



Kurskod: SKOM12
Termin: VT 2012
Handledare: Marja Åkerström
Examinator: Mats Heide

Examensarbete för masterexamen – strategisk kommunikation

Från kommunikation till handling

PR som strategiskt verktyg för att främja medborgardeltagande

EMELIE SVENSSON

Lunds universitet
Institutionen för strategisk kommunikation

Abstract

From communication to action

- PR as a strategic tool for promoting community involvement

In today's society we see a development where citizens are losing their trust in formal political organizations. This calls for new strategies with the purpose of promoting civic participation. Through qualitative interviews with local government officers and engaged citizens, connected to the City of Malmö's initiative *områdesprogram Herrgården*, this study aims at creating a greater understanding of how a strategic implementation of PR can promote civic participation. Since people who trust others in their surroundings tend to participate more often in political contexts and social organizations, a general assumption is that trust is a central aspect of participation. Relationships and trust are mutually reinforcing why the nurturing of organization-public relationships is presented as a strategy for strengthening participative cultures. The study also shows how the use of PR as a discursive and educating practice, can seize the fields democratic potential.

Keywords: civic cultures, public relations, discourse, participation, dialogue, power.

Sammanfattning

Från kommunikation till handling

- PR som strategiskt verktyg för att främja medborgardeltagande

Vi ser idag en samhällsutveckling där medborgare i allt större utsträckning tappar förtroendet för formella politiska organisationer, vilket ställer högre krav på nya strategier för att främja medborgardeltagande. Syftet med denna uppsats är att genom kvalitativa intervjuer med tjänstemän och engagerade medborgare, med koppling till Malmö stads initiativ *områdesprogram Herrgården*, skapa en större förståelse för hur ett strategiskt användande av PR kan främja medborgardeltagande. En övergripande utgångspunkt är att tillit är en central aspekt för deltagande, då personer som litar på människor i sin omgivning tenderar att delta oftare i politiska sammanhang och sociala organisationer. Relationer och tillit är ömsesidigt förstärkande, varför relationsskapande mellan organisationer och dess publiker lyfts fram som en strategi för att stärka deltagandekulturer. Studien visar även på hur tillämpningen av PR som en diskursiv och utbildande praktik, kan främja fältets demokratiska potential.

Nyckelord: medborgarkulturer, public relations, diskurs, deltagande, dialog, makt.

Antal tecken inklusive mellanslag: 119 276

Innehållsförteckning

Förord	6
1. Inledning	7
1.1 Problemdiskussion	8
1.2 Syfte	9
1.3 Frågeställningar.....	9
1.4 Definitioner	9
1.5 Avgränsningar	10
2. Områdesprogram för ett socialt hållbart Herrgården	11
2.1 Områdesprogram Herrgården kommuniceras.....	11
2.2 Planprogram Herrgården och infocenter Varda.....	12
3. Teoretiskt ramverk	13
3.1 Vetenskapsteoretisk ansats	13
3.2 Kommunikation med demokratiska ambitioner.....	13
3.2.1 Politiskt deltagande utifrån en samhällelig kontext	14
3.2.2 Politiskt deltagande utifrån ett kulturellt perspektiv	15
3.2.3 Tillit som grunden till deltagande	15
3.2.4 PR som bärare av demokratiska värden.....	16
3.3 Ett kritiskt förhållningssätt till public relations	16
3.3.1 Hegemonisk symmetri	17
3.4 Relationerna i public relations	18
3.5 Diskurs som PR-praktik.....	19
3.5.1 Subjektet integreras i diskursen	19
3.5.2 Diskurs på mikro- och makronivå.....	20
3.6 Medborgares deltagande i utvecklingen av staden.....	22
3.6.1 Deltagandets baksida.....	22

3.7 Det fysiska i social utveckling.....	23
3.8 Sammanfattning teoretiskt ramverk.....	24
4. Metod och material.....	25
4.1 Fallstudie som metod.....	25
4.2 Kvalitativ innehållsanalys.....	26
4.3 Kvalitativa intervjuer.....	27
4.3.1 Intervjuernas karaktär.....	28
4.4 En reflexiv pragmatisk ansats.....	28
5. Hinder (och möjliggörare) för deltagande.....	30
5.1 PR som distributör av deltagande.....	30
5.2 Misstroende som hinder för deltagande.....	31
5.2.1 Misstroendet manifesteras.....	31
5.2.2 Trötthet som uttryck för misstroende.....	32
5.2.3 Bilden av Rosengård som rot till misstroende.....	33
5.3 Kunskap som möjliggörare.....	35
5.3.1 Informationsbrist som hinder för politiskt deltagande.....	36
5.4 Synen på påverkan som vattendelare.....	37
5.4.1 Som man frågar får man svar.....	38
6. Kommunikation som förhandlingskraft.....	40
6.1 Att omförhandla diskurser genom nya bilder.....	40
6.2 Att omförhandla diskurser genom att reglera språket.....	41
6.3 Att omförhandla diskurser genom att reglera det fysiska.....	42
7. Walk the talk.....	44
7.1 Relationsskapande i mötet med medborgarna.....	44
7.1.1 Relationer är ett långsiktigt projekt.....	45
7.1.2 Delad erfarenhet och professionell auktoritet som förtroendemarkör.....	46
7.2 Kontinuerliga kanaler som en väg in i det informella.....	46
7.3 Organisationen pratar.....	47
8. Slutdiskussion.....	49

9. Referenser	52
9.1 Offentliga dokument	54
9.2 Elektroniska resurser.....	55
Bilaga 1 - Intervjuguide tjänstemän planprogrammet	56
Bilaga 2 - Intervjuguide tjänstemän Varda.....	57
Bilaga 3 - Intervjuguide tjänstemän områdesprogram Herrgården.....	58
Bilaga 4 - Intervjuguide deltagare planprogram Herrgården.....	59
Bilaga 5 - Intervjuguide besökare Varda.....	61

Förord

Tack! Alla citerade och refererade, för er klokhed och givmildhet med såväl tid som tankar, och för att ni fått mig att vilja lära mig mer om allt. Marja, för att du var precis den handledare jag behövde. Bror, för att du alltid är en sådan klippa och för alla jordgubbsfärgade kommentarer. Syster, för lugnet. Knastrollet, för dans, kramar och hushållsnära tjänster när jag behövt det som mest. Hanna, för kloka råd och tålmodiga öron. Bo, för att du stod ut med allt stillasittande och drog med mig ut i gräset. Det har varit oförglömligt.

1. Inledning

Hur dagens medborgare förhåller sig till politiskt engagemang och medborgardeltagande är en omtvistad fråga. Många av världens demokratier upplever ett minskande valdeltagande, och formella politiska organisationer har svårt att rekrytera nya medlemmar (Dahlgren, 2009; Amnå, 2008). Då demokratins ställning i världen är starkare än någonsin har dock dess representanter, så som politiker, partier och politiska institutioner, intagit en allt svagare ställning i medborgarnas ögon (Amnå, 2008; Nilsson, 2005). Samtidigt ökar andelen ideella och idéburna organisationer, liksom det individuella engagemanget för specifika sakfrågor, och såväl globalt som lokalt finns tecken som tyder på att det politiska engagemanget blomstrar (Amnå, 2008; Moloney, 2006; Sörbom, 2002). Att säga att det politiska engagemanget minskat över lag kan därmed ses som en alltför grov beskrivning av det politiska klimatet och det vi ser kan snarare beskrivas som en mobilisering av politiskt engagemang. För att kommuner, i rollen som formell politisk organisation, ska lyckas kommunicera på ett sätt som fångar detta engagemang samt uppmuntrar till deltagande är det därmed inte bara av intresse att förstå hur strategiska kommunikativa processer fungerar, utan även att ha förståelse för den samhälleliga kontext där de verkar.

Enligt Nilsson (2005) finns det ett tydligt samband mellan ekonomisk och social status, och politiskt deltagande där resursstarka personer medverkar i högre utsträckning än resurssvaga i olika deltagandeformer. Enligt en kartläggning av Östlund (2009) är den typiske deltagaren i offentligt arrangerade medborgardialoger: man, högt utbildad, tjänsteman, etnisk svensk, resursstark, ifrågasättande och föreningsaktiv. För att medborgardeltagande ska bli en mer jämlik och inkluderande praktik krävs således att sätten för att få medborgare att delta utvecklas.

Deltagande och medskapande processer är dock inte bara något som skapar huvudbry inom politiska organisationer. Dialogbegreppet har haft en central roll inom PR-forskningen i nära 30 år och alla typer av organisationer uppmanas att finna nya vägar för att skapa dialog och långvariga relationer med sina intressenter (Grunig, 1993; Pieczka, 2010). Pieczka (2010) menar dock att trots den långvariga vurmen för dialog och deltagande praktiker inom PR-forskningen, saknas det fortfarande expertis gällande hur dialog ska behandlas och praktiseras inom PR-fältet.

Utifrån detta ser jag det som givande att studera formella politiska organisationers kommunikationsarbete utifrån ett PR-perspektiv, och därigenom undersöka hur dialog och medskapande kan användas som strategiska processer för att stärka relationen till medborgarna. För att göra detta har jag valt att utgå från en fallstudie av Malmö stads initiativ *områdesprogram Herrgården*.

Områdesprogrammet är ett initiativ där Malmö stad kraftsamlat både kompetens och resurser från hela kommunen för att skapa strukturell förändring i fem

olika socialt utsatta områden i Malmö. Programmet introducerades 2010 och har fått uppmärksamhet för dess nydanande typ av organisation och experimentella utformning. Det har gjorts en hel del kunskapssatsningar i relation till programmet i form av mer samordning av intern kompetens och samarbeten med olika forskningsprojekt och studier, vilket även bidragit till min nyfikenhet för fallet.

1.1 Problemdiskussion

Det jag önskar undersöka är hur utmaningen med bristande förtroende för formella politiska organisationer hanteras av tjänstemännen inom områdesprogram Herrgården utifrån ett kritiskt perspektiv på PR och deltagande. Jag kommer även använda mig av Foucaults syn på diskurs och makt, samt teori kring medborgarkulturer för att sätta in fallet i en större samhällslig kontext.

I styrdokumentet för områdesprogram Herrgården finns ett antagande om att medborgardialog och medskapande processer är nyckeln till att engagera medborgare och i förlängningen skapa hållbar samhällsutveckling (Rosengårds stadsdelsförvaltning, 2010; Malmö stad, 2011b). Många av de studier som tidigare genomförts för att analysera medborgardeltagande och medborgardialoger visar dock på att denna typ av initiativ sällan införlivar löftet om dialog eller bidrar till något reellt inflytande. Bland andra Motion (2004), Velásquez (2005) och Åkerström (2010) menar att många av försöken till dialog med medborgarna på grund av bristfälliga dialogprocesser förlorar sin demokratiska betydelse och snarare skadar den demokratiska trovärdigheten. Åkerström (2010) poängterar även att det förmedlas en skev bild när det ideligen talas om hur viktigt det är att medborgarna känner sig delaktiga, när det inte är så det ligger till i praktiken. Detta kan få motsatt effekt då de medborgare som upplevt denna diskrepans istället känner sig besvikna och förlorar förtroendet för den politiska praktiken.

Områdesprogram Herrgården är även intressant utifrån ett diskursivt perspektiv då det beskrivs som ett paradigmskifte i relation till tidigare satsningar, och att det därmed kan ses som ett försök att transformera diskurser (Malmö stad, 2011b). Strategin för områdesprogram Herrgården är delvis baserad på ett avståndstagande från tidigare praktiker, vilket indikerar en förhoppning om att begrava destruktiva diskurser, eller åtminstone försöka få dem att anta mer konstruktiva former.

Jag kommer att utgå från ett kritiskt perspektiv på PR där rollen som PR-praktiker kan tillskrivas alla inom en organisation som på något sätt arbetar med att utveckla organisationens relation med dess publik (Holtzhausen, 2002; Motion, 2004; Motion & Leitch, 2007). Utifrån detta kommer jag att undersöka på vilket sätt tjänstemän inom områdesprogram Herrgården fungerar som PR-praktiker och hur de förhåller sig till rådande diskurser på ett strategiskt plan för att skapa förändring.

För att studera hur tjänstemän inom Malmö stad arbetar med att främja deltagandet på en operativ nivå har jag valt att utgå från två initiativ inom ramarna för områdesprogram Herrgården; *planprogram Herrgården*, samt *infocentret Varda*.

1.2 Syfte

Syftet med denna studie är att identifiera nya sätt för att utveckla relationer mellan organisationer och dess publiker, samt få en förståelse för hur ett strategiskt förhållningssätt till PR kan påverka medborgardeltagande. Jag kommer analysera på vilka sätt tjänstemän inom områdesprogram Herrgården förhåller sig till makt och diskurser i sin kommunikation med medborgarna, för att därigenom skapa bättre förståelse kring vilka praktiker som bäst bidrar till reellt medskapande processer och deltagande intressenter. Genom att studera skapandet av deltagandekulturer inom områdesprogram Herrgården, utifrån ett relationellt perspektiv på PR och deltagande, vill jag bidra till nya insikter rörande relationsskapande mellan organisationer och deras publiker. Jag vill även belysa hur ett kritiskt angreppssätt kan bidra till ett mer hållbart relationsskapande.

1.3 Frågeställningar

På vilka sätt används kommunikationsarbetet inom områdesprogram Herrgården för att omformulera diskurser till förmån för deltagandekulturer och medborgardeltagande?

På vilka sätt påverkar Malmö stads organisatoriska handlande kopplat till områdesprogram Herrgården relationen med medborgarna?

1.4 Definitioner

Etnisk svensk är ett problematiskt begrepp och förekommer enbart då jag refererar till andras utsagor.

Deltagandekultur definieras som en kultur med låga barriärer för manifesterande av samhällsengagemang där ömsesidigt utbyte av kunskap värdesätts och där individer upplever att deras deltagande värdesätts (Dahlgren, 2009; Jenkins, 2009).

Organization-public relationships definieras som relationerna mellan organisationer och deras publiker (Ledingham, 2001).

Politisk definieras som en beskrivning av frågor som kräver kollektiv handling, och där det finns en konflikt som minst en part önskar lösa genom kollektivt bindande och maktunderstödda beslut (Warren, 1999).

Politiskt deltagande definieras som avsiktliga handlingar av medborgare för att påverka politiska utfall (Amnå, 2008).

Public relations (PR) definieras som hanteringen av relationer mellan organisationer och deras publiker (Grunig & Hunt, 1984).

Samhällsengagemang kan liksom politiskt deltagande manifesteras genom handlingar i offentligheten, men det kan även innebära underströmmar av politiskt intresse så som politiska diskussioner eller bevakning av politiska nyheter (Amnå, 2008).

1.5 Avgränsningar

De verksamheter som studeras som exempel på den operativa verksamheten inom områdesprogram Herrgården kan på inget sätt sägas vara representativa för hela områdesprogram Herrgården. Syftet med denna uppsats är inte att kartlägga hela programmet, utan snarare få en förståelse för hur kommunikationsarbetets olika nivåer kan förstås i förhållande till varandra. Då Varda och medborgarkontoret Rosens verksamheter organisatoriskt sett slagits samman, kommer därför även Rosens verksamhet inkluderas indirekt.

Då det bedrivits fler tillfälliga och rent kommunikativa insatser som krävt ett uppsökande deltagande från medborgarnas sida i relation till planprogrammet, har intervjuer med medborgare som deltagit i dessa insatser varit prioriterade och därmed också flest till antalet. Det hade dock varit önskvärt med fler intervjuer även med besökare på Varda, vilket också var intentionen, men på grund av begränsad tillgång till fältet var detta inte möjligt.

Då Rosengårds stadsdelsförvaltning valt att se arbetet med områdesprogram Herrgården som ett arbete med hela Rosengård, kommer även denna studie förhålla sig till hela Rosengård snarare än bara Herrgården specifikt.

Utveckling och trender gällande politiskt och socialt engagemang påverkas självklart av en större samhällslig kontext. Denna studie syftar inte till att göra någon djupare analys av dessa samhällsliga förutsättningar, utan snarare att undersöka hur Malmö stad arbetar för att tackla de utmaningar som finns, vilka diskurser de måste förhålla sig till, samt på vilket sätt de arbetar för att omförhandla dem med målet att främja engagemang *och* deltagande.

2. Områdesprogram för ett socialt hållbart Herrgården

Områdesprogrammet är ett initiativ från Malmö stad som initierades 2010 med syftet att utveckla den sociala hållbarheten i Malmö (Malmö stad, 2010a; Rosengårds stadsdelsförvaltning, 2010). Med hållbar social utveckling menas här ”att alla Malmöbor ska inkluderas och integreras i samhället och få del av välfärden” (Rosengårds stadsdelsförvaltning, 2010).

Områdesprogrammet innefattar fyra olika områden i Malmö, och denna studie utgår från Herrgården i Rosengård. Folkhälsan i Herrgården är låg både i jämförelse med övriga Rosengård och Malmö, och i början av 2000-talet hade Herrgården stora problem med hög arbetslöshet, trångboddhet och öppen kriminalitet (Rosengårds stadsdelsförvaltning, 2010). En av anledningarna till att områdesprogrammen initierades var att Malmö stad inte lyckats åstadkomma strukturella förändringar för att lösa de sociala utmaningarna i staden, vilket bland annat har visat sig genom att såväl Rosengård som Malmö utmålats som problemlatser i både nationell och internationell media (Rosengårds stadsdelsförvaltning, 2010; Malmö stad, 2010a).

Varje stadsdel ansvarar för hur områdesprogrammet organiseras i den egna stadsdelen men en gemensam strategi är ett stort fokus på samverkan, dels mellan olika förvaltningar men även gentemot medborgare och andra aktörer. Ambitionen är även att de framgångsrika förändringsprocesser som utvecklas inom programmen ska spridas till resten av Malmö och andra städer med liknande utmaningar (Rosengårds stadsdelsförvaltning, 2010).

De nyckelbegrepp som lyfts fram är; innovation, ungdomsfokus, medskapande, partnerskap, entreprenörskap och medborgardialog, och arbetet ska guidas av de tre ledstjärnorna: lärande, dialog och värderingar (Rosengårds stadsdelsförvaltning, 2010; Malmö stad, 2011b).

2.1 Områdesprogram Herrgården kommuniceras

Syftet med kommunikationsarbetet inom områdesprogram Herrgården, liksom hela Rosengårds stadsdelsförvaltning, är att ”skapa förutsättningar för medborgaren att göra egna informerade val” (Malmö stad, 2010b, 2012), och visionen är ”23 000 stolta Malmöbor i Rosengård” (Malmö stad, 2011b; Malmö stad, 2012).

Relationsskapande har en central roll då medskapande processer och medborgarnas engagemang ges stort utrymme; ”en nyckel för Områdesprogrammets framgång är att hitta metoder där förändringar utarbetas och genomförs ’tillsam-

mans med', snarare än 'åt' och 'för' medborgare och andra aktörer" (Rosengårds stadsdelsförvaltning, 2010). Att öka medborgarnas engagemang är även något som lyfts upp i Malmö stads övergripande kommunikationspolicy som ett av målen med den externa kommunikationen (Malmö stad, 2006).

2.2 Planprogram Herrgården och infocenter Varda

Planprogram Herrgården och *Varda* har framförallt valts ut då det finns stora skillnader mellan de olika verksamheterna och att de tillsammans korresponderar med både de mjuka och de hårda värden som beskrivs som viktiga att förena inom områdesprogram Herrgården (Rosengårds stadsdelsförvaltning, 2010). Planprogram Herrgården symboliserar hårda värden då målet med kommunikationsinsatserna inom detta projekt har varit att samla in medborgares idéer och åsikter kring en framtida fysisk ombyggnad av området, samt informera om den ombyggnad som kan komma att ske. Det andra initiativet, *Varda*, har valts på grund av dess mer långsiktiga och sociala karaktär och det fungerar därmed som representant för de mjukare värdena. *Varda* är ett relativt nyöppnat informationscenter beläget i Herrgården, vars huvudverksamhet idag mer eller mindre antagit formen av ett medborgarkontor med syfte att ge medborgare information och stöd i olika samhällsfrågor. Besökarna erbjuds service på en rad olika språk och de samhällskommunikatörer som arbetar där har en nära kontakt med många människor i området, och därmed också stor kunskap om vilka behov som finns. Utöver detta används *Vardas* lokaler till möten och workshops med koppling till områdesprogram Herrgården, och fungerar därmed även som en kanal för att visa upp vad kommunen gör.

Båda initiativen opererar inom områdesprogrammets, om än något lösa, ramar och innefattas därmed av de värderingar som uttrycks i styrdokumentet för programmet. Initiativen kan därmed ses som bärare av områdesprogrammets budskap. En annan aspekt som förenar dem är att båda, om än på olika sätt och i olika grad, handlar om att skapa platser, arenor, för människor att mötas på och på så sätt främja vidare kommunikation. På så sätt kan verksamheterna även påverka medborgarnas framtida politiska deltagande.

3. Teoretiskt ramverk

Nedan kommer jag att redogöra för det teoretiska ramverket för denna uppsats. Jag kommer att inleda med en kort redogörelse för uppsatsens vetenskapsteoretiska ansats. Därefter kommer jag att diskutera kommunikativa processer utifrån ett demokratiskt perspektiv, för att tydliggöra den kontext som studien förhåller sig till. Vidare kommer jag att använda mig av tidigare forskning kring deltagande processer samt ett kritiskt perspektiv på PR som utgångspunkt för analysen av de kommunikativa processerna i det empiriska materialet. På en metateoretisk nivå kommer samtliga resonemang kopplas till Foucaults syn på diskurs och makt.

3.1 Vetenskapsteoretisk ansats

Denna studie kommer att utgå från ett kritiskt och postmodernistiskt perspektiv på vetenskap, vilket framförallt kommer till uttryck genom ett genomgående fokus på sambandet mellan makt och kunskap och dess påverkan på dominansrelationer, samt på språket som centralt för konstruktionsprocessen (Alvesson, 2002; Alvesson & Deetz, 2000). Grundläggande för mina tolkningar är att mänskligt handlande och därmed också kommunikativa processer inte kan beskrivas med hjälp av rationella scheman.

Postmodernitet är omtvistat som vetenskapsteoretiskt begrepp och har gett upphov till en rad olika definitioner samt omfattande kritik (Alvesson, 2002; Alvesson & Deetz, 2000; Giddens, 1996). Den definition av postmodernitet som är relevant för denna studie är den som beskrivits ovan och mitt stöd för det postmodernistiska perspektivet är bland annat baserat på Liedmans (1997) beskrivning av moderniteter och att det som framförallt karaktäriserar vår samtid är en dubbelhet där såväl hårda som mjuka moderna tendenser utvecklas sida vid sida. Med det sagt tar jag alltså inte avstånd från modernitet som begrepp, men jag har funnit att de värden som sammanfattas inom det postmodernistiska perspektivet i stor utsträckning varit mer givande i relation till ämnet för denna uppsats. Då det material jag kommer att studera utgår från en målbild om att stärka deltagande och medskapande processer, och på så sätt främja mindre hegemoniska former för kommunikation och påverkan, ser jag det som nödvändigt att ta utgångspunkt i ett icke-hegemoniskt synsätt på kommunikation (jfr Holtzhausen, 2002).

3.2 Kommunikation med demokratiska ambitioner

De senaste årens politiska utveckling visar på en generell trend av minskat valdeltagande och svårigheter med att rekrytera medlemmar till de politiska partierna (jfr Dahlgren, 2009; Putnam, 2000). Andelen som är medlem i ett politiskt parti i Sverige har till exempel mer än halverats sedan början av 1980-talet (SCB, 2008).

Detta är oroväckande utifrån antagandet att det är deltagande medborgare som ligger till grund för demokratin och det som ger den dess legitimitet (Amnå, 2008; Nilsson, 2005). Amnå (2008) menar dock att det bland bärare av denna oro ofta finns en tendens att förväxla engagemang med deltagande, och att det är en förväxling mellan dessa begrepp som leder till missriktad oro kring medborgares ökande passivitet. Engagemang kan manifesteras på många olika sätt och aktivt politiskt deltagande genom valdeltagande och medlemskap i politiska partier är bara ett av dem. Enligt bland andra Sörbom (2002) och Amnå (2008) finns det ingenting som tyder på att dagens medborgare är mer likgiltiga än tidigare generationer. Det handlar alltså snarare om olika sätt att kanalisera engagemang. Värt att nämna är även att valdeltagandet i riksdags-, kommun- och landstingsvalen i Sverige ökade något såväl 2006 som 2010, i jämförelse med föregående år (SCB, 2011). Miljöpartiet utgör även ett undantag då de som enda parti i Sverige såg en ökning av medlemsantalet från 2000 till 2009, och dessutom med hela 54 % (Svt, 2010). Det handlar därmed inte heller om ett enkelriktat förfall av partipolitiken, även om valdeltagandet och det samlade medlemsantalet fortfarande inte är vad det var på dess glansdagar under 70- och 80-talet.

3.2.1 Politiskt deltagande utifrån en samhällelig kontext

En viktig anledning till att människor väljer att inte delta är att de känner att chansen att verkligen påverka är allt för avlägsen (Dahlgren, 2009; Amnå, 2008). Dahlgren (2009) menar liksom Amnå (2008) att engagemang är försteget till deltagande och att subjektiv involvering är en viktig aspekt för att engagemang ska kunna födas. En ny utveckling gällande medborgardeltagande som blir allt mer synlig är det Dahlgren (2009) kallar *alternativ politik* och Amnå (2008) väljer att beskriva som en medborgarkultur som präglas av *jourhavande medborgare*. Denna utveckling karaktäriseras av personligt snarare än kollektivt engagemang och att deltagande ofta sker kring enskilda sakfrågor. Organiseringen baseras mer på experimentella metoder och decentraliserat nätverksskapande än den mer traditionella, medlemsbaserade och hierarkiska formen av organisering.

Omfattande transnationella undersökningar visar att en allt större del av den industrialiserade världens befolkningar tenderar att förkasta hierarkisk auktoritet, men att de för den sakens skull inte ratar demokratin (Dahlgren, 2009). Fram växer kritiska medborgare som är missnöjda med den konventionella politiken och dagens politiska ledare, och som söker alternativa uttryck för att manifesteras sitt samhällsengagemang.

Tillit till det formella politiska systemet är en faktor som är avgörande för hur engagemang manifesteras (eller inte manifesterar sig) i samhället och många tror idag inte att stat och kommun är kapabla att göra en verklig insats (Dahlgren, 2009; Putnam, 2000). Självklart finns det även många andra förklaringar som inverkar på hur politiskt deltagande utvecklas och manifesteras, men denna studie kommer framförallt fokusera på förtroendeaspekten, samt hur den interagerar med kulturella mekanismer och forandet av medborgarkulturer.

3.2.2 Politiskt deltagande utifrån ett kulturellt perspektiv

För att beskriva vilka sociokulturella aspekter som styr människors deltagande i det offentliga och politiska samhället använder Dahlgren (2009) termen *civic culture* (medborgarkultur). Medborgarkulturer är både svaga och starka till sin natur och de formas genom medborgares handlingar. De kan forma och stärka medborgare på samma sätt som de kan fungera direkt försvagande. Dahlgren (2009) menar att stabila medborgarkulturer är nödvändiga för att skapa levande offentliga arenor, och därmed en förutsättning för en fungerande demokrati, vilket även är en ståndpunkt jag kommer att utgå från i min analys av hur kommunikationsarbetet inom områdesprogrammet påverkar deltagandekulturer. Det Dahlgren (2009) kallar medborgarkulturer, kan utifrån ett diskursivt perspektiv förklaras som vilka diskurser som styr en viss grupp medborgare och på så vis styr vad som är möjligt för dem att säga och göra (Foucault, 1991). Begreppet deltagandekulturer används i denna uppsats för att beskriva medborgarkulturer där det finns låga barriärer för att manifesteras samhällsengagemang och där individer upplever att deras deltagande värdesätts (Jenkins, 2009).

3.2.3 Tillit som grunden till deltagande

Putnam (2000) redogör för två olika definitioner av tillit; *thin trust* och *thick trust*. *Thick trust* är den tillit som är baserad på personliga relationer, medan *thin trust* är den generella ärlighet och ömsesidiga omtanke som vi förväntar oss av människor som vi inte har en personlig relation till. En viss nivå av *thin trust* är nödvändig för att medborgare ska vilja delta politiskt och är även en förutsättning för att demokratiska samhällen ska fungera (Putnam, 2000). Ett starkare generellt förtroende underlättar även för relationsskapandet mellan politiska organisationer och medborgare, och har en positiv inverkan på hur tillmötesgående människor är gentemot auktoriteter (Seltzer & Zhang, 2011). Tilly (2007) visar till exempel i sin studie av demokratiseringsprocesser att en av de centrala aspekterna vid formandet av demokratier är att tillit integreras i politiken. Interaktion är en viktig del av demokratin och tillit underlättar skapandet av medborgerliga identiteter och sociala band. Samtidigt kan allt för mycket tillit undertrycka konflikter och på så vis upprätthålla förtryckande maktrelationer (Dahlgren, 2009; Kothari, 2004).

Det finns även en klassaspekt gällande tillit då de mer välbemedlade i samhället tenderar att känna sig mer gynnade och inkluderade av det formella politiska systemet, och därmed har större tillit till politiska institutioner medan de som är mindre bemedlade ofta känner sig mer svikna av det formella politiska systemet och därmed även känner mindre tillit inför det (Putnam, 2000; Nilsson, 2005). Det mer situationsbundna engagemang som är signifikant för alternativ politik eller jourhavande medborgare är på så sätt mer inkluderande eftersom det inte kräver en lika hög tröskel av tillit då det inte förutsätter att en person är knuten till en viss grupp eller ideologi (Dahlgren, 2009).

I linje med samhällsutvecklingen i stort ser vi alltså en individualisering av samhällsengagemanget och kopplat till detta menar Amnå (2008) att det idag finns en ökad osäkerhet kopplad till att representera andra. Denna osäkerhet kan även ge sig uttryck i att vi blir mindre benägna att delta i initiativ där våra åsikter efter-

frågas, då vi inte anser oss ha tillräckligt med kunskap för att tycka till om olika saker.

3.2.4 PR som bärare av demokratiska värden

Enligt Moloney (2006) är den viktigaste frågan för modern PR vilken relation fältet ska ha till demokrati. Samtidigt som PR kan användas för att främja demokratiska värden, bland annat genom att göra information mer tillgänglig, kan det även utnyttjas för att förstärka hegemoniska maktstrukturer. Relationen och balansen mellan PR och demokrati är särskilt relevant för denna studie då den behandlar hur PR kan användas för att främja processer vars syfte är att stärka demokratin.

PR:s demokratiska potential ligger bland annat i strategisk kommunikation av särskilda budskap, relationsbyggande för att få individer att stödja särskilda initiativ och samarbeta mot samma mål, samt dess funktion som språkrör för olika intressenter (Moloney, 2006; Taylor & Kent, 2006). Moloney (2006) menar dock även att PR kan bidra till att stärka strukturella ojämlikheter då dominerande PR-röster i regel hörs mer än de röster som förespråkar underordnade intressen, vilket leder till en asymmetrisk kommunikationssituation som förstärker ojämlika maktrelationer.

De två mest grundläggande kriterierna för en fungerande demokrati är enligt McNair (1996) dels att en betydande andel av befolkningen deltar i valen, och dels förmågan hos medborgare att göra rationella val mellan olika partier och kandidater. För att detta ska vara möjligt krävs informerade medborgare. Lippmann (2007) uppmärksammade redan 1922 att den politiska kommunikationen då i stor utsträckning styrdes och var beroende av medborgarnas förmåga att assimileras och söka upp information på ett rationellt sätt. Intressant i relation till detta är att det delvis överensstämmer med den syn på informations-spridning som finns inom områdesprogram Herrgården, samtidigt som det även finns en i det närmaste motsatt syn på hur medborgare ska informeras baserad på kommunen som uppsökande aktör, vilket kommer utvecklas vidare i analysdelen.

3.3 Ett kritiskt förhållningssätt till public relations

Både teori och praktik rörande PR utgår enligt Holtzhausen (2002) till stor del från ett ledningsperspektiv och en rationell strävan efter konsensus (Holtzhausen, 2002). Holtzhausen (2002), Motion & Leitch (2007), Roper (2005), Edwards (2006, 2009) med flera menar dock att det är mer givande att studera PR utifrån dess roll i olika organisatoriska diskurser då detta angreppssätt erbjuder verktyg för att kritiskt granska hur PR används för att upprätthålla makthierarkier inom organisationer.

Motion & Leitch (2007) menar att en medvetenhet om Foucaults syn på diskurs gör att vi kan se PR som en praktik för skapandet av mening, maktstrategier och spridning av kunskap.

In Foucauldian terms, the ideational function of public relations would be to influence the concepts and systems of thought that shape how we think about things. The relational function of public relations would refer to the construction of power relationships between discourse actors or 'stakeholders'. The identity function of public relations would refer to the creation and transformation of the subject positions available to actors within discourse. How we analyze these functions of public relations would then depend upon whether we perceived public relations to be a business or management practice, an art, a science, a societal good or a societal evil. (Motion & Leitch, 2007, s.264)

Genom att studera PR utifrån detta perspektiv kan vi blir mer medvetna om hur vårt sätt att påverka skapar olika typer av maktrelationer och subjekt. Detta utvecklas vidare i analysdelen där jag kommer analysera hur kommunikationsinsatserna inom områdesprogram Herrgården ingår i, och bidrar till att omförhandla olika diskurser för att skapa sociokulturell förändring.

Genom att erkänna sitt deltagande i diskursen blir PR-praktikern en del i en process som innefattar många olika typer av meningar, åsikter och förståelser. Konflikt och dissensus kan på så vis lyftas upp som något produktivt, i motsats till praktikern som arbetar utifrån ett konsensusökande ideal. Foucault (1970) menar att det ofta finns en slags fobi för alla yttranden som kan vara våldsamma, diskontinuerliga, stridslystna, oordnade eller farliga, och att detta ofta är kontraproduktivt då det bara möjliggör vissa typer av uttalanden. Detta är särskilt relevant utifrån en svensk kontext då den svenska konsensusinriktade politiska kulturen föder ett socialt kapital som kan verka konflikttämjande (Amnå, 2008).

Det finns vissa motsättningar inom kritisk PR-forskning gällande förhållnings sättet till praktiken. L'Etang (2005) menar till exempel att kritisk PR-forskning inte behöver försvara sin existens genom att visa på praktiska fördelar med ett kritiskt perspektiv utan att det snarare är ett sätt att visa på PR-forskningens teoretiska potential. Liksom Holtzhausen (2002) förespråkar kommer denna uppsats dock inte enbart att fokusera på den teoretiska aspekten, utan även på hur ett kritiskt perspektiv kan främja utvecklingen av alternativa, mindre hegemoniska, sätt att praktisera PR, samt hur ett kritiskt angreppssätt kan bidra till mer hållbart relationsskapande.

3.3.1 Hegemonisk symmetri

Grunigs (1984) modell för symmetrisk tvåvägskommunikation är vedertagen som det effektivaste sättet för organisationer att skapa ömsesidigt fördelaktiga relationer med viktiga publikker, och Grunig, Grunig och Dozier (2006) menar att symmetrisk kommunikation är särskilt viktig för att lyckas skapa deltagandekulturer. Enligt Roper (2005) bör vi dock vara uppmärksamma på att även symmetrisk kommunikation, eller kanske snarare att kommunikation som utförs i symmetris namn, i regel har hegemoniska inslag. "[T]he organizations that, from their dominant but challenged positions, make substantive changes to their practices, do so in order to maintain their existing hegemony" (Roper, 2005, s.82). När vi analyserar organisationers kommunikation krävs därför att vi inte bara tittar på hur orga-

nisationen kommunicerar utan även vad organisationen faktiskt levererar till intressenterna. Görs bara tillräckligt för att tysta en eventuell offentlig kritik eller leder det till verklig förändring? Seltzer & Zhang (2011) menar även att det är viktigt att uppmärksamma att det finns en skillnad mellan att mottagaren upplever något som symmetrisk tvåvägskommunikation, och att den faktiskt är det. De menar till exempel att interpersonella och förmedlande kommunikationskanaler (till skillnad från dialog) endast är kapabla att skapa en bild av symmetrisk tvåvägskommunikation, och inte att faktiskt åstadkomma den. En intressant fråga som de lämnar öppen, och som kommer att vävas in i analysdelen, är huruvida symmetrisk tvåvägskommunikation även kan ses som sådan när det bara är upplevelsen av kommunikationen som bär dess karaktär, och på vilket sätt detta påverkar effekterna av den.

3.4 Relationerna i public relations

Den dominerande förståelsen av PR bygger idag på idén om medskapande (*co-creational*) och ömsesidig vinning (Botan & Hazelton, 2006). Fokus har även skiftat från den tidigare PR-forskningens fokus på kortsiktig övertalning och manipulation, till att skapa goda och långsiktiga relationer mellan organisationer och publik (Ledingham & Bruning, 2000).

Den medskapande aspekten av PR har även inneburit ett ökat fokus på områden så som *organization-public relationships (OPR)* och *relationship management*, vilket även är centrala aspekter i denna studie.

[R]elationship management theory shifts the central focus of public relations from communication to relationships, with communication acting as a tool in the initiation, nurturing, and maintenance of organization-public relationships. (Ledingham, 2006, s.466)

Enligt Ledingham (2003) är det först när organisationers intentioner även påverkar och reflekteras i beteenden som de kan skapa verkliga relationer med sina publik. PR-praktiker bör därför akta sig för att reducera relationsskapande till enbart förmedling av positiva bilder (Grunig, 1993).

Liksom vid främjandet av politiskt deltagande medborgare är tillit centralt vid relationsskapande mellan alla organisationer och dess intressenter (Grunig, 1993). Enligt Ledingham & Bruning (2000) är PR en tvåstegsprocess, där organisationen i steg ett bör fokusera på relationerna med nyckelpublik, och först i steg två fokusera på kommunikation av aktiviteter och program som kan stärka relationen med dessa publik.

Ledingham (2001) har även genom en fallstudie bekräftat att PR kan bidra till samhällsbyggnad och att kvalitén på relationen mellan lokala politiska organisationer och medborgare kan påverka det offentliga beteendet. I det fall Ledingham (2001) studerade påverkades individens benägenhet att bo kvar i ett visst område av hur stark och personlig relation de hade till den lokala politiska organisationen. Kvalitativa relationer med publik är centralt för alla organisationer då det leder

till en bättre förståelse för de behov som finns, och därmed möjlighet att skapa bättre produkter (Ledingham, 2001; Seltzer & Zhang, 2011).

3.5 Diskurs som PR-praktik

Då PR-praktiker i stor utsträckning arbetar med att utforma diskursiva strategier, det vill säga förändra vad som är möjligt att säga om ett visst ämne eller vilket sätt att tala om någonting som är det mest dominanta, menar Motion och Leitch (2007) att PR-forskningen har mycket att hämta i diskursteorin. I denna studie kommer diskurser användas som analysenheter för att skapa en djupare förståelse för de kommunikativa utmaningar som finns i relation till områdesprogram Herrgården.

Jag kommer att utgå från Foucaults (1971; 1991) syn på diskurs eller det Al-veesson och Kärreman (2011) kallar determinativ (*determination*) diskurs. Det vill säga synen på diskurs som socialt skapande snarare än som en lingvistisk analys, ”the law of *existence* of statements, that which rendered them possible - them and none other in their place” (Foucault 1991, s.59). En foucauldiansk syn på diskurs begränsar således inte analysen av texter till vilket innehåll de bär, utan utgår från de förändringsprocesser som är kopplade till en viss text. Denna studie kommer att lägga extra fokus på de nivåskillnader som finns mellan diskurser, vilket kan beskrivas som en distinktion mellan grundläggande/skapande diskurser och de diskurser som endast repeterar, förklarar eller kommenterar. Grundläggande/skapande diskurser är diskurser som ständigt är sagda, och på så vis ligger till grund för nya talakter. De omformuleras ständigt men det som är signifikant är att de består, samt att andra diskurser formuleras utifrån dem. Den andra nivån karaktäriseras av diskurser som är mer tillfälliga och förbi så snart handlingen som manifesterat dem är över.

Aspekter som är viktiga vid studiet av diskurser är enligt Foucault (1991); (1) *conservation*, vilka yttranden vi minns och som lever vidare, och vilka som aldrig når, eller försvinner från, vårt kollektiva medvetande; (2) *memory*, vilka yttranden vi tolkar som trovärdiga; (3) *reactivation*, vilka diskurser från tidigare epoker eller andra kulturer som bevaras, värderas och importeras; och (4) *appropriation* vilka individer, grupper och klasser som har tillgång till en viss diskurs och relationen mellan diskursen, talaren och den tänkta publiken.

3.5.1 Subjektet integreras i diskursen

Angående subjektets relation till diskurser menar Foucault (1991) att subjekt inte bör ses som enväldiga utan som integrerade delar av de diskurser de påverkar.

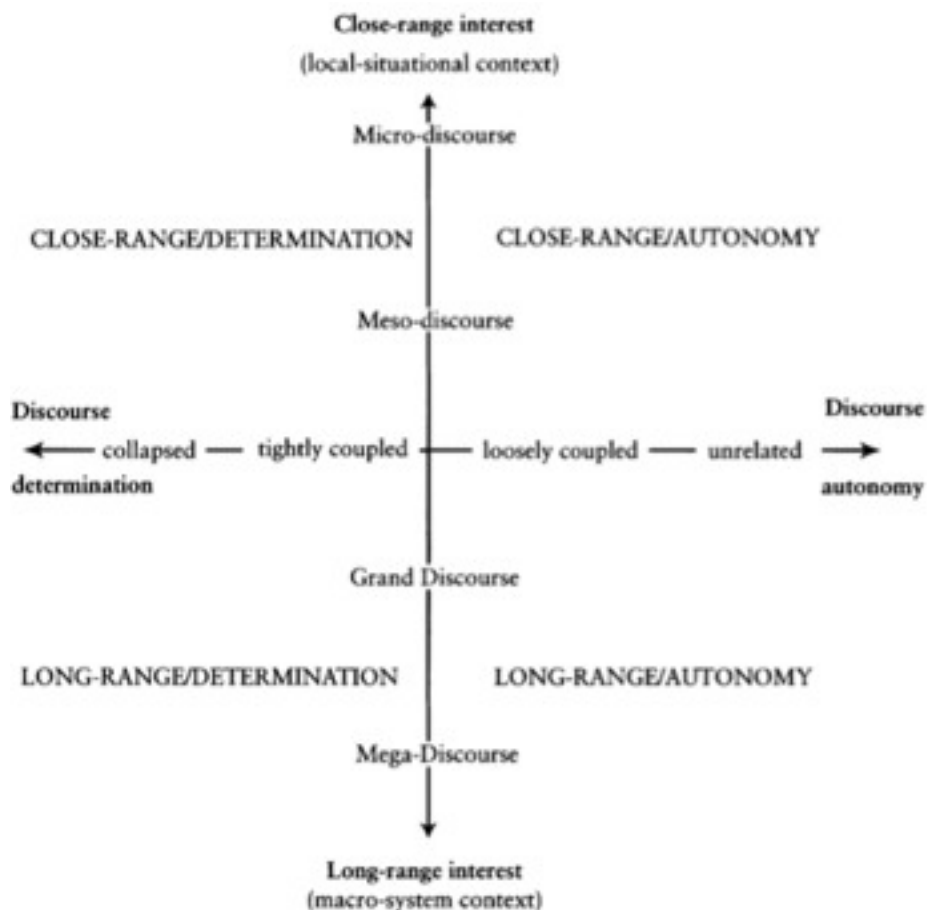
[T]here are not on the one hand inert discourses, which are already more than half dead, and on the other hand, an all-powerful subject which manipulates them, overturns them, renews them; but that discoursing subjects form a part of the discursive field - they have a place within it [...] Discourse is not a place into which the subjectivity irrupts; it is a space of differentiated subject-positions and subject-functions. (Foucault, 1991, s.58)

På så vis vore det missvisande att säga att det ligger i Malmö stads makt att förändra de diskurser som motverkar områdesprogrammet Herrgårdens syften, men då de tjänstemän som agerar inom programmet även utgör delar av dessa diskurser, så påverkas diskurserna av deras agerande.

Styrkan med diskurser som analysenheter är att de definieras utifrån de kluster, relationer och system som de utgörs och omges av, och att de på så sätt blir väldigt känsliga för samhällsförändringar (Foucault, 1991). Detta gör att förståelsen för olika diskurser kan användas både för att beskriva och skapa förändring.

3.5.2 Diskurs på mikro- och makronivå

För att beskriva vilket perspektiv diskurser förhåller sig till skiljer Alvesson och Kärreman (2000) mellan *long range interests*, vilket innebär ett makroperspektiv som syftar till att påvisa generella tendenser, och *close range interest* vilket innebär ett mikroperspektiv och framförallt berör den lokala konstruktionen av ett tema.



Figur 1 Positioner vid diskursstudier (Alvesson & Kärreman, 2000, s.1135)

Min studie kan utifrån denna skala närmast beskrivas utgå från det Alvesson och Kärreman (2000) kallar en *long-range/determination approach* (determinativt makroperspektiv). Enligt detta synsätt används redogörelser från det empiriska materialet som diskursiva fragment för att illustrera regler för hur vi kan prata om och uppleva ett visst tema. Jag kommer att utgå från att diskurs, subjektivitet och handling är tätt sammankopplat, och att diskursers formande karaktär skapar subjektivitet och handling. En dominant och utbredd diskurs kan på så vis både påverka hur vi pratar om ett tema och vilken mening vi tillskriver det. Här läggs mindre fokus vid detaljer i en viss redogörelse och dess kontext, och det som istället lyfts upp är de generella tendenser som anses användbara.

Alvesson och Kärreman (2000) menar att makroperspektivet riskerar att undertrycka variationer och nyanser för att passa in det empiriska materialet i en förutbestämd mall. En annan vanlig fallgrop vid tillämpningen av detta perspektiv är ett avståndstagande förhållningssätt till det empiriska materialet, vilket i sin tur riskerar att leda till grova och missvisande generaliseringar. Vid användandet av Foucaults ramverk för diskursstudier menar de därför att det är viktigt att intryck från empirin ges utrymme att tala tillbaka (*talk back*) till det teoretiska ramverket (Alvesson & Kärreman, 2011). De menar att mikroperspektivet har vissa fördelar i det hänseendet då fokus då läggs på varje diskurs detaljer och nyanser. Ett allt för starkt mikroperspektiv kan å andra sidan göra studien så situationsbunden att den helt förlorar sin generaliserbarhet.

Alvesson och Kärreman (2000) menar att makroperspektivet är särskilt relevant vid organisationsstudier då organisatoriska fenomen generellt existerar även bortom en viss text. Då det finns en ambition från Malmö stads sida att områdeprogrammen till viss del ska fungera som laboratorium och en förebild för andra liknande insatser, ser jag det som mest relevant att studera det utifrån ett generellt perspektiv som kan appliceras även på andra domäner av social verklighet, både inom och utanför Malmö stad. För att undvika att fastna på en allt för kontextberoende nivå, kommer jag därför att utgå från det Alvesson och Kärreman (2000) benämner *Grand Discourse* (se figur 1). Jag kommer basera min studie på olika diskurser, symboliserade av föreställningar och beteenden, som på ett eller annat vis skapar Malmö stad i mötet med medborgarna och vice versa. Till viss del kan de diskurser jag kommer att analysera även kopplas till universella diskurser som sträcker sig bortom både de enskilda insatserna och Malmö stad som organisation. Utifrån detta kan analysen även anses bära drag av det Alvesson och Kärreman (2000) kallar *Mega-Discourse*.

För att undvika missvisande generaliseringar kommer jag utgå från ett kritiskt förhållningssätt till den kontext vari de diskursiva segmenten skapats. I enlighet med Alvesson och Kärremans (2000) inrådan kommer jag inte att försöka förena makro- och mikronivån som likvärdiga perspektiv i studien, utan snarare använda mikronivån som ett tankestöd för att lyckas förhålla mig kritiskt och reflexivt till min makrostudie.

3.6 Medborgares deltagande i utvecklingen av staden

Att tillfråga medborgare vid större förändringsarbeten med motivet att detta ska skapa en mer hållbar och demokratisk utveckling av samhället är praxis inom svenska kommuner, och även centralt i den nutida teorin kring stadsplanering (Velásquez, 2005). I sin kulturgeografiska studie av en dialogisk process mellan stadsplanerare och medborgare visar Velásquez (2005) att den process han studerat antar en form av intern kolonialisering då det bara är planerarna som agerar som subjekt och försöker överföra sina förslag och ideal på boende och brukare. Velásquez (2005) fall är inte unikt och Motion (2004) beskriver deltagandeprocesser med förutbestämda resultat som enbart en nyare och mer subtil form av dominerande. Detta kan även jämföras med det Arnstein (1969, s.216) kallar ”empty ritual of participation”, där deltagandeprocesser enbart genomförs för att ge ett sken av demokrati och inte för att faktiskt överlåta någon makt åt medborgarna. Aktuella exempel finns att hämta i den hårda kritiken av Järvalyftet, och till vis del även olika satsningar i Rosengård, som syns i media den senaste tiden (Svenska dagbladet 2012a, 2012b, 2012c; Sydsvenskan, 2012b). Även här anklagas kommunen för att medborgarna inte inkluderats tillräckligt i processerna och för att ha kastat pengar på fel saker.

3.6.1 Deltagandets baksida

Flera kritiker (Arnstein, 1969; Baudrillard, 1983; Cooke & Kothari, 2004; Motion, 2004) menar att bilden av deltagande ofta är allt för glorifierad och att det även är viktigt att lyfta fram de anti-demokratiska aspekterna av deltagande. Kothari (2004) menar att det ofta finns en inbyggd hierarkisk maktordning vid deltagande processer där det synliggörs att det är den som ställer frågorna som har makt över den som tillfrågas. I linje med Foucaults (1977) syn på makt menar hon att det är viktigt att uppmärksamma den makt som ligger i sociala normer och således påverkar beteendet både hos den som deltar och den som styr deltagandet, och att detta kan komma att styra resultatet. På så sätt menar Kothari (2004) att deltagande kan återskapa dominerande individer och grupperns kontroll och makt. Detta behöver alltså inte bara innebära att till exempel Malmö stad som organisation ges större makt, utan även att vissa individer tar kontroll över diskussionerna, eller att sociala normer hindrar medborgare att uttrycka vissa åsikter.

Det är även viktigt att vara medveten om den inneboende makthierarki som finns i att PR-praktikern, eller organisationsrepresentanten, i regel har mer kunskap om den situation där de förväntas mötas på lika villkor, och är mer tränad i hur detta bemötande ska gå till (Kothari, 2004; Moloney, 2006). Kothari (2004) menar att det finns en problematisk aspekt med att den som styr processen iscensätter situationen och bestämmer spelreglerna då det kan begränsa hur den deltagande agerar. Kothari (2004) understryker dock att det är viktigt att inte se deltagare som offer för de metoder som används och att även rituella och dominerande praktiker kan användas som en språngbräda för motstånd.

If, as Goffman suggests, all actions are performance and ‘all the world is staged’, then there is a possibility of resistance or subversion through people’s performances in participatory exercises. (Kothari 2004, s.151)

Detta betyder inte att deltagande processer eller kommunikationsinsatser nödvändigtvis är ojämlika eller förtryckande, men det är viktigt att vara medveten om hur olika praktiker kan påverka situationen, vad som sägs, hur det uppfattas av olika aktörer, och därmed också hur inkluderande en viss situation är.

3.7 Det fysiska i social utveckling

Att fysisk miljö kan ha stor effekt på vår sociala tillvaro är något Foucault (1977) diskuterar utifrån det han kallar *panopticism*. Ett begrepp hämtat från Benthams arkitektoniska figur från slutet av 1700-talet föreställande en institutionell byggnad vid namn *Panopticon*. Panopticons konstruktion är en cirkulär byggnad med ett torn i mitten som gör alla människor observerbara, utan att ge dem någon insyn själva. Genom att låta människor veta att de hela tiden kan vara övervakade, men aldrig låta dem vara säkra på exakt när det sker, etableras en disciplinerande mekanism där människan utövar en kontrollerande makt över sig själv. Denna typ av disciplinering menar Foucault (1977) beskriver 1800-talets sociala utveckling, då de få började observera de många, och kan även observeras i en rad sociala och samhälleliga situationer. Mathiesen (1997) menar att denna utveckling fortfarande är tydlig men att vi i och med utvecklingen de senaste 200 åren även kan se en ökande trend av att de många observerar de få, vad han kallar *synopticon*. Vi lever idag i ett allt mer övervakat samhälle och stora delar av denna övervakning står vi själva för, till exempel genom sociala medier och platsangivande applikationer i våra smartphones. Vi kan genom sociala medier även se en trend där de många observerar de många.

Detta resonemang kan även kopplas till kommunikation och deltagande då Foucault (1977) menar att den ojämlika maktrelation som uppstår när vi intar rollerna som bevakare och den bevakade, till stor del omöjliggör symmetrisk kommunikation. ”[H]e is seen, but he does not see; he is the object of information never a subject in communication” (Foucault, 1977, s.200). Panopticism kan även jämföras med när en organisation har stor inblick i människors liv utan att släppa in dem i det egna systemet. Det etableras en ojämlik maktsituation då individer förblir observerade utan att själva kunna observera. Det ultimata målet med panopticism är enligt Foucault (1977) att få denna mekanism att stärka de sociala krafterna i samhället - att öka produktionen, utveckla ekonomin, sprida utbildning, och höja nivån på den civila moralen. Detta för oss tillbaka till PR:s relation till demokrati och hur vi kan och bör hantera olika praktikers manipulativa karaktär, framförallt då resultatet av manipulationen kan sägas vara av allmänt intresse samtidigt som det inkräktar på vår integritet (Moloney, 2006).

Det är viktigt att inse att även den typ av främjande insatser som Malmö stad utför, och den här uppsatsen också för den delen, kan anses vara en form av övervakning, och att det därför är än viktigare att bjuda in medborgarna att delta så att de inte görs till objekt.

3.8 Sammanfattning teoretiskt ramverk

Genom detta teoretiska ramverk har jag redogjort för hur olika teorier kan samverka och ge en djupare förståelse för deltagandekulturer, samt hur PR kan fungera som verktyg för att främja politiskt deltagande. För att göra detta har jag först ämnat skapa en förståelse för medborgarkulturer, spridandet av demokratiska budskap och människors benägenhet att delta i politiska processer. Jag har vidare resonerat kring fördelarna respektive riskerna med att tillämpa en syn på PR som en diskursiv praktik i demokratins tjänst, samt redogjort för hur relationship management kan fungera som verktyg för att forma medborgarkulturer. Särskilt fokus har även lagts vid maktrelationer i relation till deltagande för att på så vis synliggöra vilka utmaningar som kan följa med deltagandeprocesser och vilken effekt de kan få för relationen mellan organisationer och deras publik. Jag har genomgående förhållit mig kritisk till PR:s forande karaktär och denna studies ståndpunkt är att ett kritiskt förhållningssätt till PR och deltagande kan bidra till mer långsiktiga relationer mellan organisationer och deras intressenter genom att förebygga objektifiering och frustration.

4. Metod och material

Då mitt empiriska material utgörs av en fallstudie har fallet tillåtits att forma studiens design i stor utsträckning (Merriam, 1988). Inom ramarna för fallstudien har jag gjort en förstudie bestående av informella intervjuer och deltagande observation; elva kvalitativa intervjuer; samt en kvalitativ riktad innehållsanalys av styrdokument för områdesprogram Herrgården. I min analys av det empiriska materialet har jag utgått från det Alvesson (2011) kallar ett reflexivt-pragmatiskt angreppssätt där reflexivitetens prövande, tolkande drag förenas med pragmatiska överväganden om vad som är väl underbyggt och värdefullt för studien.

Förstudien bestod av informella intervjuer med tjänstemän som arbetar med planprogram Herrgården samt deltagande observation av två stycken, två timmar långa framtidsvandringar som hölls i februari 2012. Syftet med förstudien var att få bättre kännedom om verksamheten inom områdesprogram Herrgården samt identifiera eventuella utmaningar. Informationen jag samlade in under förstudien var en viktig resurs under problemformuleringsfasen och var även avgörande för valet av initiativ som undersöks i studien. Redan i det inledande stadiet genomsyrade således fallstudiens organiska form arbetet då varje steg av studien visade vägen vidare till nästa steg.

Insamlingen av primärmaterialet inleddes med en riktad innehållsanalys och följdes därefter upp av kvalitativa intervjuer (jfr Hsieh & Shannon, 2005; Merriam, 1988). För att analysera materialet utvecklade jag först olika teman, som sedan kopplades samman med hjälp av tentativa hypoteser för att skapa ny teori (Merriam, 1988). Då vissa teman utgörs av diskurser har den diskursteori som presenteras i avsnitt 3.5 även till viss del används som metod.

Nedan följer en mer detaljerad beskrivning av tillvägagångssättet samt en diskussion kring valet av metod och mitt förhållningssätt till materialet.

4.1 Fallstudie som metod

Anledningen till att jag har valt att använda fallstudien som metod är att det fall jag kommer att undersöka har en experimentell karaktär och att det därmed är viktigt för studien att analysera materialet från ett holistiskt perspektiv (Merriam, 1988). Enligt Merriam (1988) är det viktigt vid val av fall att det som studeras är en enskild enhet eller system. Den enhet jag valt för min studie är Malmö stads initiativ områdesprogram Herrgården. Inom programmet finns en lång rad olika projekt och initiativ och jag har använt mig av målinriktad urvalsmetod för att avgränsa fallet, det vill säga att urvalet baserats på målet för forskningen och hur detta bäst kan uppnås (Bryman, 2011).

Jag har valt att titta på två olika initiativ inom områdesprogram Herrgården för att studera hur de kommunikationsinsatserna kan förstås utifrån ett PR-perspektiv,

och hur det kan anses påverka områdesprogrammets övergripande mål om att göra medborgarna delaktiga i utvecklingen av staden.

De kommunikationsinsatser som arrangerades inom planprogram Herrgården och därmed också ingår i denna studie var två olika typer av stadsvandringar (så kallade framtidsvandringar), workshops, utställning och åsiktslåda på Rosengårds stadsdelsbibliotek samt Varda, skyltar i utomhusmiljö med möjlighet att skicka respons via sms, samt information och möjlighet till återkoppling via Malmö stads hemsida.

Två stycken av vandringarna ägde rum i april 2011 under den inledande fasen av planprogrammet, och två stycken ägde rum i februari 2012 under samrådet. De vandringar som arrangerades 2012 skiljde sig något från de som hölls 2011, då det 2012 fanns mer tydliga förslag och ett färdigt planprogram att utgå från. 2011 fanns därmed en större öppenhet inför nya förslag och det var även mer fokus på övergripande förändringar i Rosengårds som område. 2012 var syftet främst att följa upp och informera om de förslag på förändringar som sammanställts i den preliminära versionen av planprogrammet, samt samla in synpunkter och idéer utifrån dess förslag, för att föra in detta i den reviderade versionen av planprogrammet. Under vandringarna 2011 deltog sammanlagt 38 personer, och under vandringarna 2012 16 personer. Det hölls dessutom workshops med sammanlagt cirka 16 olika föreningar och grupper och under samrådet 2012 samlades 130 åsiktslappar in från Rosengårdsbiblioteket och 29 stycken från Varda. På hemsidan lämnades sammanlagt 357 synpunkter.

4.2 Kvalitativ innehållsanalys

De dokument jag kommer att utgå från i den kvalitativa innehållsanalysen är: *Områdesprogram för ett socialt hållbart Herrgården (2010)*; *Utvecklingsprogram 2011 Områdesprogrammet Herrgården (2011)*; *Uppföljning och utvärdering av arbetet med områdesprogrammen (2011)*; *Lägesrapport - Utvecklingsprogram 2011, Områdesprogram Herrgården (2012)*; *Strategiskt program för områdesprogram Herrgården (2011)*; *Kommunikationsplan för områdesprogram Herrgården*; samt *Rosengårds stadsdelsförvaltnings kommunikationsstrategi (2012)*. Samtliga dokument är sammanställda av Malmö stad och är offentliga dokument. Vissa av dokumenten har använts mer aktivt som analysmaterial medan andra framförallt fungerat som ett stöd för förståelsen av fallet.

De teman jag utgått från i analysen av dokumenten är bilden av Rosengård, medskapande, relationsskapande, dialog samt kunskap (Rosengårds stadsdelsförvaltning, 2010). Dessa teman har inspirerats av det teoretiska ramverket och även legat till grund för utvecklingen av de första intervjuguiderna. Även de transkriberade intervjuerna utgör ett textmaterial som integrerats i innehållsanalysen (Hsieh & Shannon, 2005). Dokumenten har varit till stor hjälp för att orientera mig i mitt ämnesområde och sätta in de frågor och projekt jag valt att undersöka i en kontext. Jag har använt mig av ett reflexivt tillvägagångssätt och de olika texterna har berikat varandra genom att ge en djupare förståelse och olika perspektiv på de fenomen jag studerat (Alvesson, 2011). Dokumenten och det teoretiska ramverket hjälpte mig sätta in intervjuerna i en kontext, medan materialet från intervjuerna

gav mig en djupare förståelse för dokumenten, vad som föranlett dem, och hur de representeras i de olika verksamheterna.

4.3 Kvalitativa intervjuer

De intervjupersoner som har valts ut är tjänstemän och medborgare med anknytning antingen till planprogram Herrgården, Varda eller den övergripande organisationen för områdesprogram Herrgården. De fem medborgarna som har intervjuats är utvalda utifrån sitt deltagande i någon kommunikationsinsats med koppling till planprogram Herrgården eller som besökare på Varda, och är därmed informationsrika respondenter. Två deltog i framtidsvandringarna i februari 2012, en deltog i framtidsvandringarna i april 2011, en deltog i en workshop som hölls i relation till planprogrammet i februari 2012, och en har tagit del av Vardas verksamhet under april 2012. Av de sex tjänstemän som har intervjuats arbetar samtliga på olika sätt med planprogram Herrgården, Varda eller den övergripande organisationen för områdesprogram Herrgården.

Jag har valt att utgå från en graderad anonymitet där jag anger intervjupersonernas roll i förhållande till studien, men inte deras riktiga namn. Anledningen till detta är att vissa av deltagarna önskat att deras identitet skulle förbli konfidentiell. För att vara konsekvent kommer därför alla namnen i studien vara fingerade utefter schemat nedan. Oavsett detta kan det vara möjligt att gissa sig till vilka tjänstemännen är för den som är insatt i organisationen. Detta har intervjupersonerna dock uppmärksammats på. Vad gäller de som intervjuats utifrån sin roll som deltagare, har det varit lättare att garantera en högre grad av konfidentialitet. Helt anonyma är de dock inte, dels då jag vet deras verkliga namn, men även då flera av kontakterna förmedlats av tjänstemän från Malmö stad (jfr Trost, 2010). För att säkra en högre grad av konfidentialitet kommer jag i schemat nedan inte heller inte ange vilket år respektive deltagare medverkat i framtidsvandringarna.

Isra	Samhällskommunikatör
Lina	Projektledare
Karin	Samordnare
Helene	Handläggare
Per	Informationschef
Ulrika	Enhetschef
Ewa	Deltagare framtidsvandring, planprogram Herrgården
George	Deltagare framtidsvandring, planprogram Herrgården
Maria	Deltagare framtidsvandring, planprogram Herrgården
Lidia	Deltagare workshop, planprogram Herrgården
Samir	Besökare, Varda

Då studien syftar till att analysera deltagande samt hur deltagandekulturer skapas och påverkas, har jag sett det som viktigt att höra röster från så många av deltagandets olika sidor som möjligt. Både vilka intentioner som funnits med ett visst initiativ och hur genomförandet uppfattats av tjänstemännen respektive deltagarna.

4.3.1 Intervjuernas karaktär

Intervjuerna i denna studie är gjorda med en relativt låg grad av standardisering då intervjusituationerna skiljde sig i stor utsträckning från varandra. Plats för intervjun har valts utifrån kriterierna att vi har kunnat sitta antingen ensamma eller på neutrala offentliga platser där vårt samtal dränkts i sorlet runt omkring (Trost, 2010). Intervjuerna med tjänstemännen har genomförts i olika konferensrum och vid två tillfällen på respektive persons kontor.

Då intervjupersonerna haft varierande kunskaper i svenska har även vissa frågor anpassats efter detta. Vid intervjun med besökaren på Varda användes en tolk för att översätta såväl mina frågor som personens svar från svenska till arabiska och vice versa. Tolken arbetar även som samhällskommunikatör på Varda vilket kan ha påverkat vilka svar intervjupersonen kände sig bekväm att ge. Han intygade flera gånger att han uttryckte sin personliga åsikt oavsett tolkens närvaro, men viss påverkan kan ändå inte uteslutas. Vissa nyanser kan även ha försvunnit från så väl frågor som svar vid översättningen mellan språken.

Studien som helhet har en medelhög grad av strukturering då det funnits en färdig design från början angående hur det empiriska materialet skulle samlas in (jfr Trost, 2010). Samtidigt har valet av intervjupersoner utvecklats i takt med att jag blivit mer insatt i fallet och intervjupersoner som inte var med i den initiala planen har tillkommit. I linje med Merriams (1988) syn på fallstudiemetodik har jag även utvecklat intervjuguiderna kontinuerligt under studiens gång. Detta för att på bästa sätt utnyttja processen och allt eftersom kunna ställa mer initierade frågor. Det har således inte varit en ambition att intervju nummer fem skulle vara identisk med intervju nummer ett.

Jag har utgått från en intervjuguide men låtit samtalet under de enskilda intervjuerna styra såväl vilka teman som behandlas mer grundligt, som ordningen på frågorna (Trost, 2010). Samtliga guider har berört samma övergripande teman, men det har genomgående funnits vissa skillnader på innehållet i intervjuerna med de olika tjänstemännen och innehållet i intervjuerna med deltagarna. I mesta möjliga mån har jag dock ämnat använda mig av samma frågor till såväl tjänstemän som medborgare för att undvika att göra hegemoniska kategoriseringar av intervjupersonerna och den kunskap de besitter. I slutet av varje intervju med deltagarna ställdes ett antal frågor med hög grad av strukturering, där de intervjuade ombeddes ta ställning till ett antal påståenden. Dessa frågor syftade till att ge en indikation om hur de upplever sin relation till Malmö stad, och inspirerades av Ledinghams (2001) modell för att mäta relationer mellan politiska organisationer och medborgare.

Samtliga intervjuer spelades in med hjälp av en laptop som placerades vid sidan om mig för att inte störa samtalet. Intervjuerna transkriberades och texterna inkluderades sedan i innehållsanalysen under analysarbetet.

4.4 En reflexiv pragmatisk ansats

För att bevara studiens trovärdighet menar Alvesson (2011) att det är viktigt att inte falla i fällan att utgå från att det som sägs i intervjun är en representation av intervjupersonens inre eller den sociala världen. Detta är något jag burit med mig

under analysen, genom att förhålla mig kritiskt till vilken information som är möjligt för mig att få ut och inte, dels under själva intervjusituationen (vad intervjupersonerna väljer att berätta utifrån mina frågor) och dels vilka slutsatser som är möjliga att göra utifrån min position. I det arbetet upplever jag att observationerna under förstudien har varit till stor hjälp då det gav mig en djupare förståelse för fallet och en av de situationer som mina intervjuer utgår från.

Det Alvesson (2011) kallar ett reflexivt pragmatiskt angreppssätt utgår från en reflexiv ansats där forskaren hela tiden strävar efter att tolka och förstå materialet utifrån flera olika synvinklar, men samtidigt tillåter det radikala tvivlet och självkritiken att stundvis stå tillbaka till fördel för resultat. Inom denna ansats finns även utrymme för multipla forskningsresultat som pekar på flera möjliga tolkningar. För att stärka den externa validiteten har jag även försökt akta mig för att fastna i ett allt för lokaliserat perspektiv då Alvesson (2011) menar att detta kan leda till en så pass snäv forskningsdomän att relevansen går förlorad (se även diskussion i avsnitt 3.5.2). Utöver detta har triangulering använts för att stärka såväl studiens inre validitet som dess reliabilitet (Merriam, 1988). Bland annat genom att analysen baserats på en bred bas av teori och empiriskt material, samt att flera olika metoder använts för att samla in och tolka materialet.

Detta angreppssätt är även fördelaktigt då det främjar användandet av intervjumaterial för idéskapande och analytiska syften och därmed erbjuder verktyg för att undvika att fastna i enbart empirisk beskrivning.

5. Hinder (och möjliggörare) för deltagande

I detta inledande analyskapitel förklaras hur misstroende fungerar som ett avgörande hinder vid skapandet av deltagandekulturer, och misstroende som diskurs utvecklas som koncept. För att förklara på vilket sätt misstroendediskursen påverkar deltagandekulturer och medborgardeltagande i relation till områdesprogram Herrgården har två kompletterande teman identifierats; *kunskap som möjliggörare* och *synen på påverkan*. Dessa två teman är tätt sammankopplade och medan tillgång till kunskap påverkar våra möjligheter att påverka, styr vår syn på påverkan hur vi väljer att utnyttja dessa möjligheter. Således måste insatser för att främja deltagandekulturer förhålla sig till såväl misstroendediskursen som kunskap som möjliggörare och synen på påverkan.

I kapitel sex utvecklas vidare hur Malmö stad genom kommunikativa insatser förhåller sig till dessa diskurser och teman och hur tjänstemännen i rollen som PR-praktiker hanterar olika diskurser, medan kapitel sju analyserar hur Malmö stads organisatoriska handlande påverkar relationen till medborgarna och vilken följd det får för skapandet av deltagandekulturer. I den avslutande diskussionen i kapitel åtta knyts de olika analyskapitlen samman och kopplas samman med generella resonemang utifrån den inledande problembeskrivningen rörande hur (politiska) organisationer kan vinna sina intressenters förtroende, samt hur (och om) PR kan bidra till denna utveckling. Parallellt med analysen av det empiriska materialet kommer jag även fördjupa vissa av de teoretiska resonemang som påbörjades i teorikapitlet.

5.1 PR som distributör av deltagande

Det stora fokuset på medborgardeltagande och medskapande processer inom områdesprogrammet kan ses som ett uttryck för en samhällsutveckling där politiska organisationer i allt större utsträckning går från att vara bärare av samhällsengagemang till att vara mottagare av det (Amnå, 2008; Malmö stad, 2011b). I och med denna utveckling läggs allt större vikt vid att medborgare eller medlemmar ska fungera som engagemangsbärare och tyckare, vilket ställer högre krav på att det finns etablerade och inkluderande deltagandekulturer. Om inte är risken att de maktstrukturer som finns förstärks och att det bara är en viss grupp människor som deltar på den politiska arenan, med skillnaden att de nu är medborgare och därmed inte demokratiskt valda för att representera befolkningen (Kothari, 2004; Motion, 2004; Nilsson, 1999; Velásquez, 2005; Åkerström, 2010).

Ett sätt att påverka engagemang och deltagande är att forma medborgarkulturer på ett sådant sätt att människor kan se sig själva som deltagare (Dahlgren,

2009). Denna uppsats argumenterar för att påverkansprocesser kan göras mer inkluderande med hjälp av ett strategiskt och kritiskt användande av PR då det kan fungera som ett verktyg för att få ett bredare spektra av människor att delta, och därmed distribuera makten mer jämlikt (jfr Nilsson 2005; Holtzhausen 2002). Här är maktaspekten central då idén att deltagande ska generera deltagande bygger på att såväl medborgare som kommun uppfattar situationen som givande (Velásquez, 2005; Botan & Hazelton, 2006).

5.2 Misstroende som hinder för deltagande

På samma sätt som tillit är en förutsättning och en katalysator för deltagande, så kan dess motsats, det vill säga misstroende, fungera som ett direkt hinder (Amnå, 2008; Dahlgren, 2009; Putnam, 2000). Kunskap om den misstroendediskurs jag kommer att utveckla nedan är således av central betydelse vid skapandet PR-strategier för att främja deltagandekulturer (jfr Motion & Leitch, 2007). Anledningen till att jag valt att kalla denna analysenhet för diskurs är då det fenomen jag kommer att beskriva manifesteras genom ett särskilt sätt att prata om någonting, vilket i sin tur skapar beteenden som formar den sociala verkligheten (jfr Alvesson & Kärreman, 2000, 2011; Foucault, 1970, 1991). Genomgående förhåller jag mig till diskurser inte som enheter som beskriver ett tillstånd, utan snarare hur olika aktörer pratar om och reproducerar olika idéer, och hur dessa idéer i sin tur påverkar den sociala verkligheten.

5.2.1 *Misstroendet manifesteras*

Den växande misstron gentemot formella politiska organisationer tar sig även uttryck i relation till områdesprogram Herrgården (jfr Amnå, 2008). Under de framtidsvandringar jag deltagit i för att observera uttryckte medborgare bland annat att de inte hade några förhoppningar på att deras åsikter skulle innebära någon verklig påverkan på de slutgiltiga besluten. Flera av tjänstemännen har även angett att de upplevt ett motstånd eller ointresse från medborgarna gällande att delta i vissa av de kommunikationstillfällen de arrangerat. George har valt att delta i flera påverkansprocesser, däribland framtidsvandringarna, men har trots detta låga förhoppningar om att hans röst ska göra någon skillnad.

Jag har inte märkt nåt större gensvar, det där med färre bostäder som då vi har påpekat det har blivit tvärt om va. [...] [V]i snackade bakefter, ja nu blir det som dom själv vill alltså. Det är bara dom, man uppfattar lite som dom [Malmö stad] gör det bara för att nu har vi gjort det va. (George, deltagare framtidsvandring)

Georges uttalande ger uttryck för en misstro gentemot hur tjänstemännen ska behandla hans åsikter och den påverkansprocess han deltagit i. Denna misstro har även påverkat hans bild av Malmö stad då han senare under intervjun beskriver sitt förtroende för Malmö stad som medelmåttigt, och att det delvis skadats av det han upplever som dåligt gensvar vid denna typ av processer, och missriktade in-

satser. Han beskriver dock även att hans misstro gentemot påverkansprocesser inte enbart är baserad på hans erfarenheter av planprogrammet, eller i viss utsträckning ens Malmö stad, utan även på tidigare erfarenheter av korrupta processer kopplade till andra byggprojekt. Det vill säga själva sakfrågan, snarare än till Malmö stad som organisation.

Viktigt att påpeka är dock att deltagarnas uppfattning av Malmö stad inte på något sätt domineras av misstroende. Huvuddelen av deltagarna anger att de har högt förtroende för Malmö stad som organisation i form av att de litar på att Malmö stad är ärliga i sin kommunikation till invånarna; att de känner att de kan lita på att Malmö stad gör det de säger att de ska göra; att Malmö stad berättar öppet om sina framtidsplaner; samt att de upplever att Malmö stad strävar efter att förbättra samhället för invånarna. Medborgarnas positiva inställning kan dock delvis antas vara kopplade till att de som intervjuats valt att delta i de insatser Malmö stad anordnat, och därmed troligtvis inte är de mest kritiska eller trötta rösterna.

Misstroendediskursen fungerar som en grundläggande diskurs då den åter speglar en större samhällsutveckling och ger upphov till en rad underordnade diskurser (Foucault, 1970). De mest framstående underordnade diskurserna i relation till områdesprogram Herrgården har sitt ursprung i projekt- och dialogtrötthet och bilden av Rosengård, och kommer att utvecklas nedan. Nivåskillnaden mellan dessa diskurser är inte fast och samtliga diskurser är ömsesidigt förstärkande. Misstroende skapar en större risk för trötthet, medan tröttheten späder på misstroendet. Bilden av Rosengård kan spåda på misstroendet då den kan ge upphov till ett missnöje gentemot kommunen som symbol för det politiska etablissemang och en hierarkisk maktordning.

5.2.2 Trötthet som uttryck för misstroende

Idén om att det råder så kallad projekt- och dialogtrötthet i Rosengård var något som huvuddelen av tjänstemännen förhöll sig till på ett eller annat sätt under intervjuerna utan att det nämnts i mina frågor. Utöver detta har även innehållsanalysen av styrdokument samt utvalda tidningsartiklar gett stöd för denna diskurs. Projekt- respektive dialogtrötthet kan syfta till skilda fenomen, men då tjänstemännen under intervjuerna i stor utsträckning förhöll sig till orden som synonyma begrepp, kommer jag att behandla dem båda inom samma diskurs.

Helene beskriver fenomenet som att människor i Rosengård är trötta på att Malmö stad kommer och frågar en massa saker, utan att det leder till konkreta förändringar. Oförmågan att leverera resultat uppmärksammas även i styrdokumentet för områdesprogram Herrgården om än i något mer subtil form.

En mycket bestämd insikt är alltså att de insatser som nu föreslås i utvecklingsprogrammet inte oreflekterat får vara av karaktären *mer av samma*. I de övergripande måldokumentet för områdesprogrammet slås fast att traditionella vägar för social utveckling och integration kommit till vägs ände. (Malmö stad, 2011a)

I media är bilden av kommunalt projektmissbruk ett återkommande inslag som även det kan kopplas till denna diskurs.

Rosengård, Holma och Kroksbäck har sett sin beskärda del av projekt som runnit ut i sanden. Varför behövs ännu ett? (Sydsvenskan, 2012a)

När paketet i Vänskapsparken väl avtäcktes den där sommardagen i juni förra året, stod de förut så storögda barnen plötsligt med veckade pannor. Det var ingen present, det var ännu ett projekt. (Sydsvenskan, 2012b)

Genom att kommunen skapar falska förhoppningar och inte lever upp till löften om påverkan skapas inte bara frustration och missnöje, det manifesterar även en hegemonisk och kolonialiserande relation mellan medborgare och det formella politiska systemet (Velásquez, 2005). Ouppfyllda löften, eller bristfällig feedback i relation till deltagandeprocesser kan leda till negativa erfarenheter som avskräcker från framtida deltagande genom att ge näring åt trötthet och misstroende, vilket visar på vikten av att det finns klara motiv och strategier bakom, samt en plan för hur resultaten ska behandlas (jfr Dahlgren, 2009; Åkerström, 2010).

En problematik gällande diskurser är att de tenderar att överleva det fenomen som de till en början beskrev, och i slutändan är det representationerna av en viss diskurs som formar den sociala verkligheten, snarare än att diskursen är baserad på faktiska erfarenheter från den sociala verkligheten (Foucault, 1971). Diskursen reproducerar på så vis sig själv. Ett exempel är att flera av tjänstemännen är väl införstådda med termen projekttrötthet och på olika sätt förhåller sig till den i sitt arbete, utan att ha egna erfarenheter av vad den innebär. Lina menar till exempel att hennes egna erfarenheter inte stämt överens med de varningar om projekt- och dialogtrötta medborgare hon fått av kollegor, utan att folk istället varit väldigt mottagliga och velat prata. Liksom trötthetsdiskursen överförs mellan tjänstemän och påverkat dem i deras arbete, kan den även antas trötta ut boende som inte själva har erfarenhet av de projekt eller dialoger som varit upphov till den.

5.2.3 Bilden av Rosengård som rot till misstroende

Bilden av Rosengård har stor makt över misstroendediskursens utveckling, då positiva bilder av Rosengård kan reproducera värden som stärker tilliten i och till området, medan negativa bilder kan späda på misstroendet gentemot dem eller det som bidrar till dem (media, bråkstakar eller misslyckade kommunprojekt, beroende på vem du frågar). Temat bilden av Rosengård är hämtat från Rosengårds stadsdelsförvaltning övergripande kommunikationsstrategi, där en nyansering av bilden av Rosengård lyfts fram som centralt för att uppnå målet med 23 000 stolta Malmöbor i Rosengård (Malmö stad, 2012). I detta avsnitt kommer jag dock även studera hur de föreställningar som finns om området tar sig uttryck inom organisationen och hur det påverkar kommunikationsarbetet.

Rosengård som område har fått en nästan symbolisk karaktär i massmedia och mediebilderna kan antas påverka såväl de boendes relation till sitt område som vilken bild människor från andra delar av Malmö och Sverige har av området. Att

Rosengård under många år utmålats som ett osäkert och farligt område skulle kunna fungera som en orsak till en sänkt allmän tillit (*thin trust*) med negativa effekter på engagemang och deltagande som följd (Putnam 2000). Genom trötthetsdiskursen i kombination med den bild av området som uttrycktes under intervjuerna med deltagarna, manifesterar sig dock den negativa bilden av Rosengård snarare som ett sänkt förtroende gentemot kommunen som inkapabel att höja den sociala standarden i området. De medborgare som intervjuats vittnar om en stor lojalitet och kärlek till området, vilket snarare fungerar som en motivation till deltagande, då sakfrågan (utvecklingen av Rosengård) engagerar och gör att deltagandet upplevs som meningsfullt (jfr Amnå, 2008). Ewa, George och Lidia kommer självmant in på vilken bild omvärlden har av Rosengård, och poängterar alla att de hoppas att fler ska förstå att det är ett ofarligt och bra område. Lidia och George är även måna om att vara ambassadörer för Rosengård och har själva guidat personer som inte bor i Rosengård runt i området för att visa dess positiva sidor.

Bilden av Rosengård som diskurs styr inte bara den allmänna uppfattningen av Rosengård, utan även vilka insatser som prioriteras i området. Helene menar att det är viktigare med ett stort fokus på dialog och medborgarinvolvering i relation till fysiska förändringar i Herrgården än i andra områden, utifrån antagandet att människor i Herrgården inte valt sin stadsdel själva i lika stor utsträckning som människor i områden med högre social status. Både Karin och Per ställer sig dock frågande till varför medborgare i Rosengård antas delta i fler dialoginsatser än medborgare i andra stadsdelar.

En reflektion som jag ofta har, jag vet inte om det hör hit men det är att man, det känns som att man tenderar att göra det mycket mer i den här typen av områden, och det kan jag ställa mig lite frågande till. Att man, jag tror inte att man så himla ofta frågar liksom boende på Dammfri eller Västra hamnen vad dom vill. Jag tror att där har man ett hundra procentigt fokus på service, till att liksom leverera så bra som möjligt till dom boende. (Karin, samordnare)

En reflektion som jag har, jag har jobbat här som sagt i lite över två år nu då, och har bott i Malmö sedan 2002, och har inte bott i Rosengård och bor inte i Rosengård. Och i dom stadsdelar jag har bott under mina år här, så har jag blivit tillfrågad en gång om vad jag tycker. Under mina två år här, så har andra förvaltningar i Malmö stad frågat medborgarna här fyra gånger, vad dom tycker. Och det blir jag så förbannad på. För varför skulle man tycka mer om sin utemiljö här, än vad jag tycker i den delen av staden jag bor. (Per, informationschef)

Enligt Per finns det ingen anledning till att kommunikationsarbetet ska se annorlunda ut i Rosengård än någon annanstans då det alltid handlar om att anpassa budskapen efter målgruppen för att kommunikationsinsatser ska ge resultat, och att det görs i Rosengård liksom i alla andra stadsdelar.

Ulrika poängterar att det även är viktigt att tänka på vilka frågor som verkligen är av intresse för medborgarna. Hon menar att för en stor andel av människorna i området kommer andra saker före att delta i påverkansprocesser för hur gatorna i området ska se ut, då de har mer fundamentala behov att bekymra sig över först.

Det här fria spånandet, det fria tänkandet, kan jag tänka ibland är en akademisk lyx som man kan unna sig när man står högt upp på Maslows behovstrappa, alltså att man har ett jobb, man har en utbildning, man har hem och familj och varmt och skönt, och ordning och reda. Då kan jag börja fundera på vad vill jag utöver, alltså vad är liksom, hur kan jag förverkliga mig själv. Det är en massa människor som inte är där, dom förstår inte frågan, om jag ska säga så. Och det är kanske en utmaning också att ta upp på något vis. Man kan inte alltid fråga folk vad dom vill, för det är inte säkert du får rätt svar och det är inte för att folk vill vara jävliga och inte svara utan, alltså du ställer frågan på fel sätt. (Ulrika, enhetschef)

Att ställa fel frågor eller fråga i fel sammanhang kan enligt detta resonemang motverka deltagandets inkluderande syften och snarare fungera exkluderande. Ambitionen att öka förståelsen för medborgarna är så klart något positivt, med undantag för då dessa förväntade behov av ökad förståelse tillåts ta överhanden och stjäla resurser från basala behov, så som god utbildning, tryggt boende och tillgång till arbete, vilket kritiker menar varit fallet med vissa av de projekt som genomförts i området (Sydsvenskan, 2012b).

I kommunikationsstrategin för att nyansera bilden av Rosengård är en fokuspunkt att aktivt arbeta med att stärka medarbetarnas roll som ambassadörer (Malmö stad, 2012). Denna studie bekräftar behovet av denna typ av satsningar då den tyder på att det idag finns motstridiga uppfattningar internt. Dels rörande bilden av Rosengård, men kanske framförallt vilka handlingar som bäst främjar den sociala utvecklingen i området utifrån de föreställningar som finns. Jag vill härigenom också påvisa att medarbetarnas syn på Rosengård inte bara är relevant utifrån vilken bild de projicerar externt, utan även för att arbetet internt ska bli mer likriktat och effektivt.

5.3 Kunskap som möjliggörare

Kunskap och tillgång till information är något som i hög grad påverkar bilden av vår egen förmåga att påverka, och därmed vår motivation att omvandla engagemang till deltagande. Enligt Dahlgren (2009) är det enbart genom kunskap vi kan få tillträde till påverkan, då vi först måste ha kunskap om hur vi kan skaffa information, samt hur vi kan agera, för att kunna påverka. Stöd för denna tes finns såväl i teorin (Dahlgren, 2009; Foucault 1977; Amnå, 2008; Moloney, 2006) som i intervjuer och styrdokumentet (Malmö stad, 2011b; Malmö stad, 2012). Trots att syftet med Rosengårds stadsdelsförvaltnings kommunikationsarbete anges vara att alla medborgare ska ha möjlighet att göra informerade val, visar resultaten i denna studie på att informationsbrist är ett återkommande tema som även fungerar som

ett hinder för deltagande. För att kunskap ska bli mer tillgänglig kan PR fungera som möjliggörare förutsatt att det används för att skapa jämlika relationer mellan organisationer och intressenter och på så sätt bidrar till att forma subjekt som inte är offer för den kommunikation som kommer utifrån/uppifrån, utan istället blir en del av den styrande och påverkande diskursen (Moloney, 2006). Om vi ser PR som en utbildande såväl som en diskursiv praktik har vi därmed goda förutsättningar att utnyttja det som ett verktyg för att främja deltagande.

Utbildningen försöker förgäves, men med rätta, vara det instrument som i ett samhälle som vårt gör det möjligt för varje individ att få tillgång till vilken typ av diskurs som helst. [...] Varje utbildningssystem är ett politiskt medel för att upprätthålla eller förändra tilläggnelsen av diskurser och därmed också de kunskaper och den makt de bär med sig. (Foucault, 1970, s.31)

För att medborgarna i Rosengård ska ha möjlighet att göra informerade val, är det viktigt att det finns ett långsiktigt arbete med att utbilda människor i hur de själva söker den information som de behöver, samt att främja initiativ och nätverk där medborgarna utbildar varandra. Fokuset på lärande i det strategiska programmet för områdesprogram Herrgården (Malmö stad, 2011b) är därför centralt för att kommunikationen ska ha långsiktiga effekter och bidra till skapandet av deltagandekulturer (jfr Dahlgren, 2009).

Dahlgren (2009) menar att det finns en tät koppling mellan utbildning och praktisk erfarenhet, varför det även är en viktig uppgift för kommunikationsinsatserna att träna folk i att göra sin röst hörd (jfr Dahlgren, 2009; Lippmann 2007). Detta är något som kan kännas igen i Vardas och Medborgarkontoret Rosens verksamhet då de arbetar aktivt med att försöka stärka medborgarnas självkänsla, samt ge dem hjälp till självhjälp snarare än att bara servera lösningar (Isra, samhällskommunikatör). Även det uppsökande kommunikationsarbetet inom planprogrammet, så som workshops med olika föreningar, kan ses som en PR-insats med utbildande karaktär då det å ena sidan fungerade som ett sätt att möta och skapa relationer med intressenter samtidigt som grupper som inte själva tagit initiativet till deltagande uppmuntrades att påverka.

5.3.1 Informationsbrist som hinder för politiskt deltagande

Enligt Arnstein (1969) kan att informera medborgare fungera som en institutionell täckmantel för att dölja att de inte har någon chans att påverka. Medborgarna som tillfrågats i denna studie beskriver dock snarare information som en möjliggörare och som ett försteg till påverkan. Samirs uppfattning är att det är många i Herrgården som inte vet var de ska vända sig för att få hjälp med olika saker och han efterfrågar även själv fler kanaler för information, samt politiska arenor där människor kan mötas för att enas kring vad som kan göras i området.

Även Lidia efterfrågar mer information, och poängterar att information är första steget för att kunna påverka och att brist på information delvis hindrar henne från att manifesteras sitt engagemang. Det mest värdefulla med workshoppen un-

der planprogrammets samråd var för henne därför att det fungerade som en informationskanal.

Både Samir och Lidia är engagerade i områdets utveckling på ett personligt plan, men båda känner samtidigt en viss maktlöshet i relation till att de inte anser sig ha den rätta kunskapen för att kunna manifesteras sitt engagemang. Bristen på information, och kanske framförallt kunskap om hur de ska skaffa sig ny information, gör att de försätts i en position längre från makten än till exempel Maria och George som båda aktivt söker upp kanaler för såväl information som påverkan.

Detta kan även kopplas till Foucaults (1977) resonemang kring panopticon om brist på information jämförs med att vara sedd men inte se, då brist på information gör att såväl ens synfält och möjligheter till handling begränsas. Genom exemplen med Samir och Lidia bekräftas kopplingen mellan kunskap och påverkan, och hur brist på information eller kunskap förstärker hegemoniska maktstrukturer genom att fungera som ett hinder för politiskt deltagande. Föreställningar om maktlöshet och känslan av att inte kunna påverka kan även spåda på misstroendediskursen i form av frustration över att vara försatt i en objektsposition (jfr Velásquez, 2005).

5.4 Synen på påverkan som vattendelare

Bilden av påverkan är starkt influerad av misstroendediskursen, och vilken bild en person har av de egna chanserna till påverkan är nära kopplat till vilken grad av tillit (eller misstroende) personen har för den instans som ska påverkas (jfr Amnå, 2008; Dahlgren, 2009). Detta avsnitt kommer att ge exempel på hur den individuella synen på påverkan kan styra på vilket sätt misstroendet påverkar deltagandet. En person som känner stort förtroende för Malmö stad kan, på grund av ovana eller negativa erfarenheter av påverkan, ha en negativ inställning gentemot att delta i påverkansprocesser. Samtidigt kan visst misstroende gentemot organisationen fungera som en katalysator för deltagande om personen har en mer positiv bild av påverkan och en syn på sig själv som ett subjekt med kraft att påverka. Synen på påverkan styr således i vilken mån vi väljer att manifesteras vårt engagemang i handling, och att omförhandla medborgares syn på påverkan är därför centralt för att främja deltagandekulturer.

Amnå (2008, s.167) har utvecklat fem typer av motiveringar som han menar tillsammans styr graden av manifest deltagande:

1. Den aktuella frågans vikt
2. Självbilden av den egna förmågan
3. Känslan av att vara behövd
4. Bedömningen av handlingsvägens effektivitet
5. Bedömningar av deltagandets meningsfullhet

Huruvida människor väljer att delta i påverkansprocesser kan till viss mån fungera som ett uttryck för misstroende, men huruvida vi väljer att omvandla engagemang till handling kan enligt Amnås (2008) motiveringar även ha rent individuella orsaker utan koppling till förtroendet för den organisation vi önskar påverka, vilket

bland annat exemplifieras i Samirs inställning till påverkan i relation till hans erfarenheter av Malmö stad.

[D]om flesta av dom, 70% kanske här, som bor här, har den åsikten, om kommunen vill ha nånting så är det deras beslut som gäller. Man kan inte påverka nåt på nåt sätt. Det är min åsikt ju. (Samir, besökare Varda)

Samirs uttalande framstår som kritiskt mot såväl Malmö stads som hans egen förmåga att påverka, men parallellt med detta anger han även att han har ett stort förtroende för Malmö stad som organisationen. Det misstroende Samir beskriver gentemot sin förmåga att påverka menar han handlar mer om hans föreställning om påverkan och erfarenheter från det formella politiska systemet i Irak, där han växt upp och bott större delen av sitt liv. I Samirs fall är alltså detta uttryck för maktlöshet inte kopplat till ett misstroende för Malmö stad som organisation utan har sina rötter i hans negativa erfarenheter av påverkan och hans självbild av den egna förmågan att påverka.

Tidigare erfarenheter spelar alltså, som även poängterats tidigare, en avgörande roll för hur vi väljer att förhålla oss till framtida insatser, men inte heller negativa erfarenheter kan antas ha enbart negativa effekter. Maria är till viss del kritisk till genomförandet vid tidigare dialogträffar, men de erfarenheterna har snarare gjort henne än mer motiverad att finna olika kanaler för påverkan. Förutsättningar som varit mer gynnsamma i hennes fall i relation till Samir är ett starkt engagemang för en viss sakfråga, kunskap, samt en positiv bild av den egna förmågan att påverka.

Negativa erfarenheter behöver alltså inte bara leda till trötthet och passiv kritik utan kan i bästa fall, och förenat med en positiv syn på den egna förmågan att påverka även föda motstånd och engagemang, vilket bör uppmärksammas och erbjudas kanaler (jfr Amnå, 2008; Kothari, 2004).

5.4.1 Som man frågar får man svar

Det är inte bara medborgares syn på påverkan som styr deltagandekulturer, utan även vilken syn tjänstemän förmedlar. För att påverkansprocesser ska framstå som inkluderande, och förmedla att medborgare har en verklig möjlighet att påverka är det också viktigt att vara uppmärksam på vad kommunikationen vid påverkansprocesser signalerar och vilka roller som tillskrivs de som frågar, respektive de som tillfrågas. Genom att hela tiden vara den frågande parten etableras också en maktrelation där medborgaren blir den passiva parten, varför det är viktigt att etablera en kultur som inte bara främjar deltagande utan som främjar ett aktivt deltagande där båda parter tar initiativ (Motion, 2004; Kothari, 2004).

Konstruerade forum enbart med syftet att ställa frågor med uppenbara svar till medborgarna, vilket Per menar att Malmö stad till viss del gör, bör enligt honom undvikas då det tyder på en respektlöshet gentemot de boende. Denna typ av onödigt delaktighet kritiserar även av bland andra av Kothari (2004) och Arnstein (1969) då de menar att det leder till en maktutövning över invånarna. Det riskerar att bidra till en slags skendelaktighet, där medborgare uppmuntras att tycka till om

”småaker” för att de ska känna sig mer delaktiga. Här handlar det alltså mindre om hur själva kommunikationssituationen ser ut och hur medborgarnas åsikter behandlas (till exempel om medborgarna faktiskt får bestämma var de vill ha nya gatulampor) och mer om i vilka frågor som medborgarnas åsikter efterfrågas, och hur frågorna är utformade. Om de har en ytlig eller fördjupande karaktär. Om organisationen förväntar sig att publiken faktiskt kan komma med kvalificerade lösningar på komplexa problem eller om de serveras förenklade frågeställningar. Detta leder även till ett cirkelresonemang då nivån av kunskap hos medborgaren också kan bli ett hinder för deltagande om medborgare måste ha en viss kunskapsnivå för att kunna delta, vilket tyder på komplexiteten med denna typ av processer. En viktig aspekt är därför återigen att organisationen även kommunicerar denna kunskap.

Som ett exempel på förenklade eller styrda frågeställningar lyfter Maria upp att tjänstemännen gav exempel på färdiga förslag i den inledande delen av framtidsvandringen. På så sätt menar hon att de satte agendan för vad som skulle diskuteras och gjorde det svårare för de deltagande att komma med egna förslag och kritik.

Själv tyckte jag det var lite underligt upplägg, eftersom man först berättade för oss vad som hade planerats med detaljrutningar och allting, och sedan frågade man, vad tycker ni att vi ska göra? Men då hade vi ju redan blivit matade med en plan. (Maria, deltagare framtidsvandring)

En risk med att förenkla frågor och uppgifter allt för mycket för att anpassa dem till deltagandeprocesser är att det kan filtrera bort komplexa och individuella svar. På samma sätt finns risken att deltagare på grund av sociala normer förenklar sina svar för att anpassa dem till situationen, för att på sått undvika att bli osynliggjorda (jfr Kothari, 2004). Till exempel som Maria uppmärksammar, att man lockas att hålla med de förslag som redan finns. Detta är exempel på hur deltagandeprocesser kan stärka normativa beteenden genom en form av framtvingad gruppkonsensus.

6. Kommunikation som förhandlingskraft

PR har både en preventiv och reaktiv dimension och utifrån synsättet att alla aktörer inom Malmö stad fungerar som PR-praktiker innebär det även att alla bär ansvaret för dessa två dimensioner (Moloney, 2006). Dels att jobba preventivt genom att etablera goda relationer, bygga upp ett förtroende mellan kommun och medborgare och att engagera medborgare i lokala politiska frågor, men även att reagera på händelser som kan skada organisationen och försöka dämpa eventuella skador. I fallet med områdesprogram Herrgården fungerar de diskurser som motverkar deltagande som negativa händelser, och kräver därmed reaktioner från Malmö stad för att de inte ska skada förtroendet för organisationen och hämma deltagandet. Utifrån detta analyseras i detta kapitel hur kommunikationsinsatserna i relation till områdesprogram Herrgården förhåller sig till de diskurser som presenterats i kapitel fem. De mest framstående strategierna som bidrar till att omförhandla diskurser till förmån för deltagandekulturer som identifierats genom denna studie är:

- Etablering av nya bilder
- Språklig reglering
- Fysisk förändring

6.1 Att omförhandla diskurser genom nya bilder

För att framhäva områdesprogrammets ambitioner om en transformativ organisationsförändring försöker Malmö stad aktivt kommunicera skillnader från tidigare arbetssätt. Bland annat genom att ge konkreta exempel på nya åtgärder och underbygga löften med faktiska förändringar (Malmö stad, 2011b). Skapandet av nya bilder och berättelser är enligt styrdokumentet en central del av kommunikationsarbetet, och kan ses som ett sätt att omförhandla misstroendediskursen genom att klistra upp nya bilder över dem som tidigare gett näring åt misstroendet (Rosengårds stadsdelsförvaltning, 2010).

För att undvika att trötthetsdiskursen förstärks har stadsdelen valt att inte kommunicera områdesprogrammet som ett koncept till medborgarna av rädsla för att väcka falska förhoppningar. Det är inte första gången kommunen tar sats för att skapa förändring och Per menar att det är ett sätt att förhålla sig till att det inte finns några garantier om framgång, heller denna gång.

Jag har jobbat i Södra innerstaden tidigare och var med, kommunikatör i en satsning som hette Södra Sofielundssatsningen, som föregick Sevedsatsningen, som föregick områdesprogrammet och varje gång så har det varit såhär, nu! Den här! Man samlar till stormöten och man berättar och nu ska det hän-

da. Och sen, jaha, nu tog pengarna slut, eller nu, det hände inte. Och det har vi varit jättenoga med nu, att vi ska inte slå på stora trumman här. Utan när det finns saker att kommunicera, då berättar vi om dom. (Per, informationschef)

Samtidigt som områdesprogrammet på flera sätt tar utgångspunkt i tidigare projekts tillkortakommanden, finns dock även en önskan om att lyfta fram det arbete som redan gjorts.

Händelser och insatser under de senaste tio åren har bidragit till en positiv rörelse framåt. Nya mötesplatser, fotarbete med muntlig dialog och relationskapande aktiviteter nära de boende har varit en viktig del i förflyttningen. [...] Arbetet börjar alltså inte om från början – det är en fortsättning som tar sats i redan inhämtade erfarenheter och kunskaper. (Rosengårds stadsdelsförvaltning, 2010)

Detta kan ses som ett sätt att omförhandla trötthetsdiskursen genom att uppmärksamma vad tidigare initiativ faktiskt åstadkommit i området och på så sätt presentera en motbild jämfört med de bilder som trötthetsdiskursen reproducerar.

6.2 Att omförhandla diskurser genom att reglera språket

En strategi för att omförhandla bilden av Rosengård är att reglera språkbruket internt, och på sätt etablera nya diskurser och mentala bilder där Rosengård görs mer delaktig i staden. Bland annat genom att propagera för att medarbetarna ska säga Malmöbor i Rosengård istället för Rosengårdsbor, och att inte säga åka ut till Rosengård, utan snarare prata om Rosengård som en del av mellersta Malmö (Karin; Lina; Per). Strategin med att förändra språkbruket är främst riktad mot den interna målgruppen, men har som mål att även påverka den allmänna bilden. Detta språkbruk märks tydligt i flera av intervjuerna med tjänstemännen vilket tyder på intern förankring.

Ytterligare en språklig, och till viss del organisatorisk anpassning som kan ses som en reaktion på trötthetsdiskursen är att både tjänstemän och styrdokument använder ordet *projekt* väldigt sparsamt. Själva ordet verkar nästan ha blivit förgiftat och det framstår som att diskursen om projekttrötthet således även påverkat språkbruket inom organisationen.

Det är viktigt, jag tycker att det är viktigt och vi tycker det är viktigt att det inte är en projektverkstad. (Per, informationschef)

Områdesprogrammet är ju annorlunda på så sätt att det inte är ett projekt. (Karin, samordnare)

Områdesprogrammet Herrgården är inget projekt. Det är en process som successivt ska utvecklas och där en insats ofta leder ofta till någon annan. (Malmö stad, 2011b)

Detta avståndstagande från ordet projekt förekommer även i mer generella sammanhang än just kopplat till Malmö stads arbete i Rosengård, vilket kan ses som ytterligare ett bevis för att trötthetsdiskursen är en allmänt utbredd diskurs. Det första citatet nedan är hämtat från ett uttalande av grundaren till ett nationellt initiativ med syfte att stärka miljonprogramsområden i Sverige, och det andra från en debattartikel om Järvalyftet i Stockholm.

– Detta är inget projekt, detta är en hållbar lösning för något som har projektats sönder. Det handlar om att skapa en plattform och skapa en förändring som nöter sig fast i samhället, säger Carlos Rojas. (Sydsvenskan, 2012a)

Detta ska inte vara ett projekt. Det ska vara en del av vardagen, något som bara funkar. (Svenska dagbladet, 2012b)

I dessa uttalanden finns även tydliga värderingar om projekt som någonting negativt, vilket försvårar framtida användning av projekt som ett positivt laddat ord i relation till kommunala satsningar. Att bara rent språkligt undvika ordet projekt fungerar dock snarare som ett sätt att undvika att förknippas med trötthetsdiskursen, än att faktiskt omförhandla den.

I det senare citatet används projekt som en motsats till något som är en del av vardagen, vilket är särskilt intressant i relation till resonemanget om kontinuerliga kommunikationskanaler i avsnitt 7.2. Det som är mest åtråvärt och anses som mest effektivt är det som inte syns utan det som bara är. Detta kan också ses som en reaktion på allt för många slag på ”stora trumman”, som en av tjänstemännen beskrev det ovan.

6.3 Att omförhandla diskurser genom att reglera det fysiska

Ett tema som är framstående i styrdokumentet för områdesprogram Herrgården är att förändringar i den fysiska miljön, så som förslagen inom planprogrammet, även antas kunna skapa social förändring (Rosengårds stadsdelsförvaltning, 2010). Fysiska förändringar må inte vara tillräckligt för att skapa social utveckling eller att ändra på den mentala bilden av en plats men i viss utsträckning kan det vara en förutsättning för att denna typ av förändringar ska vara möjliga. Dels genom att bistå med lokaler för lokala verksamheter, men även då den fysiska miljöns utformning kan ha stor inverkan på vårt sociala beteende (Foucault, 1977). Som stöd för detta resonemang baserar merparten av deltagarna till stor del sin uppfattning om Malmö stad på hur Malmö stads verksamhet manifesteras i det fysiska, till exempel genom vägarbeten, ombyggnad, eller renhållning (Samir; Ewa; Lidia; George). Förtroendet för Malmö stad påverkas alltså i hög grad av de förändringar som görs i det fysiska rummet, varför det är extra viktigt för relationen mellan kommun och medborgare att denna typ av förändringar har stöd från medborgarna. Då fysisk förändring är så tätt sammankopplat med förtroende, är medborgarnas möjlighet att påverka fysisk planering en extra känslig fråga i områden där det redan finns ett etablerad misstroendediskurs, då ”fel” insatser lätt kan spåda på denna diskurs.

Detta kapitel har redogjort för de rent kommunikativa insatser som kan kopplas till respektive diskurs. För att främja OPR och deltagandekulturer krävs dock även att organisationers budskap reflekteras i deras beteende, vilket kommer utvecklas vidare i nästa kapitel (Grunig, 1993; Ledingham, 2003).

7. Walk the talk

Då en organisations beteende och handlingar är avgörande vid främjandet av OPR, och denna studie utgår från OPR som en viktig katalysator för deltagande, är syftet med detta kapitel att analysera vilken påverkan Malmö stads handlingar inom områdesprogrammet har på relationsskapandet med medborgare och skapandet av deltagandekulturer. Malmö stads relationsskapande ansatser är beroende av att de upplevs som genuina och inkluderande för att de inte ska förstärka det misstroende som redan finns. Det räcker dock inte att skapa relationer mellan organisation och publik, de måste även vara ömsesidigt förmånliga, till exempel genom att ge reella chanser till påverkan. Enligt Amnå (2008) spelar våra erfarenheter av den offentliga förvaltningen en avgörande roll för våra föreställningar om möjligheterna att kunna påverka, och därmed också i vilken grad vi väljer att delta. Det handlar alltså om att skapa och bibehålla ett förtroende mellan den offentliga förvaltningen och medborgaren, och i detta spel är Malmö stad en viktig aktör. Dels som aktiv part, men även som en symbol för det svenska formella politiska systemet och staten. Hur Malmö stad agerar i relation till medborgarna kan därmed påverka framtida engagemang kopplat till kommunala aktiviteter, men även generellt politiskt engagemang och deltagande. Malmö stads agerande som organisation är därför av högsta vikt.

7.1 Relationsskapande i mötet med medborgarna

Då samhällsengagemang i regel är relativt konstant i sin karaktär handlar främjandet av deltagandekulturer till stor del om att få medborgare att vilja manifesteras redan existerande engagemang (Amnå, 2008). Bristande deltagande handlar därmed inte i första hand om bristande engagemang utan snarare att den organisation som finns för påverkan inte är tillräckligt inkluderande eller motiverande (Amnå, 2008; Dahlgren, 2009; Putnam, 2000; Velásquez, 2005). Lina menar till exempel att de flesta medborgare har varit väldigt engagerade när hon väl fått kontakt med dem, men att det ibland kan vara svårt att få människor att vilja delta.

Men när man får ett möte med en människa och resonerar kring dom här sakerna, då finns det ett väldigt stort engagemang och ett intresse av att höra hur det, vad som händer i ens stadsdel och hur man tänker. Och jag tycker mig märka också att det finns en ganska stor iver på att det ska hända nåt, och att såhär, det här är bra, det är bra, det behöver byggas, det behöver förändras, det behöver upprustas och sådär. (Lina, projektledare)

Citatet ovan tyder på att det inte handlar om en brist på engagemang eller trötthet inför att faktiskt kunna påverka, utan snarare att Malmö stad inte lyckas kommu-

nicera motiveringar och kanaler som får människors att vilja omvandla engagemang till handling, eller omförhandla de bilder av påverkan som skapar hinder att delta. Då Ledingham (2001) menar att relationen mellan politiska organisationer och medborgare påverkar medborgares beteende är relationsskapande en central aspekt för att få medborgare att handla. Relationer kan även skapa det förtroende som krävs för att göra människor mer mottagliga för annan kommunikation (jfr Amnå, 2008; Dahlgren, 2009; Ledingham & Bruning, 2002).

7.1.1 Relationer är ett långsiktigt projekt

Det är viktigt att all kommunikation och alla aktiviteter har som utgångspunkt att stärka relationen med medborgarna, och att det finns ett kontinuerligt relationsskapande. Inte minst då det är en oundgänglig kanal för att få en större förståelse för nya medborgarkulturer och alternativa yttringar av samhällsengagemang (Ledingham & Bruning, 2000). Ewa beskriver framtidsvandringen som en väldigt positiv upplevelse och när hon beskriver sin relation med Malmö stad som organisation refererar hon upprepade gånger till vandringen och annonsen i tidningen som ett tecken på Malmö stads intresse för hennes åsikter och henne som person. Samtidigt menar hon att Malmö stad som organisation fortfarande känns väldigt avlägsen, och att organisationen har blivit mer avlägsen ju mer hon har etablerat sig i det svenska samhället och intresserat sig för politiska frågor.

Ewa: När jag inte haft så att säga tillräckligt intresse för samhället och vad som händer i Malmö, så kändes den [Malmö stad] inte så avlägsen. Man var inte så medveten. Om avlägsenheten.[...] Men sedan, ju mer man växer in i samhället och arbetar och får erfarenhet och upplever hur det, hur livet fungerar, då börjar man bli medveten. Då börjar man uppleva att den här relationen är avlägsen. När man plötsligt är medveten, hur har dom tänkt sig här? Vad gör dom här? Hur, varför har det blivit på det här viset? Och då tänker man, hur ska man kontakta dom, vad ska man göra, ska man maila dit? (Ewa, deltagare framtidsvandring)

Utifrån Ewas upplevelse lyckades alltså framtidsvandringen bara till viss del etablera en relation till Malmö stad, vilket tyder på att vikten av upprepade initiativ och kontinuerligt utbyte är av värde för att OPR ska stärkas och bevaras. Relationer är någonting som måste underhållas och medlemmar av olika publik förväntar sig inte bara att utbytet ska vara ömsesidigt förmånligt, de förväntar sig i regel också att det ska pågå kontinuerligt under hela relationens livscykel (Ledingham, 2001). På samma sätt som kortsiktiga projekt har svårt att ge långsiktiga effekter på den sociala utvecklingen, kan inte heller enskilda kommunikationsinitiativ förväntas leda till hållbara, långsiktiga relationer mellan kommun och medborgare. Detta är något som kan vara en brist, och till viss del en risk, med tillfälliga dialoginsatser som kanal för relationsskapande. Det ger en tillfällig injektion av good will och deltagarlusta, men om inte detta engagemang följs upp, eller det finns tydliga kontinuerliga kanaler där det kan kanaliseras, riskerar det leda till en effekt där man hela tiden tvingas uppfinna hjulet på nytt, eller där framtida deltagande-

processer tar skada. Ett exempel på detta är George som till en början känt sig väldigt uppmuntrad av den uppmärksamhet han fått från olika tjänstemän, men vars förtroende för Malmö stad skadats av vad han upplever som bristfällig feedback. Dialogprocesser är komplicerade på så sätt då det innebär en balansgång för att å ena sidan undvika att osynliggöra medborgare genom att inte ge dem utrymme att tala, och å andra sidan undvika att samla in åsikter som det inte finns utrymme för och på så sätt osynliggöra medborgarnas tal i efterhand (jfr Motion, 2004; Åkerström, 2010; Velásquez, 2005).

7.1.2 Delad erfarenhet och professionell auktoritet som förtroendemarkör

Tjänstemännens roll som PR-praktiker blir som mest explicit i kontakten med medborgare. Enligt de medborgare som intervjuats är tjänstemännen som håller i en viss kommunikationsinsats viktiga för vilket förtroende insatsen inger, och hur möjligheterna för påverkan uppfattas. Ewa beskriver att hon upplevde det som förtroendeingivande att det var arkitekter som höll i den vandringen hon deltog i då hon menar att de har kunskap och mandat att handla. Detsamma gällde Lidia då hon upplevde det som förtroendeingivande att personerna som höll i workshopen kunde så mycket om området och de föreslagna planerna. Maria däremot ser det som ett problem att de som håller i den här typen av insatser i regel är personer från andra delar av staden som är etniska svenskar. Hon upplever detta som problematiskt då dessa personer inte är representativa för de människor som bor i området. Hon menar att kanalerna varit bra men att detta spelar mindre roll i relation till vem det är som står bakom initiativen.

Det är mycket lättare att få en relation om man själv har en annan etnisk bakgrund. För att om du kommer så att säga uppifrån hela tiden, alltså nu kommer "svenskarna" här med nåt nytt, då orkar inte "invandrarna" engagera sig så mycket. Men om det var nån av deras "egna", alltså allt är inom citationstecken nu, om det var nån av deras egna, så är dom mer intresserade. (Maria, deltagare framtidsvandring)

Marias uttalande kan även kopplas till Samirs ståndpunkt då han uppger att han känner sig trygg med personerna på Varda då de pratar hans språk och förstår vad han har gått igenom. Antingen genom erfarenheter från Varda, eller att de genom språket delar samma kultur. Även för honom baseras således förtroendet till stor del på delade erfarenheter. Vilka personer som inger förtroende är alltså delvis personligt betingat, för någon är det etnisk bakgrund eller delade erfarenheter, medan det för någon annan handlar om auktoritär position som signalerar en närhet till beslutsfattande och makt.

7.2 Kontinuerliga kanaler som en väg in i det informella

Utvecklingen av kanalval i relation till områdesprogram Herrgården tyder på att Malmö stad som formell organisation önskar anta en mer informell form genom nya vägar in i det informella (jfr Putnam, 2000). Genom att Malmö stad aktivt

försöker söka upp medborgarna i deras vardagliga miljö (i utemiljön via stadsdelsvärdar och informationsskyltar, på biblioteket via samhällskommunikatörer, genom att bjuda in sig till föreningar och så vidare) intar de en position som närmar sig den informella. Detta kan ses som ett försök att ställa sig utanför, eller försöka ta avstånd från, den generella misstroendediskursen riktad mot formella politiska organisationer. Att inte alltid inta rollen som den formella och aktivt frågande parten kan även ses som ett sätt att göra frågandet mer subtilt.

Överlag propagerar såväl tjänstemän som styrdokument för kontinuerliga kanaler och att kommunikationen ska komma närmre människors vardag (vilket också symboliskt byggts in i namnet Varda, som betyder blomma på arabiska) (Malmö stad, 2011b). Ett sätt att samordna kommunikationsarbetet mellan olika aktörer och skapa en kontinuerlig dialog med medarbetarna är att utvecklingsavdelningen som samordnar arbetet med områdesprogram Herrgården regelbundet besöker Varda för att ta del av samhällskommunikatörernas kompetens, och på så sätt använder dem som en kanal för att samla in information och ta tempen på vad som är viktigt för medborgarna (Isra; Karin; Ulrika). På samma sätt fungerar stadsdelsvärdarna som rör sig i området varje dag som en kontinuerlig kanal för dialog med medborgare. Fokuset på kontinuerliga kanaler som medborgarna kan välja själva när de vill använda är ett sätt att låta medborgarna bli den aktiva parten. Att det inte bara är Malmö stad som bestämmer när något ska kommuniceras eller när medborgarna ska tycka till om något, tyder på en ambition om en mer jämlik maktfördelning.

Vi ser här alltså två kontrasterande utvecklingar som båda på olika sätt styrs av alternativa hierarkier och på så sätt anpassar sig efter den jourhavande medborgaren. Å ena sidan intar kommunen en mer passiv roll och låter medborgaren vara den uppsökande parten, och den som bestämmer när och hur kommunikationen ska ske. Å andra sidan ett mer aktivt uppsökande förhållningssätt där kommunen kommunicerar med medborgarna där de är, och därmed också styr helt vem man kommunicerar med. Dessa strategier sammanfaller även till viss del, till exempel då medborgarkontoret bedriver sin verksamhet från biblioteket. Det är uppsökande kommunikation på det viset att samhällskommunikatörerna förflyttar sig dit där en bred målgrupp befinner sig, samtidigt som det även fungerar som en kontinuerlig kanal som baseras på att medborgarna själva ska ta initiativ till kontakt.

Den rent uppsökande kommunikationen riskerar dock att bli exkluderande då det innebär att Malmö stad väljer ut ett urval som de söker upp, till exempel föreningar. Genom att ha en återkommande strategi att prata genom, eller med, föreningar riskerar man att bara engagera de redan engagerade, och missa dem som inte aktivt söker sig till denna typ av sammanhang. Föreningarna kan även till viss del fungera som vittnen för att kunna säga att medborgarna tillfrågats.

7.3 Organisationen pratar

Genom områdesprogrammet har Malmö stad lyft problematiken med strukturella sociala utmaningar till en organisatorisk nivå. Det är en god förutsättning för främjandet av OPR då det innebär ett ökat fokus på vad Malmö stad kommunicerar genom sin organisation, och därmed ett ökat fokus på beteende (Ledingham,

2001, 2003; Ledingham & Bruning, 2000; Seltzer & Zhang, 2011). Genomgående i styrdokumenterna finns även en syn på kommunikation och relationer som överensstämmer med den medskapande och relationella perspektivet på PR, bland annat genom att medborgare beskrivs som medskapare av mening, och att kommunikation beskrivs som en möjliggörare för att skapa långsiktiga relationer utifrån delade mål (Botan & Hazelton, 2006; Ledingham & Bruning, 2000).

Genom områdesprogrammets organisationsform kan Malmö stad sägas anpassa sig till den jourhavande medborgaren, bland annat genom att organisationen är baserad på nätverk och organisering kring sakfrågor, snarare än klassiska hierarkier. Att stödja initiativ underifrån, med hjälp av medskapande processer kan till exempel ses som ett försök att framställa kommunen som mindre hierarkisk och mer lättillgänglig för medborgarna att påverka. Försök att hitta nya sätt för påverkan och nya sätt att förmedla kommunens budskap till medborgarna kan även det ses som ett sätt att få kritiska medborgare att engagera sig inom det formella politiska systemet, och ett sätt att föra en mer alternativ politik (jfr Dahlgren, 2009). På så sätt kan områdesprogram Herrgården i sin helhet ses som ett strategi för att skapa processer som lär folk att bli (eller skapa sig själva) som deltagande medborgare.

8. Slutdiskussion

Syftet med denna studie har varit att undersöka hur ett strategiskt förhållningssätt till olika diskurser kan påverka deltagandekulturer, och därigenom bidra till en ökad förståelse för hur organisationer kan skapa långsiktiga relationer med sina publikar. Analysen inleddes med att identifiera vilka diskurser som fungerar som hinder för deltagande i relation till områdesprogram Herrgården. För att undersöka om och hur kommunikationsarbetet inom områdesprogram Herrgården har bidragit till att omformulera dessa diskurser till förmån för deltagandekulturer och medborgardeltagande, följdes denna inledande kartläggning upp av en analys av Malmö stads kommunikativa respektive organisatoriska beteende inom den givna kontexten. Ett övergripande intryck är att rätt motiveringar är centralt för att engagemang ska omvandlas till deltagande. Här har lojaliteten till området lyfts upp som en viktig katalysator för engagemang, medan passiviserande bilder av påverkan identifierats som en utmaning. Slutligen har studien betonat sambandet mellan tillit och relationer som ömsesidigt förstärkande och dess positiva inverkan på deltagande vilket även kan överföras på en generell kontext.

Misstroendediskursen har identifierats som ett framstående hot mot deltagande och manifesterar sig inom områdesprogram Herrgården i form av projektrötthet och en stigmatiserad bild av Rosengård. Genom en kritisk analys av fallet har det identifierats att det inom denna misstroendediskurs även genererats motstånd, som fungerar som en katalysator för deltagande. Denna analys stödjer därmed det teoretiska anspråket om konflikt som konstruktiv kraft. Med det sagt bör det poängteras att misstroendediskursen som helhet är destruktiv för såväl deltagandekulturer, som för hur delaktiga och inkluderade människor känner sig i samhället, och att den därmed är av största intresse att omförhandla. Parallellt med detta arbete är det dock även viktigt att identifiera det engagemang som skapas ur motstånd. En ökad förståelse för nya former av medborgarkulturer gör det lättare att identifiera nya uttryck för engagemang, och därmed också att arbeta för att det ska manifesteras i form av politiskt deltagande. För att engagemang ska omvandlas till deltagande har två centrala teman identifierats; *kunskap som möjliggörare* och *bilden av påverkan*. Dessa två teman är tätt sammankopplade och medan tillgång till kunskap påverkar våra möjligheter att påverka, styr vår bild av påverkan hur vi väljer att utnyttja dessa möjligheter.

Såväl de kommunikativa insatserna som det organisatoriska handlandet i relation till områdesprogram Herrgården kan till stor del kan anses bidra till att omförhandla de diskurser som fungerar som hinder för deltagande. Gällande den stigmatiserade bilden av Rosengård kan den dock även sägas styra vissa av de interna prioriteringarna.

Både kommunikativa insatser och organisatoriskt handlande kan även anses vara anpassat efter en målgrupp av jourhavande medborgare. Framförallt genom

synen på medborgare som bärare av samhällsengagemang och ett förespråkande av alternativa hierarkier. Denna slutsats ses som en god förutsättning för Malmö stads relationsskapande med medborgarna då det kan bidra med insikter om medborgarnas behov, vilket enligt Ledingham (2001) är en grundförutsättning för OPR.

En av de saker Malmö stad ämnar främja och förmedla genom områdesprogram Herrgården är att medborgarnas agerande och deltagande också formar kommunens verksamhet, och inte bara vice versa. Det finns en ambition om att medborgardialog ska bli en del av vardagen, även på längre sikt. För att detta ska uppnås krävs inte bara att människor väljer att delta i ett initiativ, utan även att de finner sitt deltagande så stimulerande och meningsfullt att de väljer att uppsöka liknande initiativ eller skapa egna även i framtiden. Relationsskapandet med medborgarna har bekräftats som centralt då det bidrar till att omförhandla misstroendediskursen och på så vis även främja framtida deltagande. Relationsskapande främjar möjligheterna för dialog som kontinuerlig praktik, det vill säga något som ständigt är närvarande och därmed sagt, vilket bidrar till att skapa en långsiktig process för att främja deltagandekulturer.

Medarbetare inom Malmö stad fungerar som viktiga PR-kanaler, dels då de är en viktig part när kommunen för dialog med medborgarna, men även då det är genom dem som organisationens beteende manifesteras. Därmed är medarbetarnas bemötande och förhållningssätt, av stor vikt då det lägger grogrunden för relationsskapandet mellan Malmö stad och medborgarna.

Det har argumenterats för att PR-strategier med syftet att främja deltagande bör ha en diskursiv såväl som utbildande karaktär för att anta en mer demokratisk form. Genom att basera kommunikationsinsatserna på de diskurser som fungerar som hinder för verksamhetsmålen, har de större chans att uppnå långsiktig förändring. De insatser som utgår från att omförhandla grundläggande diskurser kan även skapa synergieffekter som gynnar hela organisationen. En kontinuerlig analys av viktiga diskurser skapar förutsättningar för en ökad medveten om hur organisationens kommunikationsinsatser och beteende påverkar maktförhållandet till intressenterna, och därmed möjligheterna för jämlikt relationsskapande. PR:s utbildande karaktär och roll som distributör av information har visats vara central vid främjandet av deltagandekulturer, då brist på information och kunskap fungerar exkluderande och som ett hinder för deltagande. Information är inte ett substitut för deltagande, utan snarare ett försteg och en strategi för att möjliggöra att engagemang omvandlas i handling.

Relationer och informella nätverk blir enligt Amnå (2008), Dahlgren (2009), och Nilsson (2005) allt viktigare då de i allt större utsträckning ersätter formella politiska organisationer som den dominanta kanalen varigenom samhällsengagemang formas till manifesta handlingar. Att Malmö stad som representant för formella politiska organisationer använder sig av kommunikationsstrategier där de i viss mån antar formen av en informell aktör kan ses som en reaktion på denna tendens. Att komma närmre medborgarnas vardag och på olika sätt bli mer subtil och kvalitativ i sin kommunikation, kan även ses som en reaktion på ett samhälleligt tillstånd där vi ständigt bombarderas av olika budskap. Den trötthetsdiskurs som i denna studie kopplas till medborgares trötthet inför tom kommunikation i

form av ouppfyllda löften om påverkan och förändring, kan därmed även kopplas till ett mer samhällsligt perspektiv. Organisationer kan antas få allt svårare att vinna intressenters förtroende överlag då vi redan tröttats ut av kvantitativa och missriktade budskap.

Organization-public relationships och organisationers handlande är centralt i detta hänseende då organisationer genom att stärka relationen till sina publikker, även ges möjlighet till en mer kvalitativ kommunikation med sina publikker på den informella arenan (Ledingham, 2001; Seltzer & Zhang, 2011). Denna studie har visat att de relationer som ger tillträde till den informella arenan vårdas bäst genom kontinuerlig och kommunikation samt främjandet av jämlika maktrelationer som möjliggör en högre grad av tillit.

9. Referenser

- Alvesson, Mats (2002) *Postmodernism and Social Research*. Buckingham: Open University Press.
- Alvesson, Mats (2002) *Intervjuer: genomförande, tolkning och reflexivitet*. Malmö: Liber.
- Alvesson, Mats & Deetz, Stanley (2000) *Kritisk samhällsvetenskaplig metod*. Lund: Studentlitteratur.
- Alvesson, Mats & Kärreman, Dan (2000) Varieties of Discourse: on the Study of Organizations through Discourse Analysis. *Human Relations*. Volym 53, Nummer 9, pp. 1125-1149.
- Alvesson, Mats & Kärreman, Dan (2011) Organizational Discourse Analysis - well done or too rare? A reply to our critics. *Human Relations*. Volym 64, Nummer 9, pp. 1193 - 1202.
- Arnstein, Sherry (1969) A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American Planning Association*, Volym 35, Nummer 4, pp. 216-224.
- Baudrillard, Jean (1983) *In the shadow of the silent majorities*. New York: AK Press.
- Botan, Carl & Hazleton, Vincent (2006) Public Relations in a new age. I Botan, Carl & Hazleton, Vincent (Eds.) *Public Relations Theory II*. (pp. 1-20) New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates, Inc.
- Bryman, Alan (2012) *Social research methods*. 4th edition. New York: Oxford University Press Inc.
- Cooke, Bill & Kothari, Uma (2004) The Case for Participation as Tyranny. I Cooke, Bill & Kothari, Uma (Eds.) *Participation: The New Tyranny?* (pp. 1-15) London: Zed Books Ltd.
- Dahlgren, Peter (2009) *Media and Political Engagement - citizens, communication, and democracy*. New York: Cambridge University Press.
- Edwards, Lee (2006) Rethinking Power in Public Relations. *Public Relations Review*. Volym 32, Nummer 3, pp. 229-231.
- Edwards, Lee (2009) Symbolic Power and Public Relations Practice: Locating Individual Practitioners in Their Social Context. *Journal of Public Relations Research*. Volym 21, Nummer 3, pp. 251-272.
- Holtzhausen, Derina (2002) Towards a Postmodern Understanding of Public Relations. *Public Relations Review*, Volym 28, Nummer 3, pp. 251 - 264.
- Foucault, Michel (1971) *Diskursens ordning*. Stockholm/Stehag: Brutus Östlings Bokförlag Symposion.
- Foucault, Michel (1977) *Discipline and Punish - the birth of the prison*. London: Penguin Books Ltd.

- Foucault, Michel (1991). Politics and the Study of Discourse. I Graham Burchell, Colin Gordon & Peter Miller (Eds) *The Foucault Effect – Studies in Governmentality*. (pp. 53-73) Chicago: University of Chicago Press.
- Giddens, Anthony (1996) *Modernitetens följder*. Lund: Studentlitteratur.
- Grunig, James E. (1993) Image and Substance: From symbolic to behavioral relationships. *Public Relations Review*. Volym 19, Nummer 2, pp. 121 - 139.
- Grunig, James E., Grunig, Larissa A., & Dozier, David M. (2006). The Excellence Theory. In C. H. Botan & V. Hazleton (Eds.), *Public Relations Theory II* (pp. 21–62). New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates, Inc.
- Grunig, James E., & Hunt, Todd (1984). *Managing Public Relations*. New York: Holt, Rinehart & Winston.
- Jenkins, Henry (2009) *Confronting the Challenges of Participatory Culture: Media education for the 21st century*. Cambridge, MA: Massachusetts Institute of Technology Press.
- Kothari, Uma (2004) Power, Knowledge and Social Control in Participatory Development. I Cooke, Bill & Kothari, Uma (Eds.) *Participation: The New Tyranny?* (pp. 139-152) London: Zed Books Ltd.
- Ledingham, John A. (2001) Government-community Relationships: Extending the Relational Theory of Public Relations. *Public Relations Review*, Volym 27, Nummer 3, pp. 285-295.
- Ledingham, John A. (2003) Explicating Relationship Management as a General Theory of Public Relations. *Journal of Public Relations Research*, Volym 15, Nummer 2, pp. 181 - 198.
- Ledingham, John A. (2006) Relationship Management: A General Theory of Public Relations. I Botan, Carl & Hazleton, Vincent (Eds.) *Public Relations Theory II*. (pp. 465-485) New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates, Inc.
- Ledingham, John A. & Bruning, Stephen D. (2000) *Public Relations as Relationship Management: a Relational Approach to the Study and Practice of Public Relations*. New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates, Inc.
- L'Etang, Jacquie (2005) Critical Public Relations: Some reflections. *Public Relations Review*, Volym 31, Nummer 4, pp. 521-526.
- Liedman, Sven-Eric (1997) *I skuggan av framtiden*. Viborg: Bonnier Pocket.
- Lippmann, Walter (2007) *Public Opinion*. Ny upplaga. Nu Vision Publications, LLC.
- Mathiesen, Thomas (1997) The Viewer Society: Michel Foucault's 'Panopticon' Revisited, *Theoretical Criminology*, Volym 15, Nummer 3, pp. 283 - 299.
- McNair, Brian (1996) Performance in Politics and the Politics of Performance: Public Relations, the Public Sphere and Democracy. I L'Etang, Jacquie & Pieczka, Magda (Eds.) *Critical Perspectives in Public Relations*. (pp. 35-53) Boston: International Thomson Business Press.
- Motion, Judy (2004) Participative Public Relations: Power to the People or Legitimacy for Government Discourse. *Public Relations Review*, Volym 31, Nummer 4, pp. 505 - 512.
- Motion, Judy & Leitch, Shirley (2007) A Toolbox for Public Relations: The Oeuvre of Michel Foucault. *Public Relations Review*, Volym 33, Nummer 3, pp. 263 - 268.

- Nilsson, Tom (2005) *Till vilken nytta?* Doctoral Thesis. Statsvetenskapliga institutionen, Lunds universitet.
- Putnam, Robert (2000) *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon & Schuster.
- Pieczka, Magda (2010) Public Relations as Dialogic Expertise? *Journal of Communication Management*, Volym 15, Nummer 2, pp. 108-124.
- Roper, Juliet (2005) Symmetrical Communication: Excellent Public Relations or a Strategy for Hegemony? *Journal of Public Relations Research*, ISSN 1062-726X, 2005, Volym 17, Nummer 1, pp. 69 - 86.
- Seltzer, Trent & Zhang, Weiwu (2011) Toward a Model of Political Organization-Public Relationships: Antecedent and Cultivation Strategy Influence on Citizens' Relationships with Political Parties, *Journal of Public Relations Research*, Vol. 23 Issue 1, pp 24-45.
- Sörbom, Adrienne (2002) *Vart tog politiken vägen?: Om individualisering, reflexivitet och görbarhet i det politiska engagemanget*. Doktorsavhandling. Sociologiska institutionen; Stockholms universitet; Samhällsvetenskapliga fakulteten.
- Taylor, Maureen & Kent, Michael L. (2006) "Public Relations Theory and Practice in Nation Building" i Botan, Carl & Hazleton, Vincent ed. *Public Relations Theory II*. (pp. 341-361). New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates, Inc.
- Velásquez, Juan (2005) *Förankring och dialog - Kraftspelet mellan planering och demokrati*. Doktorsavhandling. Kulturgeografiska institutionen, Stockholms universitet.
- Warren, Mark E. (1999) What is Political? *Journal of Theoretical Politics*, 04/1999, Volym 11, Nummer 2, pp. 207 - 231.
- Tilly, Charles (2007) *Democracy*. New York: Cambridge University Press.
- Åkerström Marja (2010) *Den kosmetiska demokratin - En studie av den politiska diskursiva praktiken i Sjöbo och Ystad*. Doktorsavhandling. Medie- och kommunikationsvetenskap, Lunds universitet.
- Östlund, Niklas (2009) *E-deltagande i fysisk planering - att fånga lokal kunskap med webbGIS*, Doktorsavhandling, Sveriges lantbruksuniversitet, Alnarp.

9.1 Offentliga dokument

- Malmö stad (2006) *Kommunikationspolicy för Malmö stad*.
- Malmö stad (2010a) *Kommission för ett socialt hållbart Malmö - Direktiv Kommunstyrelsen 2010-11-09*.
- Malmö stad (2010b) *Kommunikationsplan områdesprogram Herrgården*
- Malmö stad (2011a) *Utvecklingsprogram 2011 Områdesprogram Herrgården*.
- Malmö stad (2011b) *Strategiskt program områdesprogram Herrgården*.
- Malmö stad (2012) *Kommunikationsstrategi: bilden av Rosengård*.
- Rosengårds stadsdelsförvaltning (2010) *Områdesprogram för ett socialt hållbart Herrgården*.
- Rosengårds stadsdelsförvaltning (2011) *Uppföljning och utvärdering av arbetet med områdesprogrammen Rosengård stadsdelsförvaltning*
- Stadsbyggnadskontoret (2011) *Planprogram Herrgården - Pp 6031*.

9.2 Elektroniska resurser

- Sydsvenskan 2012a, Visionär besökte Kroksbäck. Hämtad 12 april 2012, från:
<http://www.sydsvenskan.se/malmo/visionar-besokte-kroksback/>
- Sydsvenskan 2012b, Mycket babbel - lite verkstad. Hämtat 12 april 2012 från:
<http://www.sydsvenskan.se/malmo/mycket-babbel---lite-verkstad>
- SCB 2008, Ny statistik om svensk demokrati. Hämtad 8 maj 2012, från:
http://www.scb.se/Pages/PressRelease___247773.aspx
- SCB 2011, Valdeltagande i riksdags-, landstingsfullmäktig- och kommunfullmäktigval i hela riket Valår 1973-2010. Hämtad 20 april 2012, från:
<http://www.ssd.scb.se/databaser/makro/Visavar.asp?yp=bergman&xu=scb&huvudtabell=ME0104T4&deltabell=R1&deltabellnamn=Valdeltagande+i+riksdags%2D%2C+landstingsfullm%E4ktig%2D+och+kommunfullm%E4ktigval+i+hela+riket%2E+Val%E5r&omradekod=ME&omradetext=Demokrati&preskat=O&innehall=Valdelt&starttid=1973&stopptid=2010&Prodid=ME0104&fromSok=&Fromwhere=S&lang=1&langdb=1>
- Svenska dagbladet 2012a, Förortsfiasko för flera miljoner. Hämtat 9 maj 2012 från: http://www.svd.se/nyheter/inrikes/forortsfiasko-for-flera-miljoner_7113149.svd
- Svenska dagbladet 2012b, Riktig medborgardialog är en ödesfråga. Hämtat 9 maj 2012 från: http://www.svd.se/opinion/brannpunkt/riktig-medborgardialog-ar-en-odesfraga_7114439.svd
- Svenska dagbladet 2012c, Järvalyftet är ingen bra förebild. Hämtad 9 maj 2012, från: http://www.svd.se/opinion/brannpunkt/jarvalyftet-ar-ingen-bra-forebild_7173653.svd
- Svt 2010 , Partiernas tappar medlemmar. Hämtat 7 maj, från: http://svt.se/2.22620/1.1927298/partierna_tappar_medlemmar%20%282011-01-31%29

Bilaga 1 - Intervjuguide tjänstemän planprogrammet

1. Beskriv din tjänst och din bakgrund.
2. Hur skulle du beskriva din roll inom planprogrammet?

Medborgarkommunikation

3. På vilket sätt kommunicerar du med medborgare? (kanaler, initiativ, innehåll, syfte, arenor)
4. Vad är syftet med respektive kommunikationsinsats?
5. Vilka värden/budskap utgår du ifrån i din kommunikation med medborgarna? Vad vill du förmedla?
6. Hur kom ni fram till valet av kommunikationsinsatser kopplat till planprogrammet?
7. Vilken kanal har främst använts för att uttrycka kritik?
8. Hur har ni gått till väga för att skapa relationer med människor i området?

Medskapande

9. Hur upplever du att medborgarnas inställning till deltagande varit bland dem du varit i kontakt med i Herrgården?
10. Finns det några grupper som varit svåra att nå ut till?
11. Utifrån den feedback du fått, vad kan den enskilde medborgaren få ut av deltagandet i relationen till planprogrammet?
12. Tycker du att det är viktigt att medborgare är delaktiga i kommunens arbete?
13. Vilka aktiviteter/kommunikationsformer upplever du fungerar bäst för att engagera olika typer av medborgare?
14. Hur kan Malmö stad bli bättre på att engagera medborgare i kommunens arbete?
15. Vilka värden tycker du har varit viktigast att kommunicera i relation till planprogrammet?
16. Vilken roll spelar medborgares deltagande i arbetet med att ”lyfta” Herrgården och Malmö?

Medborgardialog

17. Hur har ni behandlat begreppet dialog i relation till kommunikationen med medborgare?
18. Hur har medborgarnas åsikter behandlats i relation till planprogrammet?
19. Upplever du att medborgarnas åsikter har fått ta tillräckligt stor plats i det färdiga materialet?

Organisatoriskt

20. Vilka direktiv har funnits från Malmö stad gällande kommunikationen med medborgarna?
21. Hur skulle du utvärdera ditt arbete inom planprogrammet gällande kommunikationen med medborgare?
22. Hur skulle du beskriva områdesprogrammet?
23. Hur ser kopplingen ut mellan ditt arbete och områdesprogrammet?
24. På vilket sätt har områdesprogrammet kommunicerats till dig?
25. Hur har områdesprogrammet påverkat ditt arbete i Herrgården?
26. Hur upplever du att arbetet med områdesprogrammet i Herrgården fungerar? Vilka utmaningar finns?
27. På vilket skiljer sig arbetet inom områdesprogrammet rent konkret jämfört med tidigare insatser i Herrgården?

Bilaga 2 - Intervjuguide tjänstemän Varda

1. Beskriv din tjänst och din bakgrund.
2. Hur skulle du beskriva Vardas verksamhet?
3. Hur har Varda förändrats/anpassats sedan starten?

Medborgarkommunikation

4. På vilket sätt kommunicerar du med medborgare? (kanaler, initiativ, innehåll, syfte, arenor)
5. Vad är syftet med respektive kommunikationsinsats?
6. Vilka värden/budskap utgår du ifrån i din kommunikation med medborgarna? Vad vill du förmedla?
7. Hur har ni gått till väga för att skapa relationer med människor i området?

Medskapande

8. Vilken roll har medborgarna i Vardas verksamhet?
9. Vilken roll har Varda i att lyfta Herrgården som område?
10. Hur upplever du att medborgarnas inställning till deltagande är i Herrgården, utifrån dem du varit i kontakt med i Herrgården?
11. Finns det några grupper som är svåra att nå ut till?
12. Utifrån den feedback du fått, vad kan den enskilde medborgaren få ut av Varda?
13. Tycker du att det är viktigt att medborgare är delaktiga i kommunens arbete?
14. Vilka aktiviteter/kommunikationsformer upplever du fungerar bäst för att engagera olika typer av medborgare?
15. Vilka aktiviteter/kommunikationsformer upplever du fungerar bäst för att engagera olika typer av medborgare?
16. Hur kan Malmö stad bli bättre på att engagera medborgare i kommunens arbete?
17. Vilka värden tycker du det är viktigast att Varda kommunicerar?
18. Vilken roll spelar medborgares deltagande i arbetet med att ”lyfta” Herrgården och Malmö?

Medborgardialog

19. Hur förhåller ni er till begreppet dialog?
20. Hur behandlas feedback från medborgarna?
21. Upplever du att medborgarnas åsikter har fått ta tillräckligt stor plats i verksamheten?

Organisatoriskt

22. Vilka direktiv har funnits från Malmö stad gällande kommunikationen med medborgarna?
23. Hur skulle du utvärdera ditt arbete gällande kommunikationen med medborgare?
24. Hur skulle du beskriva områdesprogrammet?
25. Hur ser kopplingen ut mellan ditt arbete och områdesprogrammet?
26. På vilket sätt har områdesprogrammet kommunicerats till dig?
27. Hur har områdesprogrammet påverkat ditt arbete i Herrgården?
28. Hur upplever du att arbetet med områdesprogrammet i Herrgården fungerar? Vilka utmaningar finns?
29. På vilket skiljer sig arbetet inom områdesprogrammet rent konkret jämfört med tidigare insatser i Herrgården?

Bilaga 3 - Intervjuguide tjänstemän områdesprogram Herrgården

1. Beskriv din tjänst och din bakgrund.
2. Hur skulle de beskriva Områdesprogrammet Herrgården?
5. Varför fanns det ett behov av ett Områdesprogram?
3. Hur ser relationen ut till de övriga Områdesprogrammen?
4. Upplever du att det finns stor skillnad i utförande och innehåll mellan de olika programmen?

Medskapande

5. Hur upplever du att medborgarnas inställning till deltagande varit bland dem du varit i kontakt med i Herrgården?
6. Finns det några grupper som varit svåra att nå ut till?
7. Tycker du att det är viktigt att medborgare är delaktiga i kommunens arbete?
8. Vilka strategier och metoder används för att öka intresset för deltagande i relation till områdesprogrammet?
9. Vilken roll spelar medborgares deltagande i arbetet med att ”lyfta” Herrgården och Malmö?

Områdesprogrammet kommuniceras

10. Vilka värden tycker du det är viktigast att områdesprogram Herrgården kommunicerar?
11. På vilket sätt har dessa kommunicerats till dig?
12. På vilka olika sätt kommuniceras dessa till tjänstemän respektive medborgare? (kanaler, initiativ, innehåll, syfte, arenor)
13. Vad är målet med områdesprogram Herrgården?
14. Hur har insatserna inom områdesprogrammet följts upp och utvärderats?
15. Hur har områdesprogram Herrgården förändrats/anpassats sedan starten?
16. Hur upplever du att arbetet med områdesprogram Herrgården fungerar? Vilka utmaningar finns?
17. På vilket skiljer sig arbetet inom områdesprogrammet rent konkret jämfört med tidigare insatser i Herrgården?

Bilaga 4 - Intervjuguide deltagare planprogram Herrgården

1. Hur skulle du beskriva Herrgården och din relation till området?
2. Berätta om den träff som du deltog i.

Kommunikation med Malmö stad

3. På vilket sätt fick du information om framtidsvandringen/workshopen?
4. Kommunicerar du med Malmö stad på några andra sätt? (kanaler, initiativ, innehåll, syfte, arenor)
5. Hur uppfattade kommunikationen från Malmö stad i och med träffen?
6. Hur upplever du att Malmö stad har behandlat de åsikter du bidragit med?
7. Vilken uppföljning förväntar du dig?
8. Vilka aktiviteter/kommunikationsformer tror du fungerar bäst för att engagera olika typer av medborgare?

Medskapande

9. Varför valde du att delta?
10. Hur viktigt är det för dig att vara med och påverka vad som händer i ditt område?
11. a. Har du deltagit i några andra liknande initiativ från Malmö stad innan?
7. b. Om ja, har du upplevt någon skillnad mellan de olika initiativen?
12. Vad vill du få ut av ditt deltagande?
13. Vet du hur du ska göra för att påverka kommunens beslut?
14. På vilket sätt har Malmö stad uppmuntrat dig att engagera dig i vad som händer i Rosengård?
15. På vilket sätt har du engagerat dig för att hitta sätt att delta och påverka?
16. På vilket sätt söker du information om vad som händer i staden?
17. Vad innebär det för dig att vara delaktig i samhället?
18. Vad vet du om Malmö stads satsningar i Herrgården?
19. Hur kan Malmö stad bli bättre på att engagera medborgare i kommunens arbete?

Relationsskapande

20. Vad är din syn på Malmö stad som organisation?
21. Vad kommer denna bild ifrån? Har den förändrats över tid?
22. Beskriv din relation till Malmö stad som organisation.

Ledinghams påståenden

23. Jag känner att jag kan lita på att Malmö stad gör det de säger att de ska göra.
24. Jag upplever att Malmö stad investerar i sina invånare.
25. Jag investerar i Malmö stad.
26. Jag upplever att Malmö stad stödjer evenemang som är av intresse för invånarna.
27. Jag upplever att Malmö stad berättar öppet om sina planer för framtiden.
28. Jag upplever att Malmö stad ser mina intressen och stadens intressen som desamma.
29. Jag ser mina intressen och stadens intressen som desamma.
30. Jag upplever att Malmö stad är villiga att lägga resurser på att bevara sin relation med mig.
31. Jag är villig att lägga resurser på att bevara min relation med Malmö stad.

32. Jag upplever att Malmö stad visar intresse för mig som person.
33. Jag visar intresse för Malmö stad.
34. Jag upplever att Malmö stad är ärliga i sin kommunikation till invånarna.
35. Jag upplever att Malmö stad strävar efter att förbättra samhället för invånarna.
36. Jag strävar efter att förbättra samhället.
37. Vad skulle Malmö stad kunna göra bättre i din stadsdel? Vad saknar du?

Bilaga 5 - Intervjuguide besökare Varda

1. Hur skulle du beskriva Herrgården och din relation till området?
2. Berätta varför du kom hit idag och vad du gjort här?
3. a. Har du varit här tidigare?
 - b. Hur många gånger?
 - c. Varför?
 - d. Vad har du haft för ärende?
4. På vilket sätt fick du information om Varda?
5. Varför valde du att gå hit och inte till Medborgarkontoret i Rocent?
6. a. Har du varit på något annat infocenter eller medborgarkontor innan?
 - b. Skiljer sig Varda från andra medborgarkontor? På vilket sätt?
7. Varför behövs Varda?
8. Vad önskar du att Varda vore?

Kommunikation med Malmö stad

9. Har du sökt kontakt med Malmö stad på något annat sätt? Hur? (kanaler, initiativ, innehåll, syfte, arenor)
10. Hur uppfattade kommunikationen från Malmö stad i och med ditt besök på Varda?
11. Hur upplever du att Malmö stad har behandlat de åsikter du bidragit med?
12. Vilka aktiviteter/kommunikationsformer tror du fungerar bäst för att engagera olika typer av medborgare?

Medskapande

13. Hur viktigt är det för dig att vara med och påverka vad som händer i ditt område?
14. Hur upplever du att inställningen är gällande att vara med och påverka vad som händer i området bland de som bor här, utifrån dem du varit i kontakt med?
15. Vet du vad du kan göra för att påverka kommunens beslut?
16. På vilket sätt har Malmö stad uppmuntrat dig att engagera dig i vad som händer i Rosengård?
17. På vilket sätt har du engagerat dig för att hitta sätt att delta och påverka?
18. På vilket sätt söker du information om vad som händer i stadsdelen?
19. Vad innebär det för dig att vara delaktig i samhället?
20. Vad vet du om Malmö stads satsningar i Rosengård?
21. Hur kan Malmö stad bli bättre på att engagera medborgare i kommunens arbete?

Relationsskapande

22. Vad är din syn på Malmö stad som organisation?
23. Vad kommer denna bild ifrån? Har den förändrats över tid?
24. Beskriv din relation till Malmö stad som organisation.

Ledinghams påståenden

25. Jag känner att jag kan lita på att Malmö stad gör det de säger att de ska göra.
26. Jag upplever att Malmö stad investerar i sina invånare.
27. Jag investerar i Malmö stad.
28. Jag upplever att Malmö stad stödjer evenemang som är av intresse för invånarna.

29. Jag upplever att Malmö stad berättar öppet om sina planer för framtiden.
30. Jag upplever att Malmö stad ser mina intressen och stadens intressen som desamma.
31. Jag ser mina intressen och stadens intressen som desamma.
32. Jag upplever att Malmö stad är villiga att lägga resurser på att bevara sin relation med mig.
33. Jag är villig att lägga resurser på att bevara min relation med Malmö stad.
34. Jag upplever att Malmö stad visar intresse för mig som person.
35. Jag visar intresse för Malmö stad.
36. Jag upplever att Malmö stad är ärliga i sin kommunikation till invånarna.
37. Jag upplever att Malmö stad strävar efter att förbättra samhället för invånarna.
38. Jag strävar efter att förbättra samhället.
39. Vad skulle Malmö stad kunna göra bättre i din stadsdel? Vad saknar du?