995) samt Carleheden, M (1996).

Marja Inlaga.indd 229 2010-09-15 08:44:12

handlande men som döljer detta och egentligen handlar strategiskt, agerar således dolt strategiskt, ungefär så som PR beskrevs i det föregående avsnittet.

Habermas skiljer alltså mellan förtäckt (dolt) strategiskt handlande respektive öppet strategiskt handlande (reklam) men gör även en finare distinktion av det förtäckta strategiska handlandet mellan å ena sidan systematiskt förvrängd kommunikation som är omedvetet vilseledande och å den andra sidan manipulation som är medvetet vilseledande. I den systematiska förvrängda kommunikationen döljer minst en av deltagarna för sig själv att han handlar strategiskt.

I fallet med PR (sammansmältningen mellan reklam och politik) är alltså kommunikationen en strategisk handling dold under en kommunikativt handlande språkdräkt. Denna skenföreställning, eller fördunkling som Mathiesen uttrycker det, innebär att mottagarna invaggas tro att de är delaktiga i utformningen av den allmänna opinionen, vilket de inte är, hävdar Habermas och även Mathiesen. Vid närmare eftertanke är det nog denna känsla av att vara delaktig som gör att själva röstdeltagandet i många av dagens radio- eller teveprogram upplevs som betydelsefullt. Problemet är att röstandet i dessa fall rör saker som inte påverkar de röstandes livssituation. Det som kommer till uttryck i själva rösthandlingen är den röstandes sympatiska känslor för en viss person eller dennes underhållande förmåga. Det är ett röstande som avgränsar sig till den korade personen men som fjärmar sig från politiken och samhällsfrågorna. Ändå är detta entusiastiska röstdeltagande omfattande numera och beredvilligheten tycks vara större än vad som är fallet i de allmänna valen till de politiska församlingarna. Själva röstdeltagandet i dessa radio- eller teveprogram upplevs måhända som mer underhållande. Det är helt enkelt roligare att rösta på en sångerska eller komiker än att rösta på en (tråkig) politiker eller, ännu värre, ett politiskt parti som är svårare att personifiera och som inte kan relateras till den allmänna personifieringen-individualiseringen i samhället. För att få medborgarna att rösta på ett politiskt parti, eller åtminstone dess företrädare, måste således de politiska företrädarna numera uppträda som narrar och gycklare, och helst ha en aptitlig yta. I annat fall blir de inte ”idoler”, korade vinnare, i den så kallade ”allmänna opinionsundersökningen”. I denna synoptiska process, och på de mediala scenerna där de politiska företrädarna uppträder och gör krumbukter, har det kosmetiska handlandet således blivit en viktig del av den demokratiska och politiska diskursiva praktiken.

Det kosmetiska handlandet är framgångsorienterat, socialt, dolt strategisk. Det betonar det synliga utifrån viljan att veta och är koordinerat utifrån tron om att den synoptiska effekten är stor, vilket i betydande grad anger villkoren för den offentliga informationen och den politiska kommunikationen idag.

Om man översätter resonemanget till denna avhandlings studerade praktik, har det visat sig att det kosmetiska handlandet också stipulerar villkoren för den offentliga informationen och politiska kommunikationen i Sjöbo och Ystad. För att friska upp minnet och återknyta till det som visats i denna analys, är möjligheterna i medborgarpositionerna, att genom kommunikation påverka den politiska praktiken, begränsade. Den politiska kommunikationen och offentliga informationen inordnas i den byråkratiska och

Marja Inlaga.indd 230 2010-09-15 08:44:12

politiska institutionen. De som innehar de inomparlamentariska makthavarpositionerna använder olika strategier i syfte att undertrycka samt effektivisera dialogen genom hänvisning till arbetsdelning och regler, genom definitionsföreträde av demokratin och hänvisning till det (egna) sunda förnuftet och genom undvikande av offentlig kritik. Det som också visats är hur den offentliga informationen och den politiska kommunikationen hanteras strategiskt och sparsamt, hur den tillrättaläggs och korrigeras, tystas ned, regisseras och disciplineras och hur den göms undan och osynliggörs. Exkluderingsstrategierna utövas även, mer eller mindre framgångsrikt, på småpartierna, de som sitter i opposition, vilket tidigare visats. Även om viljan att veta om demokratin låter förstå att det är viktigt med fler kanaler och arenor för denna information och kommunikation, har det visat sig att de nya deltagarformerna inte är nödvändiga för att sköta demokratin men att de har en betydande kosmetisk funktion. Det innebär att *talet* om de nya kanalerna, talet om demokratin, om vikten av att kommunicera, informera sig och delta, är nödvändiga ingredienser i den kosmetiska demokratin.

Misstro och förtroendeförlust

Innan resultaten från denna analys knyts samman med avhandlingens syfte och frågeställningar i nästa avslutande kapitel, kan något ytterligare kommenteras kring de kommunicerade ambitionerna om en vitaliserad medborgarstyrelse samt de implementerade visionerna om att stärka den offentliga informationen och den politiska kommunikationen genom att försöka ställa dessa i relation till utfallet. I mycket av den kommunikation som ägt rum i Sjöbo och Ystad och som citerats här, visar det sig att medborgarna, åtminstone efterhand, blivit missnöjda. De påtalar skillnaderna mellan hur kommunerna och de nya ”demokratikanalerna” framställs och å andra sidan det som de uppfattar som politikernas och tjänstemännens faktiska handlande, vilket följande inlägg är ytterligare ett exempel på:

> **Är frågespalten slopad?**
>
> Jag har inte sett någon ”uppdatering” av frågespalten sedan den 30:e september!!!!! Har kommunen lagt ner frågeverksamheten????? Målsättningen har ni ju själva satt till SVAR INOM 48-timmar!!!!! Jag är MYCKET SÄKER på att ni har fått ett antal frågor sedan den 30:e, men var är SVAREN??????
>
> **Frågan är ställd av Frågeställaren den 14 oktober 2004, klockan 11:01**

De talar om att de initialt hoppats och trott på att de genom införandet av de nya deltagarformerna, skulle få bättre möjligheter att kommunicera, försöka förstå och även kunna påverka den egna kommunens politik. De medborgare som synts på dessa platser som undersökts i studien och som försökt att kommunicera och engagera sig, är besvikna och ibland berättar någon att de till och med gett upp:

> **Varför ingen frågar?**
>
> Jag tillhör en av dom som ställt en del frågor till politikerna i Sjöbo kommun men jag har tröttnat och

Marja Inlaga.indd 231 2010-09-15 08:44:12

förstått att det inte är lönt. Många frågor som jag ställt har aldrig publicerats. Dom har kanske varit lite känsliga? Och dom frågorna som jag har fått besvarade har svaret bestått av ett svar utan svar vilket är typiskt för politiker. Jag förstår att folk har tröttnat!

Frågan är ställd av Besviken på Sjöbo den 3 januari 2006, klockan 18:12

När praktikens tystnad och undvikandet av kommunikation, d v s de egna erfarenheterna som medborgarna fått via kommunikationen på Internet och de andra deltagandeformerna, krockar med det högtflygande PR-språket på hemsidorna och de löften som kommunicerats och givits initialt, sjunker förtroendet. När makthavarna gett sig ut för att vara kommunikativt handlande men i praktiken visar sig vara kosmetiskt handlande, växer misstron. Allt talet om att demokratisera, leder genom praktikens motsatta erfarenheter till att förtroendet minskar, att viljan att kommunicera och delta kan försvinna och att medborgarstyrelsen därmed kan försvagas. Ambitionerna och visionerna kan på så sätt bli kontraproduktiva för själva demokratin.

Medborgares bristande förtroende mot politiker är något som annars också diskuteras i den offentliga debatten, inom demokratiforskningen men också inom hela det forskningsfält som benämns riskkommunikation och som, i takt med det senaste decenniets ökade antal naturkatastrofer och dylikt, fått förnyad aktualitet. Där ingår Issues Management såsom en central del, vilket handlar om att /…/ förutse potentiella opinionstvister och förtroendeproblem och finna lösningar på dessa innan de förverkligats/…/[413]. Det väsentligaste rådet som ges i dessa sammanhang är att sändaren av den offentliga informationen, och i kommunikationen, handlar proaktivt och inte reaktivt. Reaktiva informations- och kommunikationsinsatser betyder att utgångsläget är sämre genom att förtroendet på mottagarsidan redan är helt eller delvis förbrukat, vilket i sig kräver större ansträngningar och innebär att utsikterna att lyckas är mindre. De kommunikationsstrategier som utarbetas inom detta forskningsfält på samhällsnivå och myndigheter, har som målsättning att försöka förebygga förtroendekriser och förtroendeförluster som kan uppkomma genom bristfällig kommunikation. Historiskt sett har risker tidigare hanterats genom att mottagarsidans kritik bemötts med tystnad från sändarhåll, vilket är en fas som de flesta organisationer nu sägs ha lämnat bakom sig[414]. I stället betonas vikten av symmetrisk kommunikation där initiativet till kommunikation kan ligga hos bägge parterna. Det som visats i Sjöbo och Ystad är att denna ”tysta fas” alltjämt är vital, och att denna tystnad mycket riktigt inverkar negativt på mottagarnas förtroende för sändarna. Det problematiska är att kommunikationen i de här studerade fallen är strukturellt asymmetrisk eftersom den är utformad utifrån en fråga-svar-modell, där medborgarna förväntas ställa frågor till makthavarna. Makthavarna undervisar och medborgarna får lära sig. Det innebär att kommunikationsplatserna är asymmetriska också genom att kunskapen (och det sunda förnuftet) definieras ligga enkom hos den ene parten, sändaren.

Däremot finns det erfarenheter från många andra projekt där det motsatta förhållandet gällt och där medborgarnas medverkan varit central. Sändaren har då istället agerat proaktivt genom att problem, som annars hade kunnat utvecklas till tvistefrågor, hanterats

413 Palm, L & Falkheimer, J (2005:19).

414 Palm & Falkheimer (2005).

Marja Inlaga.indd 232 2010-09-15 08:44:12

i sin linda, och förtroendebanden mellan medborgare och övriga aktörer har då kunnat stärkas istället. I de Dialogprojekt som genomförts på Vägverkets initiativ och där syftet varit att minska trafikrisker och olyckor på en viss ort, har olika aktörer bjudits in. Bland dessa har det funnits företrädare för kommunen, ibland Banverket och alltid medborgare som antingen kommit själva eller som varit organiserade i någon lokal förening såsom ett byalag eller Hem- och skolaförening. Det som kännetecknat dessa projekts framgång är att medborgarna uppriktigt uppfattats vara den viktigaste källan till information och kunskap om sakförhållandena på orten. De har sammantaget och bättre än någon annan aktör känt till farliga skolvägar, skymda övergångsställen och dylikt, och de har haft idéer om lösningar till problemen. Tillsammans med övriga aktörers expertis och mandat att finansiera förbättringarna, har projekten kunnat genomföras relativt framgångsrikt och i samförstånd. I dessa fall har det alltså rört sig om ett kommunikativt handlande, ett ömsesidigt erkännande av den andres kompetens, ett samförstånd grundat på en gemensam problembild och övertygelse om att förbättra trafikmiljön på orten, även om innehållet i förbättringarna understundom varit omstritt[415].

Misstroendesamhället

Inom Issues Management utarbetas strategierna framförallt för att förbättra sändarsidans utsikter till framgångsrik kommunikation och när det gäller samhällskommunikationen brukar det anges att det är ”av stor betydelse att det finns en förtroendefull relation mellan medborgare och myndigheter: utan förtroende hotas samhällets demokratiska fundament”[416]. De principer som rekommenderas för att såväl förebygga som reparera förtroendeförluster, är desamma som framhålls som viktiga för ett öppet och demokratiskt samhälle i allmänhet. Det innebär att sändarsidan, t ex en organisation (offentlig eller privat) alltid bör tala sanning, vara öppen och snabb med information och helst ta initiativet i att informera först, i synnerhet om en förtroendeförlust eller kris drabbat den egna organisationen. PR-konsulternas branschorganisation *Precis* är däremot dubbeltydiga kring värdet av öppen information i det att de anammar fullständig öppenhet på det principiella planet medan öppenheten på det operativa planet däremot är underordnat andra (i regel ekonomiskt förknippade) värden:

> Ett PR-konsultföretags huvudsakliga medel är sann och relevant information, men att företaget i sitt arbete inte på något sätt är skyldigt att berätta alla fakta är självklart (cit. Ur Palm & Falkheimer 2005:51: ibid).

Sveriges informationsförening anger i sina riktlinjer att:

> Informatören arbetar med sanningsenliga fakta, men alltid med urval av fakta som skapar de sammanhang som från uppdragsgivarens perspektiv är de rätta (cit ur Palm & Falkheimer 2005: 51: ibid).

415 Se t ex Palm, L & Åkerström, M (2000): Palm, L & Åkerström, M (2001).

416 Palm & Falkheimer (2005:6).

Marja Inlaga.indd 233 2010-09-15 08:44:12

Det förefaller vara sådana riktlinjer som använts på Sjöbo kommuns hemsida, som tidigare belystes, där 81 procent av medborgarna i enkäten tyckte att kommunen hade en ”bristande lyhördhet”, vilket framställdes på ett positivt sätt och sammanfattades med slutsatsen att kommunen är på rätt väg med medborgardialogen. Sådana urval av fakta är ju legitimt enligt Habermas i reklamens värld men blir djupt problematiska när de används av valda politiska företrädare i den politiska kommunikationen. Att förtroende är bräckligt och förtroendeförluster svåra att reparera, är ju en av anledningarna till att de professionella PR-aktörerna ger just sådana råd som ovan beskrivits om sanning och öppenhet gällande kommunikationen med intressenterna. Samtidigt förordas sådana framställningar som exemplifieras på Sjöbo kommuns hemsida. Men när man för in PR-språket och det kosmetiska handlandet också i den politiska kommunikationen, laborerar man med något så ömtåligt som det ömsesidiga förtroendet i den interpersonella kommunikationen mellan en medborgare och en makthavare. När ett sådant förtroende missbrukas genom att den synliggjorda politiska kommunikationen betraktas ur PR-synpunkt, som ett varumärke som ska profileras i marknadsföringen av den egna kommunen, är det inte märkligt att det leder till misstro eftersom medborgarna är känsliga för skillnader mellan talet om demokratin och demokratin, vilket visats i analysen genom deras reaktioner på makthavarnas inlägg. Misstron är i de fall som studerats i regel riktad och den politiker som i t ex Sjöbo satt i regeringsposition, men som valde att kommunicera, som medborgarna tyckte, sanningsenligt och öppet, blev inte heller föremål för misstron.

Det intressanta är att de undersökningar som i regel görs om misstron, är så kallat enkelriktade. Det är medborgarnas misstro mot de få och utvalda som undersöks och bedöms. Den fråga som ofta ställs är om *medborgarnas* misstro är generell eller riktad. Ibland, som när t ex en av demokratiutredarna, vilket tidigare beskrevs, framhåller att medborgarna i allmänhet knorrar och beklagar sig, förklaras alltså misstron vara ett generellt tillstånd eller egenskap bland medborgare överlag[417]. I andra fall konstateras det att misstron är riktad, som i t ex Motalaskandalen och fallet med de där korrumperade politikerna. Däremot talas det inte lika ofta om den allmänna samhällsdiskursen, som går i den andra riktningen och som grundar sig i framförallt den panoptiska men också i den synoptiska processen. Det som Mathiesen beskriver som ett misstänkliggörandets paradigm är ju en misstro som så att säga samhällets huvudaktörer sänder ut och själva är bidragande till, och som numera gör sig gällande även i lagtexterna. Det blir märkligt när det betänks i relation till det inledande citatet i detta avsnitt där det från myndighetshåll anges att ”/…/ utan förtroende hotas samhällets demokratiska fundament”. Förutom övervakningskameror, Försäkringskassans och arbetsgivares spioneri på Facebook och dylika företeelser, så finns ju den tilltagande tendensen till utvärderingar, som tidigare beskrevs, som på sätt och vis grundar sig i ett misstänkliggörande av sin nästa. För samtidigt som utvärderingar är diskursiva utsagor i viljan att veta om rationaliseringens fantastiska möjligheter till effektivitet och kvalitetsförbättring, grundar de sig i misstänkliggörandets paradigm. Och utvärderingarna är, som Michael Powers hävdar[418], lika mycket en idé som en konkret teknisk praktik. Men utvärderingarna är även relaterade till den synoptiska

417 Se kapitel 3.

418 Powers, M (1999).

Marja Inlaga.indd 234 2010-09-15 08:44:12

processen, vilket belysts tidigare, och kan bidra till förtroendeförluster om de uppfattas som dolt strategiska handlingar av mottagarna, då de används i marknadsföringssyfte av t ex kommuner. Att göra en utvärdering som sedan synliggörs, kan ju dessutom betraktas som en PR-insats i sig, eftersom det ger intrycket av att någon är angelägen om kvaliteten, i tron om att det leder till att kvaliteten uppfattas vara högre. Just talet om den egna organisationens kvalitet och de nya demokratimöjligheterna är så öronbedövande i dag, som Ystadspolitikern berättade, att de gamla informations- och kommunikationsvägarna glöms bort. Det synliggjorda talet om kvaliteten gällande demokratins nya möjligheter aktualiserar det som tidigare belystes och som Goffman talade om som kommunikationens dramatiska funktion; den som gör sig så mycket besvär med att uttrycka sig och dramatisera kommunikationen, får lite tid över till att handla. Michael Powers drar resonemanget ett steg vidare när han ställer frågan: ”Are stories of quality a cover for increasing mediocrity?”[419]. Institutionaliseringens krav på tidseffektivitet tillsammans med det outtalade eller uttalade kravet på att dramatisera kommunikationen, ger måhända inte så mycket tid över till att höja kvaliteten i praktikens medborgarstyrelse och demokrati.

419 Powers, M (1999: 14).

Marja Inlaga.indd 235 2010-09-15 08:44:12

Marja Inlaga.indd 236 2010-09-15 08:44:12

Kapitel 11. Slutdiskussion

I inledningen beskrevs syftet med denna avhandling vara att beskriva, analysera och förstå den offentliga informationens och den politiska kommunikationens villkor och betydelse för den kommunala demokratin i dagens medielandskap utifrån samspelet med lokalsamhällets huvudaktörer i Sjöbo och Ystad, samt utifrån tidigare forskning och teoribildning.

Det som framförallt visats i denna fallstudie är att den offentliga informationens och den politiska kommunikationens betydelse för den kommunala demokratin är *tillskriven* genom viljan att veta, bland annat om demokratin, som bedömer kvaliteter utifrån det som är synligt. Det besvarar egentligen den första forskningsfrågan som ställdes inledningsvis om hur den offentliga informationens och den politiska kommunikationens arenor kan beskrivas och förstås. Det som visats i denna avhandling är att handlandet på dessa arenor till stora delar är ett kosmetiskt handlande. Dessa arenor kan alltså företrädesvis sägas ha en kosmetisk funktion. Det är ju också de flesta aktörer medvetna om och därför är ansträngningarna kring det som i praktiken syns och offentliggörs omfattande. Det måste åtminstone se bra ut i den offentliga statistiken och på de offentligt tillgängliga arenorna, så de attribut och strategier och det dolda strategiska handlande, som förespråkas i PR-branschen, används också när den offentliga informationen tillgängliggörs i den politiska diskursiva praktiken.

I denna avhandling har paralleller dragits till andra områden i samhället, där samma tilltagande tendens att sminka och polera ytan kan spåras och där det tillskrivs allt större betydelse. Det gäller inte minst partiföreträdare och andra politiker som tidigare, åtminstone inte i samma utsträckning, behövt konkurrera med övriga aktörer på mediescenerna och inom underhållningsbranschen. Andra exempel som behandlats gällande den tillskrivna betydelsen av den offentliga informationen, och själva offentliggörandet som sådant, är den tilltagande tendensen till utmärkelser av kommuner, organisationer och den egna personen. De visar alla hur betydelsefullt det antas vara med en aptitlig yta.

En andra forskningsfråga som ställdes inledningsvis, var hur den offentliga informationen och den politiska kommunikationen framställs, hur dess betydelser framställs för demokratin och hur detta kan förstås. Det som visats är att de ambitioner och visioner som kommunicerats av demokratiutredare och andra från offentligt håll, och som samexisterar med sådana objekt som beskrivits ovan, i samma diskurs, och med samma utsägelsefunktion om synliggörandets betydelse och den kosmetiska vikten av det synliggjorda, även har införlivats i den praktik som studerats i Sjöbo och Ystad. Det innebär att offentliggörandet av informationen ”för demokratins skull” tillika använts i marknadsföringssyfte i de studerade kommunerna. Dessa exempel, liksom de övriga tidigare nämnda, ingår i samma troslära, vilja att veta, om synliggörandets betydelse och de kosmetiska funktionerna i denna synoptiska process som beskrivits i analysen.

Men den offentliga informationens betydelse är också tillskriven genom viljan att veta om kategoriseringarna, där det subjektsorienterade tänkandet styr vilka insatser som före-

Marja Inlaga.indd 237 2010-09-15 08:44:12

slås och görs för att ”korrigera” medborgares, makthavares och journalisters handlanden. Demokratiutredningen och den övriga forskning på området som redovisats i de inledande kapitlen, har fått mycket utrymme och också varit betydelsefull i den offentliga demokratidebatten, liksom i praktiken, genom att många kommuner både tidigare och i dags dato implementerat nya kanaler och arenor för att stärka medborgardemokratin. Många lärdomar kan dessutom dras från dessa arkiv, vilket är en av anledningarna till att det beskrivits här. Den andra anledningen är att en av de forskningsfrågor som angavs i inledningskapitlet, lättare, och delvis, kan besvaras genom att denna tidigare forskning ställts i relation till den studerade empirin. Frågan handlade om vilka relationer som finns mellan de offentligt kommunicerade ambitionerna om ett vitaliserat styre och den praktik som studerats i Sjöbo respektive Ystad, och hur detta skulle kunna förstås. Beskrivningarna i de inledande kapitlen medger nämligen användandet av den arkeologiska metoden och det är genom studiet av den tidigare forskningen, arkiven, som det är möjligt att göra invändningar. Den tidigare forskningen som beskrivits, har utgjort en nödvändig kontrapunkt. Utan denna, hade det inte varit möjligt att ge en alternativ förståelse och analys av empirin. Det som visats i de första kapitlen om den tidigare forskningen, är att delar av denna kännetecknas av att de olika positionerna förväxlas med subjekten. Det är framförallt en diskurs som adresserar makten. När den relativt omfattande forskningsgenomgång som gjorts inför denna avhandling ställts samman, visar det sig dock att varje aktör uppger att de själva är mer eller mindre maktlösa och att makten är någon annanstans. Alla känner sig exkluderade. Det är ett sätt att tänka, med gamla anor, som styr in resultaten i gamla fållor och bidrar till en märklig kumulativitet, en uppdelning där den ena parten säger att det är sant att medborgare, politiker, kvinnor eller vad det nu kan vara frågan om, är på ett visst sätt, medan den andra sidan hävdar det motsatta. De båda varianterna är, som visats, utsagor i samma diskursiva formation som bara kan ge sant-/falskt-svar. Det intressanta är att samma typ av argumentation synliggörs i den politiska diskursiva praktiken i Sjöbo och Ystad. Det är viljan att veta som behandlar motsättningen mellan sant/falskt och som är så stark att den föregriper sitt verkliga innehåll och avgör kunskapsproduktionens möjliga innehåll om demokratin. Subjektsorienteringen konstituerar sig således, genom kategoriseringen och klassificeringen, även i arkiven, den tidigare forskningen, om makten, som liksom t ex demokratin, är ett föremål för kunskapssökande och kunskapsproduktion inom viljan att veta.

Det som visats genom den här studerade empirin är att maktinnehavet dock inte kan adresseras så lättvindligt som ibland görs. Makten som är rörlig, relativ, social och ungefärlig, kan inte heller mätas i exakta proportioner. Analysen av det empiriska materialet har visat att samspelet mellan huvudaktörerna i Sjöbo och Ystad främst kan förstås som en strategisk kamp där varje aktör utifrån sin position använder de möjligheter som står till buds utifrån den egna positionen. Det besvarar slutligen den sista forskningsfrågan som ställdes i inledningskapitlet om vad medborgare, politiker, tjänstemän och journalister säger och gör, om och med, den offentliga informationen och den politiska kommunikationen i Sjöbo och Ystad. Det har visat sig att den offentliga informationen och den politiska kommunikationen är centrala objekt för själva maktutövandet och den aktör som för tillfället kan styra dess tillgänglighet, utformning, spridning och som kan

Marja Inlaga.indd 238 2010-09-15 08:44:12

övervaka denna, har vid tillfället också någon makt över politiken och opinionen. Det som visats i avhandlingen är att alla de nyss nämnda aktörerna kan inta denna makt, åtminstone tillfälligt. Vissa positioner medger mer makt än andra dock. De som slentrianmässigt omnämnts som makthavare i denna avhandling är politiker och tjänstemän, som relativt sett har mer makt i de formella och inomparlamentariska beslutsprocesserna än vad medborgare eller journalister i regel har, vilket beskrivits och analyserats. De är sändare av den offentliga informationen, och anger riktlinjerna för den offentliga politiska kommunikation, som här beskrivits och analyserats. Däremot har även medborgare och journalister makt. Ibland inträffar det som beskrevs om kommunikationen på Internet. I den panoptiska process som äger rum där, är maktförhållandena på samma gång de omvända. Varje politiker som kommunicerar där, måste vara medveten om att de kan vara övervakade, och att medborgarna och andra kan ha uppsikt över dem. Samtidigt använder makthavarna olika makttekniker i den disciplinära maktutövningen. Den offentliga informationen och den politiska kommunikationen hanteras sparsamt och strategiskt. Den tillrättaläggs, kontrolleras, regisseras, tystas ned genom diverse tekniker eller osynliggörs. Disciplineringen är således dubbelriktad.

I den tilltagande kosmetiska demokratin är den offentliga informationen och den politiska kommunikationen tillika *villkorad* av det kosmetiska handlandet.

Habermas utvecklade teorin om det kommunikativa handlandet utifrån Webers handlingstyper, som han betraktade som otillräckliga inom handlingsteorin då han menar att Weber utformade rationaliseringen av handlingssystem utifrån ändamålsrationaliteten[420]. I denna avhandling myntas begreppet kosmetiskt handlande som delvis sammanfaller med vad Habermas benämner förtäckt strategiskt handlande. Det kosmetiska handlandet är framgångsorienterat, socialt och dolt strategisk. Det betonar det synliga utifrån viljan att veta och är koordinerat utifrån tron om att den synoptiska effekten är stor, vilket i betydande grad anger villkoren för den offentliga informationen och den politiska kommunikationen i allmänhet liksom i Sjöbo och i Ystad. Det är framgångsorienterat eftersom det grundar sig i ett målrationellt synsätt och handlande som betonar effektivitet och kommunernas ekonomiska framgång. Utifrån ett sådant synsätt är dialogen med medborgarna alldeles för tidsödande och irrationell. Det kosmetiska handlandet är vidare socialt och strategiskt då informations- och kommunikationsinsatserna förväntas ge specifika, kausalt åstadkomna, effekter hos mottagarna, vilka kan vara medborgare, journalister eller någon annan intressent.

Det som inte specificeras är huruvida det rör sig om ett medvetet eller omedvetet förtäckt strategiskt handlande. Däremot inbegriper det kosmetiska handlandet tilltron till den synoptiska processens effekter, där de kosmetiska funktionerna av den offentliga informationen och den politiska kommunikationen numera är betydelsefull i den demokratiska diskursiva praktiken.

I denna avhandlings studerade praktik, har det visat sig att det kosmetiska handlandet också villkorar den offentliga informationen och politiska kommunikationen i Sjöbo och Ystad. Möjligheterna att genom kommunikation påverka den politiska praktiken utifrån en medborgarposition, är begränsade. Den politiska kommunikationen och offentliga

420 Se Habermas (1995:98) samt Reese-Schäfer, W (1995/1998: 32 ff).

Marja Inlaga.indd 239 2010-09-15 08:44:12

informationen inordnas i det byråkratiska och politiska institutionaliserade systemet. De som innehar de inomparlamentariska makthavarpositionerna använder olika strategier i syfte att undertrycka samt effektivisera dialogen genom hänvisning till arbetsdelning och regler, definitionsföreträde av demokratin och hänvisning till det (egna) sunda förnuftet och genom undvikande av offentlig kritik. Även om viljan att veta om demokratin låter förstå att det är viktigt med fler kanaler och arenor för denna information och kommunikation, har det visat sig att de nya deltagarformerna inte är nödvändiga för att sköta demokratin men att de har en betydande kosmetisk funktion. Det innebär att talet om de nya kanalerna, talet om demokratin, om vikten av att kommunicera, informera sig och delta, är nödvändiga ingredienser i den kosmetiska demokratin.

Att den kosmetiska demokratin är tilltagande betyder inte att all demokrati som utövas är kosmetisk. Däremot fjärmar sig ytan och talet om demokratin från innehållet i denna, genom allt talet om dess förträfflighet. Det blir problematiskt när det hela tiden talas om att ”medborgarna ska känna sig delaktiga”, när de i praktiken inte är delaktiga. I den studerade empirin finns det ju många medborgare som uppmärksammat denna diskrepans, vilket visats, och hos dessa växer misstron mot politikens praktik, vilket knappast lär stärka medborgarstyrelsen. Människor är intuitivt känsliga för sådana skillnader. De egna förnimmelserna om denna diskrepans är gemensam för flera av de medborgare som studerats, och det är en livsvärld som inte kan manipuleras bort genom talet och i denna gemenskap. Utifrån denna kommunikativa rationalitet, är politikernas och tjänstemännens handlande inte trovärdigt. Det är väl här som den ovan och delvis besvarade forskningsfrågan om vilka relationer som finns mellan ambitionerna, visionerna om ett vitaliserat medborgarstyre och praktiken blir fullt besvarad. Allt talet om att vitalisera medborgardemokratin leder genom praktikens motsatta erfarenheter till en situation där medborgarnas misstro mot politiker och politiken kan växa, till att viljan att kommunicera och delta kan minska eller försvinna, och slutligen till att medborgarstyrelsen därmed kan försvagas. Ambitionerna och visionerna om ett vitaliserat medborgarstyre kan på så sätt därmed bli kontraproduktiva för demokratin i sig. Det som slutligen kan sägas är att dessa ambitioner som kommunicerats så vidlyftigt i delar av Demokratiutredningen och en del övrig tidigare forskning, också bidragit och bidrar till detta tal.

Med tanke på att makthavarnas handlande är pragmatiskt, att de inte har tid, att de inordnar kommunikationen i det målrationella handlandet och byråkratin, borde förslagen måhända därför istället inriktas på hur sådana förtroendeförluster kan undvikas i framtiden. Mer är inte bättre. Den bästa idén är inte att i alla fall, samtliga kommuner, införa en massa nya kanaler för information och kommunikation om de ändå inte kan användas som det sagts. Att avråda från detta leder måhända inte till att medborgarstyrelsen vitaliseras, men det kanske gör det lättare att undvika förtroendeförluster och leder åtminstone inte till det motsatta, vilket verkar vara fallet åtminstone för de medborgare som studerats i denna avhandling.

Enligt Habermas lever vi i en acklamativ offentlighet. Enligt Mathiesen är valet den dominerande handlingsformen idag. Men det finns ytterligare en väg, som Mathiesen, bland andra, föreslår. Man kan välja att stå utanför. Då blir man aldrig indragen i disciplineringen eller i den institutionaliserade praktiken. Då blir det möjligt att upprätthålla

Marja Inlaga.indd 240 2010-09-15 08:44:12

den nödvändiga distans som krävs för den kritiska blicken. Foucault menar däremot att det alltid finns handlingsalternativ. Det finns alltid möjlighet att tänka annorlunda, att omförhandla en diskurs. Motståndet mot rationaliseringsprocessen och diskursernas begränsningar och förtryck, finns alltid och motstånd är ju enligt Foucaults synsätt inbyggt i själva maktrelationen. För enligt Foucault existerar bara makten när den utövas aktivt, och motståndet finns inneboende i allt maktutövande. Motståndet mot makten finns således i maktens praktiker, i själva utövandet, vilket innebär att när motståndet segrar, alstras ett nytt motstånd. Det är väl detta motstånd som får betraktas som hoppfullt.

Marja Inlaga.indd 241 2010-09-15 08:44:12

Marja Inlaga.indd 242 2010-09-15 08:44:12

Summary

The object of this thesis is to describe, analyze and understand the terms and meanings of the public information and the political communication for local democracy, in today´s media landscape, out of the interaction between the main parties of the local society in Sjöbo and Ystad and from the stand point of earlier research and theories.

Public information is information concerning the municipalities which ought to be public according to the principle of public access to official records. Political communication is the kind of interaction and communication that takes place between citizens, the local authorities (politicians and employees) and the media (journalists) at visible, as well as invisible, and nonofficial places. The interaction between these parties, has been studied through interviews and on the local scenes of public information and political communication in Sjöbo and Ystad. These are the public meetings at the municipal councils, the municipalities´ channels for information and communication on the Internet, the local newspapers and official, electronic and paper documents from the municipalities of Sjöbo and Ystad. The study has thus analyzed the actions performed by citizens, politicians, employees and journalists as well as the scenes for public information and political communication. The earlier research and theories on the subject have also been studied and integrated in the analysis. Earlier official reports on democracy and civic engagement, which contains a good deal of visions and ambitions of citizens´ empowerment, have been analyzed in relation to the studied empirical practices.

The main question to be answered is:

How can the terms and meaning of the public information and political communication for local democracy be understood in the media landscape of today?

Research questions that have guided the study are:

- What do citizens, politicians, the local authority and journalists say and do about and with the public information, and in the political communication, in Sjöbo and Ystad respectively?
- How can the channels and scenes of public information and the political communication be described and understood in Sjöbo an Ystad?
- How is public information and political communication and its meanings for democracy displayed? And how can this be understood?
- What are the relations between the publicly communicated ambitions of a revitalized civic sphere and the studied practices in Sjöbo and Ystad, and how can this be understood?

Marja Inlaga.indd 243 2010-09-15 08:44:12

For decades, the ambitions from Swedish government and authorities, the Official Report of Democracy (Demokratiutredningen) and other reports, government bills etc, have concerned vitalizing local democracy and strengthen the possibilities of dialogue, especially between citizens and local authorities. The proposals most often include implementation of several modes of participation such as citizen motions, user-boards, citizen panels and chat rooms on the Internet. The principle aim is to empower citizens by these new possibilities of communication and to make sure that those in power will listen and take impression of it when politics are formed. The role of the local media is vital in political communication though, as they convey public information of importance to the citizens, as well as information that ought to be accessible but that isn´t easily available through other channels. The interplay between the three main parties, as well as the quality of the democracy, is in practice dependent on both the publicly accessible as well as the informal and non-public information and communication, and it is this interplay that has been studied and analyzed in this dissertation. The study has shown that the interplay in Sjöbo and Ystad can be described as a never ending power struggle between the three parties, concerning the accessibility of information and communication, especially to the kind that is given and takes place in informal, nonofficial rooms and channels which are not publicly accessible. The main parties of the local society are in practice both co-operatives and opponents in the struggle for relevant information, political communication and thus for power in the processes of politics and decisions. It is the quality of this three party interaction that in the end can decide how democracy is defined in practice, and how it really works.

The three chapters of results and analysis treat the material from different perspectives, though they all share a critical perspective towards Modernity. The theoretical tools which are used, begin in the first chapter of analysis with one of the first and most influential sociologists, Max Weber (1864-1920), whose ideas have also been influential for other authors and theories used in the analysis, such as Erving Goffman, Zygmunt Bauman, Michel Foucault, Jürgen Habermas etc.

The overall case study method, used in Sjöbo and Ystad, has generated a great amount of data and results. The material has been collected through a diversity of methods, as shown below:

Marja Inlaga.indd 244 2010-09-15 08:44:12

Table 1. Empirical material of Sjöbo and Ystad.

Sjöbo 1	Interviews (14) : 1-1.5 hours duration	9 politicians/employees, 3 journalists, 2 citizens
2	Observations, field notes 2-4 hours of duration	5 meetings at the local city council
3	Media analysis of a local issue: " the Åkerbergaffair"	Ystads allehanda and Skånska Dagbladet:99 articles
4	Analysis of the dialogue	"Frågepanelen" (question panel): Approx. 200 comments
5	Documents: Protocols, agendas etc from the municipality	Internal evalutations, audits etc
Ystad 1	Interviews (11): 1-1.5 hours duration:	9 politicians/employees, 2 journalists
2	Observations, field notes 2-4 hours duration	5 meetings at the local city council
3	Media analysis of a local issue: "Hamnupproret"	Ystads allehanda and Skånska Dagbladet: 131 articles
4	Analysis of the dialogue	"Diskussionsforum" (discussion room): Aprox. 200 comments
5	Documents: Protocols, agendas etc from the municipality	Organizational plans, policies etc.

The analysis of the empirical material shown above, has given rise to three themes which capture the most significant results of the study.

The first analytical theme and chapter describes how the increasing demands of rationalization, which constitutes modernity, are displayed in the everyday practice of Sjöbo and Ystad, and how it manifests in the interaction between citizens, the local authorities (politicians and employees) and the local media. The interaction can be described as a power struggle, where processes of rationalization undermine the possibilities of dialogue. The way it is manifested in the two municipalities by citizens, the dialogue contains critique, opposition, debate and ideas of how the politics and the public sector could be conducted. In other words, the dialogue contains such charismatic elements as Weber speaks favorably of, and which are said to be desirable in official reports. Even if there are interesting counter examples, the overall impression is that those in power try to use different strategies to marginalize this dialogue and to fit it into the rational, institutionalized political structure and organization. Referring to Weber, the strategies used by those in power could be described as instrumentally rational action. The active citizens who are trying to communicate with those in power, are using arguments that relate to democracy as citizenship and which refers to such values of civil rights as freedom of speech, information availability, participation and influence in the decision making processes. The strategies used by the citizens in this power struggle can, according to Weber, be described as value rational action. They are rational in the sense that the citizens, through their ac-

Marja Inlaga.indd 245 2010-09-15 08:44:12

tions, are trying to realize their ideals through the dialogue. The value rational action can also be seen as a consequence of these ideals, which in both municipalities are manifested by such civic communities that have been established due to unheard needs, in an effort to realize the values mentioned above.

The third party on the local arena is the media and the journalists which mostly act as critical observers of the politics, of those in power, the citizens and of the interplay between those quarters. Even though politicians, employees and citizens and the journalists themselves, describe the journalistic practice as well-functioning, they also admit that scrutiny is rare. The everyday practice is mostly governed by praxis, of following routines, which doesn´t include scrutinizing that much, and where enterprises owned by the municipalities for instance, are excluded. According to Weber´s terminology, the actions performed by journalists in the studied municipalities can be described as rather traditional action. The intimate relations that characterize the interplay in local societies are also said to lead to a situation where the journalists try to avoid conflicts by not scrutinizing extensively, rather than jeopardizing future relations. To get hand of important information and material, they prefer using other strategies.

The empirical study shows that the dialogue with citizens, is not as highly- valued as the goal of achieving efficiency in the organization. Thus the definition in practice of Democracy is the representational democracy and not the empowerment of the citizens. The processes of rational authority are conducted by the use of different strategies. The first is that politicians, when they speak of it, define democracy as representation, which decreases the possibilities to communicate, as time-consuming dialogue is seen to be intervening with the efficiency of the political processes by those in power. Secondly, it is often said in interviews with politicians and at meetings at the city councils, that the citizens don´t have the common sense that is necessary to manage politics and thus they are not able to make good decisions, thereby legitimizing that citizens are held outside the political decision processes. Citizen´s right to vote in elections every fourth years, seems to be good enough.

Even the communication online, in "Frågepanelen" and "Diskussionsforum", is conducted and controlled by the bureaucratic norms of rationality and performed by the politicians and employees. Thus, citizens´ questions are often met with silence, or with quite short answers, and the citizens are often told *how* to communicate and to just ask questions that are "political" and not questions that concern the management and service of the municipalities. Even though the politicians cannot define the line between a political and an apolitical question themselves they use this strategy extensively in both the municipalities to marginalize the citizens, and to exclude them from the political discourse. As the communication on "Frågepanelen" and "Diskussionsforum" is semi-integrated in the political organization, and thus integrated in process of rationalization, the dialogue must be controlled and tamed according to the norms and principles of the bureaucratic system. Thereby, critique and conflict from citizens in those arenas must be avoided not to destabilize the rational and effective organization. "Important" issues can thereby not be delegated to citizens to formulate and conduct. Instead they are defined by the representatives of the municipal organization, who also regulate which kind of

Marja Inlaga.indd 246 2010-09-15 08:44:12

questions that are permitted and how the communication should be performed. Thus they have the priority of definition, formulation and interpretation and finally, the formal power to make the decisions.

Another common strategy used by those in power in both the municipalities, is to pass over a question to someone else, thereby handing over the responsibility to someone else inside or outside the organization and at the same time moving citizens´ issues from the visible chat rooms on the Internet to the unmediated and invisible rooms outside these sights. The most common variations are: politicians directing issues to the employees or vice versa, politicians and employees who don´t answer and instead refer to the Official Secrets Act, to other authorities or to the rational norms and rules by which the political organization is conducted. This is what Weber refers to as division of labor and specialization of functions, which plays an important role in Modernity itself as it promotes efficiency in the labor process, the administration and the organization. But on the other hand this technique of constantly passing over a question means that responsibility becomes ephemeral and finally disappears and that the communication, the arguments and the opportunities for a public debate vanish. As this strategy is very common, one could describe the entire organization as an instrument to eliminate responsibility. These examples are some of the strategies which are being used in Sjöbo and Ystad. Furthermore, they all benefit the time efficiency and the instrumentally rational action which constitute the rational political system and they play a significant role for the terms and conditions of public information and political communication in Sjöbo and Ystad. At the same time, they are strategies that are counter-productive for the empowerment of the citizens as they decrease the possibilities for communication and information.

The second analytical theme and chapter deals with another field within the theories of Modernity, namely power relations and power strategies. The analysis describes how the three parties use different strategies in order to obtain or keep the power of the public information and the political communication and thus the power of the politics. The analysis puts forward how the use of a specific vocabulary can be related to a certain way of exercising power, and how the language can be used to legitimate a certain power relationship in practice. The chapter also contains examples of how the definitions of the main parties can be deconstructed and how the power can shift from one actor to another, depending on available power positions. The stand point here is that different positions can supply the holder with more or less power, depending on the position itself and not the subject. The results from Sjöbo and Ystad affirms the thesis that categorizations and the ascribed attributes of these categories are not given but rather constructed according to the will to know, as Foucault calls it. This discourse and will to know, addresses the power, though the empirical study shows that this "truth of the nature" of citizens, politicians, journalists and so on, does not correspond to practice. The actions performed by a certain category are far too disparate to be categorized in the simplistic way that is taken for granted in many studies. The empirical study reveals that it is rather subjects who unpredictably can place themselves in different positions and act according to the possibilities given by the position itself. This means that power can be possessed by citizens as well as politicians or journalists, and that the power relations neither are fixed nor predestined.

Marja Inlaga.indd 247 2010-09-15 08:44:12

A position can temporarily be held by someone, then lost and occupied again by another person. Positions can also alter, new ones can arise and others can be removed. This way of analyzing and renegotiate such categories as citizens, politicians and journalists, had not been possible if not the earlier research, the archives had been studied. The archives are the necessary counterpoint which makes it possible to renegotiate the practice to get an alternative understanding. That is also why this categorization has been used in the chapters of the earlier research, as well as the first analytical chapter described above. And this is also why the categorizations are used alternatively. This archeological method also makes it possible to study how the power is exercised in Sjöbo and Ystad which mean that it is the strategies exercised by the three parties that have been studied and analyzed as well as the positions available in the municipalities at the time of the empirical research.

The overall impression is that those in power withdraw themselves from communication with the citizens in different ways in order to keep the power and to maintain stability in the political organization, by the use of different power techniques. Techniques and strategies that are common in both Sjöbo and Ystad, can first be summarized by the fact that the public information and the political communication is handled strategically and with parsimony as an overall principle. Furthermore, as the public information and the political communication are the principle objects for exercising power, it is controlled and adjusted, silenced through different finer techniques and made invisible, which is both a technique and an effect of using the other strategies. The public information and political communication is also directed and presented in certain advantageous and profitable ways which suits the organization, and it is repeatedly presented through all the channels and scenes, which all together produce and reinforce the discourse. One very interesting finding is that the techniques used in Ystad are practically the same as the ones used in Sjöbo, which is shown in the thesis. This implies that it is a common political discourse, which is produced, strengthened through repetition and distributed both in Sjöbo and in Ystad.

Another interesting thing is that the techniques used by those in power leads to a dynamic resistance where both journalists and citizens work out counter strategies. The journalist are very aware of the techniques being used by those in power, and they use the division between the visible and the invisible information and communication, and compose their strategies out of this. In this dichotomy, the meaning of the leaks are said to be the most significant one. Journalists, politicians as well as the employees say that the leaks are the most important source of information. It is said to be even more important than the accessible information sources. Even the politicians themselves state that the informal and nonpublic information is the most important source in the political process. Overall the informal, invisible and nonpublic information and communication is given greater significance in the political discursive practice by all the parties, than the public counterpart.

The political constitution of the city councils in Sjöbo and Ystad, have changed during the last decades. Today there are about ten parties (where it used to be about five) represented in the city councils, distributed among 49 members, which means that the political discourse has changed over time. This gives a situation where the result of politics is not

Marja Inlaga.indd 248 2010-09-15 08:44:12

as predictable and controllable as before. The change is met by a strategy where the major parties in the city councils have more invisible and nonpublic meetings and agreements, before they enter the public meetings at the city councils. The tendency to have meetings, before meetings, before meetings, is increasing. This means on the one hand, that the ones who exercise power, as well as the opportunities to exercise power, have become more numerous and more disparate, and that the informal networking has increased by the fact that more people and constellations are trying to exercise power nowadays. According to Foucault, this never ending development of strategies and counter strategies means that the power itself is enlarging. In other words, the political and discursive practice in Sjöbo and Ystad shows the productive character of power. The empirical study also displays qualitative changes, by the fact that more information that ought to be public according to the principle of public access, has been transferred to the other side of the visible-invisible boarder, where more information has become invisible. This situation is met with a strategy where journalists, in order to keep some power of the accessibility of information and the political communication, have to identify who or which networks would win the most by leaking to the media. This situation is described as new, by the journalists, and it implies that the journalists have to strive for maintaining good relations to the leaks even more today, and that they constantly have to keep themselves updated on who has the strategic advantage of leaking at a certain stage of the negotiation and decision process. But the productive character of power, also displays the opposite, that more information is becoming visible. The extending fragmentary political constitution is at the same time something that the journalists can take strategic advantage in order to obtain desirable information. As the number of parties as well as the number of members in opposition has increased, more people are willing to leak to the media, as it can affect their own situation. This means that more information and communication becomes visible as it gets publicly available and accessible.

The general impression from the empirical study is that the commitment of the citizens comes from their needs and interest, which often can be described as societal and not simply egoistic. The communication on the Internet shows that the citizens judge whether it is worth wile to engage in a certain issue or not. In some cases they protest, in others they are silenced by those in power, and in some cases they exit the communication channels provided by the municipalities and choose other ways of action, which are described in the book. The citizens who are visible in the political and discursive practice by being active, are alert and the study displays that the citizens are often acting as watchdogs. In many cases it is the citizens who scrutinize the municipalities, and thereafter supply the media with this information. Even the journalists admit this. The strategies used by the citizens, entails actively requesting public material from the municipalities and other instances and revealing this information with the help of the media, predominantly the local newspapers, which are considered to be the most important media channels. The aim is to make the information visible and thereby be able to influence and affect the politics. They are, in other words, trying to stretch the invisible-visible boarder line so that more information becomes visible. The will to know, will of truth, has taught us that journalists are the watchdogs and that we should rely on them, but the political discursive

Marja Inlaga.indd 249 2010-09-15 08:44:12

practice displays that it is more often the citizens themselves who carry out these kind of actions.

The third analytical theme and chapter, deals with the problematic relation between the talk of democracy, and democracy in practice. Ever since, at least, the beginning of the 1990s, the public speech about the need to revitalize the civic sphere has been prominent. As the level of participation in national elections is decreasing, and as this tendency seems to proceed, the solution that has been communicated extensively is to implement more possibilities to communicate and more ways of informing citizens, as information is seen as a way of empowering the people. This third analytical theme and chapter thus describes this promising speech of the public information and the political communication, how it has been handled and what the consequences are. Theories by Thomas Mathiesen are used here, as he puts forward insightful ideas about the media and the public sphere and its meaning for the possibility of public and rational discussion. So does indeed Jürgen Habermas whose theory of reasoned action as well as some other of his other theories are used in this analysis in relation to the studied material, to other examples from, and tendencies in, contemporary society, and in relation to the hereby introduced idea and conception of cosmetic action.

While the two first analytical themes describe the strategies used by the three parties to make the public information and the political communication more versus less visible, this chapter deals exclusively with the visible information and communication. The empirical material displays that the senders of this information and communication, predominantly the holders of the traditional power positions, tend to polish this visible side. The chapter gives examples of how the citizens, when commenting on the municipality, are told to consider how they portray the municipality, by the politicians and employees. They are told not to criticize the municipality as this can cause a negative effect on the image of the municipality. This is an overall tendency in contemporary society. A lot of efforts are put through, in all kinds of contexts, to polish and make up the images of the visible, the surface. This can be exampled by the numerous communities that nowadays deal a lot with so called city-branding. The empirical study lays forward that this consideration of how to make up these front stages, is becoming more important. Or at least, that is what is presumed. It seems that the efforts that are made to form the visible aspects are grounded in a notion and taken for granted with the assumption that there is a strong correlation between outer, observable characteristics and inner qualities. It is a presumptive knowledge, produced by the will of truth as Foucault puts it, but it has little to do with the empirical practices. It is an assumption based on the belief of causality, that surface gives absolute information about content. Furthermore, all these efforts that are made to make the surface look appetizing, exciting and inviting, are based on a presumption that an advantageous surface will attract the public and that this image of a municipality, politician or celebrity, will discipline the audience in one way or another, and that the appetizing information and communication displayed will function as a guideline for their actions towards the wanted attitudes and behavior. This is what has been defined as synopticon. Even though Mathiesen didn´t coin the expression in the book where he explained the theory of it, it has become a useful conception, especially in

Marja Inlaga.indd 250 2010-09-15 08:44:13

relation to the panopticon, which Foucault talks about, and which is used extensively in the analysis of this third theme. However, that is why the display of the quality, i.e. the surface, is considered to be the most important issue to deal with, as it is assumed that the surface is the object for this evaluation of quality. In other words, the cosmetic considerations have proved to be the most significant ones in the studied practice of Sjöbo and Ystad, and do play a significant part in the contemporary discursive practice as well as it terms the public information and the political communication. The book also shows how this tendency can be found in other contexts of society today, as it is a way of thinking, a knowledge produced by the will of truth. The point is that this assumption, about the importance of displaying a cosmetic surface, is that it is supposed to have synoptic effect in all kinds of contexts. That is why the municipalities put so much effort in to make the surface appetizing, especially at the scenes of information where they are not criticized. And that is why they are so bothered by obstinate citizens who persist in criticizing the desirable image of the municipality at the visible scenes of communication. That is why those in power are trying so desperately to project the cosmetic democracy.

But when so much effort is put through making the surface up, little time remains for handling the content. Taking this into consideration, it is not very peculiar if the quality decreases in practice. It is a consequence that Goffman speaks of as the dramatic function of communication, when he refers to the author Sartre who once said that a student who spends much effort on trying to look attentive, gets so tired of playing this role that in the end, he doesn´t hear anything. And that is a general dilemma. People have to choose between performing and acting. And people who spend most time performing, don´t have much time left for action.

When considering this, the actions of the politicians and employees become more understandable. Many politicians in Sjöbo and Ystad describe how busy they are and give examples from the implemented forms of information and communication. The increasing focus on the importance of visible communication and information, and the efforts they are supposed to put into these channels, together with the fact that most of them are not professional politicians, leads to a situation where more politicians experience an increasing pressure and stressful situation. Even if they would like to inform and to communicate more than they do, they simply don´t have the time to do so. They point to the fact that there are far too many channels today, and that they don´t have the time to keep up the communication in all of these channels. What they point out is that the dramatic function of the communication comes at the expense of the time that ought to be devoted to political action. The mandatory speech about the necessity of communicating with citizens, and the implementation of all the new channels leads to the situation where those in power have to choose whether they should spend time and energy on dramatizing their work or if they should use their (spare-) time to deal with democracy according to the formal procedures which constitute the representational democracy. Furthermore, this mandatory speech about implementing new channels for information and communication is a mix-up between quality and quantity. It is a way of thinking, a ”truth” about democracy that declares that an increasing number of channels and arenas will lead to better quality political information and communication and that

Marja Inlaga.indd 251 2010-09-15 08:44:13

this is automatically leading to a stronger civic engagement and civic democracy. When considering how democracy is measured in public statistics, where only the formal forms of participation and information are accounted for, it is understandable that this "will of truth" is something that politicians in Sjöbo and Ystad, as well as others, relate to when they act on the front stages.

Many citizens though, still expect great things from these implemented channels, especially when they are mediated through the Internet. It seems like possibility itself, for interactivity, carries an expectation of a more equal and power symmetrical communication. It corresponds with the ideal of the active human being, as well as with the perspective within media and communication studies of the active and empowered receiver who makes her own interpretations of the media material. This ideal together with the belief of the possibilities of interactivity, can give the impression that it is possible to meet the system from beneath and to challenge the holders of power. It is also this ambition, the possibility to empower the citizens that is so widely communicated. But Mathiesen, as well as Habermas, state that this empowerment from beneath is just illusory, an ostensible opportunity. Nevertheless, all these invitations to participate give the *impression* of the possibility to formulate and redefine the premises of politics. These calls for interaction thereby create an obscure effect and gives rise to the idea that it is possible to establish new alternatives of action. Mathiesen says that the premises are mostly created and formulated by the senders of the information, the holders of the power. Even though people can choose between different options, the options given are already predestined by the holders of power. The speech is thus promising, but the empirical experience tells us otherwise, as Mathiesen says. Even though this is a pessimistic perspective, it is pretty much in accordance with the studied material from Sjöbo and Ystad. The citizens must adjust their actions and their communication to the formal and informal rules and norms set up by those in power. The interactive possibilities to communicate are reduced to a choice between few alternatives. They can either choose to exit the scenes of communication provided by those in power, or adjust. Thereby they don´t get the option to formulate societal issues themselves in the way democracy is defined and ideally prescribed in official reports etc. This means that the choice itself can be seen as the dominating form of action today. This tendency is also visible in other contexts, where for instance the television audience is called to interact and to put a vote on a certain candidate, the best singer maybe, but where the possibilities to form the premises for the program itself, are non-existent.

This illusory speech could be compared with what Habermas defines as concealed strategic action. It makes the receiver of the speech believe that it is a reasoned action and that the sender truly wants to communicate and listen to the arguments of the citizen, but underneath the sender acts goal-orientated. As has been shown above, the visible communication on the Internet and the other scenes is being considered by the senders, out of the belief in the synoptic effect and from the perspective of the cosmetic functions. If these visible scenes for information and communication are well and advantageously displayed, they can be seen as a tool for marketing the municipality. This is also what some of the interviewed politicians say. The communication panel on the Internet is not a forum for rational discussion and reasoned action, as Habermas describes the ideally bourgeoise

Marja Inlaga.indd 252 2010-09-15 08:44:13

public sphere. It's just good PR for the city. In this synoptic process the cosmetic action thus become a significant part of the democratic and political discursive practice. The cosmetic action is orientated towards success. It is socially and strategically concealed. It emphasizes the visible according to the will to know out of a belief in an extensive synoptic effect, which to a great extent specifies the terms of the public information and the political communication of today.

The analysis of the practice that has been studied in this thesis shows that the cosmetic action also stipulates the terms of the public information and the political communication in Sjöbo and Ystad. When referring to what has been said here, the possibilities for citizens to influence the political practice are limited. The political communication and the public information are arranged within the political and bureaucratic institution. The holders of the power positions use different strategies which have been showed above, in order to suppress the dialogue and to make it more efficient. Even if the will to know says that it is important with numerous channels and panels for communication, they have proved to be unnecessary for civic democracy, but necessary for the cosmetic function.

This means that the speech of new opportunities, on democracy, on the importance of communication and information and of participating, have become necessary ingredients in the cosmetic democracy.

But when the practice of silence and the avoidance of communication i.e. the citizens own experience, collide with the appetizing PR-language on the home pages and the promises that have been given initially by those in power, the confidence declines. When those in power pretend to act reasoned but in practice turn out to be acting cosmetically, doubt and distrust grows. All the talk about democratizing leads, by the contradictory experiences, to a situation where lack of trust can grow towards politics, where the will to communicate and participate can decrease or vanish which may lead to a weakened civic democracy. The ambitions and visions of democracy thereby become counterproductive to democracy itself.

The visible speech of the quality connected to the new possibilities of democracy, reminds us of what was mentioned before as the dramatic function of communication; that the ones who spend too much time performing, don´t have time left to act. Another author, Michael Powers, puts it in a different way when he puts the question forward "Are stories of quality a cover for increasing mediocrity?" The demands of institutional bureaucracy and the implicit or explicit demand of dramatizing the communication may not leave much time for raising the quality of the democratic practice. The cosmetic democracy is increasing. This doesn´t mean that all democracy being exercised is cosmetic. Nevertheless, the surface and the speech of democracy become more distant from the content, by all the talk of its splendid qualities.

Marja Inlaga.indd 253 2010-09-15 08:44:13

Marja Inlaga.indd 254 2010-09-15 08:44:13

Källförteckning

Amnå, E (2003): Deltagardemokratin – Önskvärd, nödvändig – men möjlig? I Gilljam M & Hermansson, J (red): Demokratins mekanismer. Lund: Liber Förlag.

Amnå, E (2008): Jourhavande medborgare. Pozkal: Studentlitteratur.

Anderson, B (1991/2001): Den föreställda gemenskapen – Reflexioner kring nationalismens ursprung och spridning. Göteborg: Daidalos.

Aronsson, P (SOU 1999:77) Lokala Medborgarskap – Det dolda kulturarvet. Stockholm: Fakta info direkt

Arvidson, P (2001): "Måste vi läsa metod?" I: Jarlbro, G (red): Vilken metod är bäst – ingen eller alla? Metodtillämpning i Medie- och kommunikationsvetenskap. Lund: Studentlitteratur.

Asp, K (2007): Svenska journalister. ur Asp, K (red, 2007): Den svenska journalistkåren. Göteborgs universitet: JMG, Institutionen för journalistik och masskommunikation.

Asp, K (red, 2007): Den svenska journalistkåren. Göteborgs universitet: JMG, Institutionen för journalistik och masskommunikation.

Bauman, Z (1989/2004): Auschwitz och det moderna samhället. Göteborg: Daidalos.

Bauman, Z (1998): Globalization – Human Consequences. New York: Columbia University Press.

Berglez, P (SOU 1999: 126): Drömmar och mardrömmar om politiken, massmedierna och medborgarna. En teoretisk redogörelse. Stockholm: Fakta Info Direkt.

Berglund, A & Lampinen, J (2005): Makten och möjligheten i kommunpolitiken – En enkätstudie om förtroendevalda i 17 kommuner: demokratiredovisning december 2005. Stockholm: Sveriges Kommuner och Landsting.

Bibeln, Nya Testamentet: Lukasevangeliet 2:1.

Boje, T P (SOU 1999:113): Lönarbejde, kön og medborgerskab. Ändrede vilkår for social integration og solidaritet. Stockholm: Fakta Info Direkt.

Boréus, K (SOU 2006: 52): Diskrimineringens retorik. En studie av svenska valrörelser 1988-2002. Stockholm: Fritzes Kundtjänst.

Brante, T (1990): Kontroversstudier – ett forskningsprogram. Del 2 i VEST – Tidskrift för vetenskapsstudier, nr 4. Hallberg, M & Bragesjö, F (2003): Konflikt eller konsensus. Om kontroversstudier som forskningsfält. Stockholm: Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap.

Bruun, HH (1972): Science, Values and Politics in Max Webers Methodology. Köpenhamn.

Bäck, H & Öhrvall, R (2004): Det nya seklets förtroendevalda – om politikerantal och representativitet i kommuner och landsting 2003. www.skl.se: Landstingsförbundet.

Carleheden, M (1996): Det andra moderna. Göteborg: Daidalos.

Citron, B-M (1999): Sölve & Co – Korruptionsskandalen i Motala. Norstedts Förlag, Stockholm.

Cooper, S (1997): Plenitude and Alienation: The Subject of Virtual Reality. I: Holmes, D (red): Virtual Politics – Identity and Community in cyberspace. London: Sage Publications Ltd.

Dahl, R A (1999): Demokratin och dess antagonister. Stockholm: Ordfront förlag.

Dahl, R A (SOU 1999:11): Kan internationella organisationer vara demokratiska? Stockholm: Fakta Info Direkt.

Dahlgren, P (1996): Media Logic in Cyberspace: Repositioning Journalism and its Publics. I: The Public javnost vol III, Journal of the European Institute for Communication and Culture.

Marja Inlaga.indd 255 2010-09-15 08:44:13

Dahlgren, P (2009): Media and Political Engagement – Citizens, Communication and Democracy. New York: Cambridge University Press.

Dahlkvist, M (SOU 1999:12): Civilsamhället som Demokratins arena. Stockholm: Fakta Info Direkt.

Dewey, J (1922/2005): Människans natur och handlingsliv – inledning till en socialpsykologi. Göteborg: Bokförlaget Daidalos AB.

Dozier & Ehling (1992): Evaluation of Public Relations Programs: What the Literature Tells Us About Their Effects. Cit ur Grunig, James E (red): Excellence in Public Relations and Communication Management. Lawrence Earlbaum Associates, New Jersey, USA.

Dunn, J (1990). Interpreting Political Responsibility- Essays 1981-1989. London: Polity Press.

Eklund, L F (SOU 1999:74). Demokratin och det gemensamma bästa. Skrift nr 25. Stockholm: Fakta Info Direkt.

Ekström, M & Larsson, L-Å (2000/2007): Metoder i kommunikationsvetenskap. Lund: Studentlitteratur.

Foucault, M (1969/1972/2002): Vetandets arkeologi. Lund: Arkiv Förlag.

Foucault, M (1971/1993): Diskursens ordning. Brutus Östlings Bokförlag Symposion.

Foucault, M (1975/1979): Discipline et Punish – The Birth of the Prison. New York: Vintage Books Edition.

Foucault, M (1976/1980): Sexualitetens historia I. viljan att veta. Södertälje: Gidlunds förlag.

Foucault, M (1982/2008): "The Political Technology of Individuals", en föreläsning hållen vid universitetet i Vermont i oktober 1982. Hämtad ur: Foucault, M (2008: 293 ff): Diskursernas kamp – texter I urval av Thomas Götzelius och Ulf Olsson. Stockholm/Stehag: Brutus Östlings Bokförlag Symposion.

Foucault, M (1982/2008: 294 ff): Diskursernas kamp: Politisk individteknologi. Stockholm/Stehag. Brutus Östlings Bokförlag Symposion.

Foucault, M (1994): The Birth of the Clinic. An Archaelogy of Medical Perception. New York.

Fryklund & Petersson (1989): Vi mot dom. Det dubbla främlingsskapet i Sjöbo. Lund University Press.

Ghersetti, M (2007): Vad bestämmer nyhetsvärdet. ur Asp, K (red, 2007): Den svenska journalistkåren. Göteborgs universitet: JMG, Institutionen för journalistik och masskommunikation.

Goffman, E (1959/2004): Jaget och maskerna – En studie i vardagslivets dramatik. Stockholm: Norstedts Akademiska Förlag.

Goffman, E (1961/2005): Totala institutioner. Print-on-demand: Norstedts Akademiska Förlag.

Habermas, J (1984): Borgerlig offentlighet. Lund: Arkiv Förlag.

Habermas, J (1995/1996): Kommunikativt handlande – Texter om språk, rationalitet och samhälle. Göteborg: Daidalos.

Hadenius & Weibull (1997): Massmedier – Press, radio och tv i förvandling: Falun: Albert Bonniers Förlag.

Hadenius, S; Weibull, L & Wadbring, I (2008): Massmedier – Press, radio och tv i den digitala tidsåldern. Falun: Albert Bonniers Förlag.

Hebert, N & Jacobsson, K (SOU 1999: 101): Olydiga medborgare. Stockholm: Fakta Info Direkt.

Held, D (red; 1999): Political Theory Today. Cambridge: Polity Press.

Held, D (SOU 1999:11): Kan globaliseringen regleras? Stockholm: Fakta Info Direkt.

Hellström, A & Åkerström, M (2001): Spegel eller vrångbild – en granskning av medierna under Sveriges EU-ordförandeskap med fokus på EU-utvidgning och Attac. Stockholm: Stiftelsen Institutet för Mediestudier.

Hill, K A & Hughes, J E (1998): Cyberpolitics – Citizen Activism in the Age of the Internet. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers Inc.

Marja Inlaga.indd 256 2010-09-15 08:44:13

Holmberg, S & Weibull, L (red) (2000): Det nya samhället. SOM-rapport nr 24. Kungälv: SOM-institutet.

Holmberg, S (SOU 1999:64): Representativ demokrati. Skrift nr 24. Stockholm: Fakta Info Direkt.

Holmberg, S och Weibull, L (red, 2007): Det nya Sverige. Göteborg: SOM-institutet.

Holmes, D (1997, red): Virtual Politics – Identity and Community in cyberspace. London: Sage Publications Ltd.

Hume, D (1739/2002): Avhandling om den mänskliga naturen. Bok 1. Om förståndet. Stockholm: Thales.

Hume, D (1739/2004): Avhandling om den mänskliga naturen. Bok 2. Om passionerna. Stockholm: Thales.

Hume, D (1740/2004): Avhandling om den mänskliga naturen. Bok 3. Om moralen. Stockholm: Thales.

Hume, D (1777/2008) Filosofiska essäer inom moral och estetik. Göteborg: Daidalos

Hvitfelt, H & Karvonen, L (red, 2000): Nygamla opinioner (Mitt i opinionen 4). Sundsvall: Demokratiinstitutet/ Mio.

Ilshammar, L & Larsmo, O (1997): Netwars – Kampen om nätet. Smedjebacken:Smegraf.

Jarlbro, G (red): Vilken metod är bäst – ingen eller alla? Metodtillämpning i Medie- och kommunikationsvetenskap. Lund: Studentlitteratur.

Khakee, A (SOU 1999:113): Demokratin I samhällsplaneringen. Stockholm: Fakta Info Direkt.

Kristeva, J (1991/1997): Främlingar för oss själva. Viborg: Bokförlaget Natur och Kultur.

Kärfve, E (2000): Hjärnspöken. Damp och hotet mot folkhälsan. Brutus Östlings Bokförlag Symposion

Liedman, S-E (1997/2006): I skuggan av framtiden. Viborg: Bonniers Förlag.

Liedman, S-E (2001/2007): Ett oändligt äventyr – Om människans kunskaper. Viborg: Bonniers Förlag.

Liedman, S-E (under publicering): Från en föreläsning i Lund den 8 oktober 2008 som hölls under rubriken ”Jag och den Andre”. Enligt Liedman är innehållet i föreläsningen tänkt att ingå i en kommande publikation med namnet “Jaget, de andra och det hemska – en liten begreppsutredning”.

Lindgren, A-M (SOU 1998:55): Demokrati – också för dem som inte orkar. Stockholm: Fritzes Kundtjänst.

Ljungberg, E (2000): Myterna om ungas politiska intresse. Ur Hvitfelt, H & Karvonen, L (red): Nygamla opinioner. Mitt I Opinionen 4. Sundsvall: Demokratiinstitutet.

Ljungberg, E (2009): Ungdomar, utveckling och utmaning – studier av samhälls- och identitetsskapande processer i 1990-talets ungdomspolitik. Sundsvall: Mittuniversitetet.

Lundquist, L (1998): Demokratins väktare- Ämbetsmännen och vårt offentliga etos. Lund: Studentlitteratur.

Machiavelli, N (1513/1532/1958/2000): Fursten. Stockholm: Bokförlaget Natur och Kultur.

Mannheim, K (1929/1991): Ideology and Utopia London: Routledge.

Mathiesen, T (1984): Tittarsamhället Göteborg: Bokförlaget Korpen.

Meeuwisse, A (SOU 1999: 113): Egenorganisering för stärkt medborgarskap och ökat inflytande. Om alternativ till patient- och klientskap. Stockholm: Fakta Info Direkt

Merriam, SB (1994/2006): Fallstudien som forskningsmetod. Lund: Studentlitteratur.

Miegel, F & Johansson, F (2001): Kultursociologi. Lund: Studentlitteratur.

Montin, S (SOU 1998: 155): Lokala Demokratiexperiment. Stockholm: Fritzes Kundtjänst.

Montin, S (SOU 1999:40): Nya vägar till lokal demokrati. Stockholm: Fakta Info Direkt.

Mouffe, C (2005/2009): The Democratic Paradox. Manchester, UK: Verso.

Mouffe, C (2008): Om det politiska. Hägersten: Tankekraft Förlag.

Möller, T (SOU 1999:113): Hälsan tiger still? Om vanmakt, apati och liknöjdhet i svensk demokrati. Stockholm: Fakta Info Direkt.

Marja Inlaga.indd 257 2010-09-15 08:44:13

Möllerström, V (under publ): ”City Branding” av Malmö stad” (arbetsnamn). Lunds universitet: MKV. Institutionen för Kommunikation och Medier.

Negroponte, N (1995): Leva digitalt. Om Datorer, CD-ROM och Internet – För de redan frälsta och oss andra ängsliga. Stockholm: Bonniers Förlag AB.

Nilsson, R (2008): Foucault – en introduktion. Förlaget Égalité.

Nilsson, T (2005): Till vilken nytta? Om det lokala politiska deltagandets karaktär, komplexitet och konsekvenser. Lund Political Studies 139. Lund University: Department of Political Science.

Nord, L & Nygren, G (2002): Medieskugga. Stockholm: Bokförlaget Atlas.

Nord, L (1999): När demokratin får börja om. Lokal politik och opinion efter de politiska affärerna i Gävle och Motala. Meddelande 150. Stockholm: Styrelsen för Psykologiskt Försvar.

Nord, L (2008): Medier utan politik – en studie av de svenska riksdagspartiernas syn på press, radio och TV. Stockholm: Lars Nord och Santérus Förlag.

Nordlund, R (1996): Hot och risk i tid och rum. Ur: Försvarsvilja 2000. Meddelande 139. Stockholm: Styrelsen för Psykologiskt Försvar.

Nygren, G (1999): Inte bara kontokort. Lokal journalistik och kommunal tystnad. Stockholm: Ordfront Förlag. Asp, K; Johansson, B; Larsson, L-Å (1997): Nära nyheter. Studier om kommunaljournalistik. Göteborgs Universitet: JMG.

Olsson, A R (SOU 1999:12): Elektronisk demokrati. Stockholm: Fakta Info Direkt.

Oscarsson, H (SOU 1999:80): Demokratiopinioner. Skrift nr 26. Stockholm: Fakta Info Direkt.

Palm, L & Falkheimer, J (2005:19): Förtroendekriser. Kommunikationsstrategier före, under och efter. Västerås: Krisberedskapsmyndigheten.

Palm, L & Åkerström, M (2000):Dialogprojektet i Teckomatorp. Slutrapport. Lund: Svenska Övertalningsbolaget AB.

Palm, L & Åkerström, M (2001): Dialogprojektet i Svalöv. Slutrapport. Lund: Svenska Övertalningsbolaget AB.

Peterson, O (1991): Makt – En sammanfattning av Maktutredningen. Stockholm: Allmänna Förlaget.

Peterson, O; Djerf-Pierre, M; Strömbäck, J; Weibull, L (2005): SNS Demokratirådets rapport 2005 – Mediernas integritet. Stockholm: SNS Förlag.

Petersson, M (SOU 1999:113): Sverige och välfärden. Medborgarskapets sociala dimensioner. Välfärdsstaten och dess mångkulturella dimensioner. Stockholm: Fakta Info Direkt.

Petersson, O & Carlberg, I (1990/1995): Makten över tanken – En bok om det svenska massmediesamhället. Stockhom: Carlsson Bokförlag.

Petersson, O: Westholm, A; Blomberg, G et al (1989/1993): Medborgarnas makt. Helsingborg: Carlssons bokförlag.

Petersson, O et al (1998) SNS Demokratirådets rapport 1998 – Demokrati och medborgarskap. Stockholm: SNS Förlag.

Powers, M (1999): The Audit Society. Rituals of Verification. New York: Oxford University Press.

Prakke, H (1968): Kommunikation der Gesellschaft, ur serien Dialog der Gesellschaft. Cit. ur Hadenius & Weibull (1997, s 316): Massmedier – Press, radio och tv i förvandling: Falun:Albert Bonniers Förlag.

Premfors, R. red; Ehn, P; Haldén E; Sundström, G (2003): Demokrati och byråkrati. Lund: Studentlitteratur.

Reese-Schäfer, W (1991/1998): Habermas – En introduktion. Göteborg; Daidalos.

Rosanvallon, P (2008): Counter-Democracy. Politics in an Age of Distrust. Cambridge: University Press.

Rothstein, B; Esaiasson, P; Hermansson, J; Micheletti, M; Petersson, O (1995): SNS Demokratirådets rapport 1995 – Demokrati som dialog. Stockholm: SNS Förlag.

Marja Inlaga.indd 258 2010-09-15 08:44:13

Sartori, G (1987:354): The Theory of Democracy Revisited Part one/Part two ur Nilsson, T (2005:25): Till vilken nytta? Om det lokala politiska deltagandets karaktär, komplexitet och konsekvenser. Lund University: Lund Political Studies 139.

Sassen, S (SOU 1999:11): Det globala förankrat i det nationella. Stockholm: Fakta Info Direkt.

Schroeder, R (1992): Max Weber and the Sociology of Culture. London: Sage Publications.

Siim, B (SOU 1999:77) Feministiske perspektiver på demokrati og medborgerskab. Stockholm: Fakta Info Direkt.

Soininen & Bäck (SOU 1999:113): Invandrare som medborgare, väljare och politiker. Stockholm: Fakta info Direkt.

Strandberg, U (SOU 1999:83): Globalisering. Stockholm: Fakta Info Direkt.

Swärd, H & Andersson, G (2006): Enkätstudie om hemlösa: www.fas.se

Swärd, H & Andersson, G: Resultat från en enkätstudie om hemlösa barn. Forskningsrådet för Arbetsliv och socialvetenskap (www.fas.se).

Tellström, R & Hanses-Fagell, Y (1998): Kohandel och Försvarsvilja- Argument och symboler i pressdebatten om Försvarsbeslutet 1996. Stockholm: Styrelsen för Psykologiskt Försvar (SPF).

Teorell & Westholm (SOU 1999:113): Var det bättre förr? Politisk jämlikhet i Sverige under 30 år. Stockholm: Fakta Info Direkt..

Thompson, J B (1999): The Media and Modernity: A Social Theory of the Media. Cambridge: Polity press.

Trägårdh, L (SOU 1998:103): Bemäktiga individerna. skrift nr 20. Stockholm: Fritzes Kundjtänst.

Tönnies, F (1887), cit. efter Zetterberg (SOU 1999:13): Etik och demokratisk statskonst. Stockholm: Fakta Info Direkt.

Weber, M (1978): Den protestantiska etiken och kapitalismens anda. Lund: Argos förlag.

Weber, M (1983): Ekonomi och samhälle. Förståendesociologins grunder. Band I. Sociologiska begrepp och definitioner. Lund: Argos förlag

Weber, M (1987): Ekonomi och samhälle. Förståendesociologins grunder. Band III. Politisk sociologi Lund: Argos förlag .

Wiik, J (2007:123): Journalisternas syn på sig själva. ur Asp, K (red, 2007): Den svenska journalistkåren. Göteborgs universitet: JMG, Institutionen för journalistik och masskommunikation.

Wiik, J (2007:79): Granskningsidealet. ur Asp, K (red, 2007): Den svenska journalistkåren. Göteborgs universitet: JMG, Institutionen för journalistik och masskommunikation.

Wikström, O (2006): Sonjas godhet – medkänsla i en självupptagen tid. Stockholm: Bokförlaget Natur och Kultur.

Zetterberg, H L (SOU 1999:13): Etik och demokratisk statskonst. Stockholm: Fakta Info Direkt.

Åkerström, M (1999:2.): Internet och demokratin. Working Paper 1999:2. Lund: Sociologiska institutionen.

Åkerström, M (2000): Sanning eller konsekvens. Argument och perspektiv i mediedebatten under 1998 och 1999 om den svenska underrättelse- och säkerhetstjänstens personalkontroller. Meddelande 155. Stockholm: Styrelsen för Psykologiskt Försvar.

Östbye et al (2004): Metodbok för medievetenskap. Malmö: Liber AB.

Marja Inlaga.indd 259 2010-09-15 08:44:13

Elektroniska offentliga källor:

Bolagsverkets hemsidor: www.bolagsverket.se
Regeringskansliets hemsida: www.regeringen.se/sb/d/3808/a/22272
Regeringskansliets hemsida: www.regeringen.se/sb/d/5715.
SCB (dec 2008:21): Privatpersoners användning av datorer och Internet. Stockholm: SCB.
Sifomedias hemsidor: www.sifomedia.se
Sjöbo kommuns hemsidor: www.sjobo.se (www.sjobo.se/Politikochpåverkan/Frågestund)mfl
Skånska Dagbladets hemsidor: www.skd.se
Socialstyrelsens rapport (2006): Hemlöshet i Sverige – omfattning och karaktär (www.socialstyrelsen.se).
Statistiska Centralbyråns hemsidor: www.scb.se
Sveriges Kommuner och Landsting (2009): Årsbok för Sveriges kommuner 2008. (www.skl.se).
Sveriges Kommuners och Landstings hemsida (2010-08-04): (www.skl.se/web/Om_Medborgardialog).
Sveriges Kommuners och Landstings hemsidor: www.skl.se (diverse sidor)
Tidningsstatistiks hemsidor: www.ts.se
Tidningsutgivarföreningens hemsidor: www.tu.se
Wikileaks hemsida: http://wikileaks.org/
Ystads Allehanda hemsidor: www.ya.se
Ystads kommuns hemsidor: www.ystad.se

Regeringens utvecklingsarbete och Justitiedepartementets demokratiutvecklingsprojekt:

Tid för demokrati (2000-2002): (http://www.regeringen.se/sb/d/5715).
LiveIT – Ungdomar och framtid i Boden (2000-2002): (http://www.regeringen.se/sb/d/5715).
IT-demokrati (2000-2002): (http://www.regeringen.se/sb/d/5715).
Ungdom, idrott, IT och demokrati. (2000-2002): (http://www.regeringen.se/sb/d/571).
E-demokratiprojekt (2000-2002): (http://www.regeringen.se/sb/d/5715).
Ungt. Demokratilyft.nu (2000-2002): (http://www.regeringen.se/sb/d/5715).

Propositioner och direktiv:

Dir. 1997: 101 Förslag om tillsättande av Demokratiutredning.
Dir. 1998:100. Tilläggsdirektiv till Dir. 1997:101.
Prop. 2001/02:80: Demokrati för det nya seklet.

Demokratiutredningens betänkande:

SOU 2000:1: En uthållig demokrati – Politik för folkstyret på 2000-talet. Stockholm: Fritzes kundtjänst.

Demokratiutredningens forskarvolymer:

SOU 1999: 76: I: Maktdelning. Stockholm: Fakta Info Direkt.

Marja Inlaga.indd 260 2010-09-15 08:44:13

SOU 1999: 77: II. Demokrati och medborgarskap. Stockholm: Fakta Info Direkt

SOU 1999: 126: III. Politikens medialisering. Stockholm: Fakta Info Direkt.

SOU 1999:113: V. Medborgarnas erfarenheter. Stockholm: Fakta Info Direkt.

SOU 1999:117: VII. IT i demokratins tjänst. Stockholm: Fakta Info Direkt.

SOU 1998: 64: VIII. Civilsamhället. Stockholm: Fritzes Kundtjänst.

Övriga offentliga källor

SOU 1975:78-79: Svensk press. Pressens funktioner i samhället. En forskningsrapport från 1972 års pressutredning. Stockholm: Finansdepartementet

NOU 1982:30:50: Norska Maktutredningen. Cit ur Mathiesen, T (1984:51): Tittarsamhället. Göteborg: Bokförlaget Korpen.

Tidningsartiklar och artiklar ur tidskrifter

Metro (2008-05-27): Snart kan fula inte nekas jobb.

Sydsvenska Dagbladet(2010-04-11): Läckan som håller tätt.

Sydsvenska Dagbladet (2010-07-27): Hemlig data avslöjar ett krig fyllt av motgångar.

Sydsvenska Dagbladet (2010-07-27): Tablålagd tv slår alla tittarrekord.

Zenit (nr 1-2 1997, 135-136): Cultural Studies.

Marja Inlaga.indd 261 2010-09-15 08:44:13