

BORGERINDDRAGELSE

- SAT PÅ SPIDSEN

Gruppe 6, HumBach, Hus 07.1

Forårssemesteret 2015

Antal Anslag: 141.922

Gruppemedlemmer:

Rasmus Brabæk Bødker Nielsen: 54424

Sarah Emilie Baaring Aagaard: 55291

Sine Krogsgaard Ballisager: 54261

Valeriya Sapunova: 54352

Martin Moe Rulis: 55206

Vejleder:

Helle Lykkeberg Laursen

Abstract

This project covers citizen involvement as well as different aspects within and around this.

What does this concept mean? How should you, when you wish to use citizen involvement, sieze your project? When is the process a case of citizen involvement and when is it a case of user involvement? How is citizen involvement articulated? What is positive and what is negative when using citizen involvement? All of these questions will be answered by explaining the following theories: Roman Jakobson's communication model, Statens Byggeforskningsinstitut's theory on citizen involvement, Foucault's power analytics theory as well as an analysis model based on Kasper Møller Hansen's theories.

Following this, an example of the usage of the theories will be shown by analyzing two cases; 'Superkilen' and 'Mulighedernes Park'.

Finally, the conclusions from the analysis will be compared and discussed, so lastly the conclusion of this is as follows: citizen involvement can be achieved with fairly little effort, but the aspect of the power relationship is important to achieve a positive process and result.

Indledning	4
Problemformulering.....	5
Begrebsafklaring	5
Dimensionsforankring	6
Metode.....	7
Almen metode	7
Projektets progression.....	9
Teorifremstilling & teoriafgrænsning	10
Redegørende afsnit	16
Teori: Roman Jakobson - Kommunikationsmodel.....	16
Borgerdeltagelse og -inddragelse i byomdannelsen	22
Hvad er borgerinddragelse?.....	23
Hvorfor borgerinddragelse?	23
Borgerdeltagelse og beslutningskompetence.....	23
Hvem kan inddrages?	24
Teori: Kasper Møller Hansen - analysemodel.....	27
Funktion og formål.....	30
Teori: Magt og rationalitet.....	31
Michel Foucaults magtopfattelse.....	31
Empirifremstilling	34
Superkilen	34
Borgerne på banen.....	38
En ny bypark i Ålborg - børn som ressourcer	40
Analysen.....	44
Jakobsons Kommunikationsmodel: Borgerne på banen	44
En ny bypark i Ålborg - børn som ressourcer	47
Jakobsons Kommunikationsmodel: Superkilen.....	48
Møller Hansen-analysemodellen: Borgerne på banen	54
Møller Hansen-analysemodellen: Superkilen.....	57
Foucault: Borgerne på banen	61
Foucault: Superkilen.....	64
Sammenfatning af analyser	69
Borgerinddragelse i Superkilen-projektet.....	69

Borgerinddragelse i Borgerne på banen	70
De to projekter overfor hinanden	70
Diskussion	72
Hvornår er borgerinddragelse ønskværdigt, og for hvem?	72
Konklusion	75
Perspektiverende overvejelser	75
Litteraturliste	76
Bøger	76
Dokumenter.....	76
Tidsskrifter.....	77
Internetkilder	77

Indledning

Vi oplever, at begrebet borgerinddragelse i stigende grad er i fokus i det senmoderne samfund. Inddragelse, medbestemmelse og medansvar øger borgernes tillid til og viden om det lokale demokrati. Samtidig er borgernes viden og mening vigtig for udviklingen af lokalmiljøet. Borgerinddragelse er, specielt indenfor by- og områdefornyelser, blevet et positivt associeret nøgleord, da inddragelsen umiddelbart antages at være til gavn for alle.

Gruppens fælles interesse for måden, hvorpå borgerinddragelse bliver praktiseret, har dannet grund for projektet. Derfor har det, for gruppen, været oplagt at sætte spørgsmålstejn ved, hvorvidt borgerinddragelse udelukkende er positivt. Kan samarbejdet mellem store investorer og engagerede borgere altid være en vellykket proces?

Først vil vi skabe en forståelse af begrebet borgerinddragelse, hvorefter vi vil redegøre for kommunikationssituationen som grundlag for den videre analyse. Hvornæst vi vil se på, hvordan borgerinddragelsen har fungeret i to cases og afslutningsvis diskutere, hvorvidt magtforholdene har spillet en rolle i, hvor vellykket borgerinddragelsen har været.

Vores projekt vil tage udgangspunkt i opblomstringen af borgerinddragelse. Vi har valgt at beskæftige os med to cases: 'Superkilen' på Nørrebro og 'Mulighedernes Park' i Ålborg. Disse er valgt på baggrund af, at afsenderen og vinklingen af casene er vidt forskellige, hvorfor vi har valgt at inddrage Roman Jakobson til at give et overblik over kommunikationssituationen samt for at kunne forholde os kildekritisk til de to cases. Endvidere vil vi inddrage teori fra Kasper Møller Hansen, som bidrager til en skematiseret analysemodel af, hvordan borgerne bliver inddraget i beslutningsprocesserne. Afslutningsvis vil vi inddrage Michel Foucaults magtopfattelse til at forklare magtforholdenes rolle i de to borgerinddragelsesprocesser.

Problemformulering

Hvad er borgerinddragelse, og er borgerinddragelse positivt?

Begrebsafklaring

Begrebet borgerinddragelse vil hyppigt blive nævnt i vores projekt, hvorfor vi i følgende vil komme med en definition af begrebet for at fremme læserens forståelse.

Statens Byggeforskningsinstitut, fremover nævnt SBI, skitserer overordnet borgerinddragelse som det, der udgør det demokratiske element. Dette omfatter borgernes indflydelse samt medvirken i byplanlægning og andre samfunds-kulturelle tiltag. Denne definition kan dog forekomme snæver, hvorfor definitionen i vores projekt primært vil være domineret af Kasper Møller Hansens forståelse af begrebet på baggrund af bogen *Borgerinddragelse - Et studie af borgerinddragelsen i regioner og kommuner*.

Møller Hansen ser ikke borgerinddragelse som et fast begreb. Der er, så at sige, ikke en let følgelig opskrift at gå efter og ej heller en lang række af præmisser, som man skal have opfyldt for at kunne hævde, at der reelt set er tale om borgerinddragelse. Der er kun én ting, som gør sig gældende, netop at borgere er inddraget i processen i en eller anden forstand. Når det så er sagt, er der forskellige typer, metoder og begreber, som man kan benytte, når borgerinddragelse skal praktiseres (Møller Hansen 2010: 20).

Først er det vigtigt at skelne mellem borgerinddragelse og brugerinddragelse. Ved brugerinddragelse er der et fokus på brugerens tilfredshed, ris og ros og rettigheder i forbindelse med en ydelse, et produkt eller en oplevelse. Når man beskæftiger sig med borgerinddragelse er fokusset på gensidige forpligtelser, medbestemmelse og fælles ansvar (Møller Hansen 2010: 19-36).

Dimensionsforankring

Vores projekt er forankret i to dimensioner: *Kultur & Historie* og *Tekst & Tegn*.

Det overordnede tema i dimensionskurset *Kultur & Historie* er nationen set gennem historie- og kulturanalytiske optikker. Vigtige elementer i den danske kultur bygger på demokratiske processer, og da borgerinddragelse omhandler netop dette, må det siges at være relevant. Kurset udbyder en introduktion til faglige teorier, begreber og analysemetoder, som anvendes til at analysere og beskrive disse kulturelle processer. Vi har ved hjælp af Kasper Møller Hansens begreber om borgerinddragelse og Foucaults magtanalytik beskrevet og analyseret et kulturelt fokuspunkt, netop borgerinddragelse. Vores fremstilling og senere analyse af borgerinddragelse udgør en stor del af projektet, hvorfor vi har forankret projektet i *Kultur & Historie* dimensionen.

I modsætning til dimensionen *Kultur & Historie*, vil dimensionsforankringen i *Tekst & Tegn* være knap så dominerende for projektet, og den vil primært komme til udtryk gennem de analyser, som foretages på baggrund af Roman Jakobsons Kommunikationsmodel. Denne model og brugen af den til tekstanalyse, har vi kendskab til via kurset på *Tekst & Tegn*. Samtidig skal det gøres klart at projektet ikke kunne være foruden denne dimension, da den ene af vores cases er en subjektiv førstehåndskilde, mens den anden er en subjektiv andenhåndskilde. Derfor er en analyse af selve kommunikationssituationen meget afgørende i forståelsen af, hvordan borgerinddragelse skal forstås og er repræsenteret i offentligheden gennem den valgte empiri.

Metode

Almen metode

Dette projekt tager udgangspunkt i følgende fire teorier:

- “*Borgerdeltagelse og -inddragelse i byomdannelsen*” af Statens Byggeforskningsinstitut
- “*Borgerinddragelse - Et studie af borgerinddragelsen i regioner og kommuner*” af Kasper Møller Hansen
- Roman Jakobsons kommunikationsmodel
- Michel Foucaults magtanalytik af Bent Flyvbjerg

Dette er derfor et teoretisk projekt nærmere end et empirisk projekt.

Da vi finder ovenstående teorier relevant i henhold til vores problemformulering, har vi valgt at afgrænse os fra fremstillingen af egen empiri. I stedet har vi valgt at benytte henholdsvis casen ”*En ny bypark i Ålborg - børn som ressourcer*” (Ålborg Kommune) (fremover omtalt ‘Mulighedernes Park’) fra håndbogen *Borgerne på banen* udarbejdet af Velfærdsministeriet, som er en subjektiv førstehåndskilde, samt det kritiske essay *Superkilen: Park med ekstrem borgerinddragelse!* af Brett Bloom, som er en subjektiv andenhåndskilde. Teorien ”*SBI-borgerdeltagelse og -inddragelse i byomdannelse*” er inddraget i projektet for at skabe en forståelse af borgerinddragelse, hvorimod de andre ovenstående teorier vil blive anvendt til at analysere de valgte cases. Resultaterne af analyserne vil danne et udgangspunkt for projektets diskussion og konklusion.

De valgte cases er subjektive kilder, hvis indhold er præget af afsenderens hensigt med teksterne. Vi er opmærksomme på, at vi har valgt at benytte to sekundære kilder, som er præget af egen dagsorden, hvorfor det bliver svært at skitsere magtforholdene, og hvordan borgerinddragelsen er praktiseret. Dette faktum kræver en mere dybdegående kildekritik. For at skelne mellem faktuelle oplysninger og afsenderens holdninger, finder vi det relevant at gøre brug af Roman Jakobsons kommunikationsmodel. På baggrund af denne udarbejder vi analyser af kommunikationssituationen, hvori vi forholder os kildekritiske overfor afsenderen i de to cases.

Der er dog ingen tvivl om, at projektet ville have taget sig anderledes ud, hvis vi havde fremstillet vores egen empiri.

Til trods for at begge cases er skrevet af anerkendte forfattere, og dermed giver en valid viden til besvarelse af problemformuleringen, har vi ikke selv haft mulighed for at påvirke udfaldet af empirien. Havde vi, derimod, benyttet interviewmetoden, kunne vi have påvirket udfaldet af empirien ved at tilrettelægge spørgsmål målrettet mod besvarelsen af vores problemformulering. Hvis vi havde valgt at benytte interviewmetoden ville borgerinddragelse modsat borgerinddragelse være i fokus. I henhold til vores problemformulering, kunne vi, ved brug af den kvalitative interviewmetode, få et nuanceret perspektiv på borgerinddragelse i tilblivelsesprocesserne af de to cases Superkilen og Mulighedernes Park. Ligeledes kunne vi få et større indblik i de decentraliseret magtrelationer, som de to cases eksemplificerer.

I casen Mulighedernes Park ville det, for vores projekt, have været relevant at dykke ned i magtrelationen mellem én af de deltagende skolelærere og én af børnene fra børnerådet. Foruden et anderledes perspektiv på projektet kunne vi have opnået en bredere viden ved brug af den kvalitative interview. Med fokus på tilblivelsen af Superkilen ville det, for vores projekt, have været relevant at belyse magtrelationen mellem én af de ansatte hos Realdania og én af medlemmerne fra borgerkomitéen. Derudover kunne det have været relevant at inddrage en af de ansatte ved Københavns Kommune, igen for at få et anderledes perspektiv på borgerinddragelsen og magtforholdene i Superkilen-projektet. Ved at udføre interviews med de bestemte nøglepersoner, som har medvirket i parkernes tilblivelsesprocesser, ville vi opnå supplerende viden på afsendernes subjektive gengivelser af byfornyelsesprojekterne i de to empirieksempler. At vi netop har valgt Mulighedernes Park og Superkilen i vores projekt, er der flere årsager til. Særligt med henblik på Superkilen, havde vi i starten af vores projekt interesse i at inddrage referater fra de borgermøder, som havde fundet sted i udviklingen af Superkilen. Disse borgerreferater ville i høj grad kunne have bidraget til en bredere viden om borgerinddragelsen, og ligeledes de eksisterende magtrelationer i Superkilen-projektet. Samtidig kan det være omstændigt at få et interview sat på benene, da dette kræver, at de ønskede interviewpersoner er villige til at deltage. En komplikation ved interviewet er endvidere, hvis den interviewede snakker udenom, lyver eller ikke giver uddybende svar, idet udfaldet af interviewet, og dermed empirien, ikke vil være brugbart. Ligeledes afholder vi os fra at lave interview med de personer,

som bruger parken i dag, idet dette ville fokusere på brugerinddragelse frem for borgerinddragelse og give projektet en helt anden dimension. Derfor har vi således valgt at opbygge projektet med ovenstående metoder, teorier og cases.

Projektets progression

Vi har i gruppen fra start af været opsatte på at lave et gennemarbejdet projekt og have en realistisk tilgang til dette. Efter gruppedannelsen startede vi projektføreløbet med at konkretisere, hvilken retning projektet skulle bevæge sig i. Udgangspunktet var at lave en disposition for projektet, som skulle virke vejledende for os gennem dette. Retrospektivt kan vi konkludere, at vi har brugt for meget tid på at skitsere og konkretisere projektets indhold. Vi burde have været bedre til at begynde skrivningen, blive klogere på borgerinddragelse og dermed været bedre stillet til at vurdere hvad projektet skulle indeholde. Det resulterede i, at vi først sent kom igang med selve skriveprocessen i projektet.

Alle gruppens medlemmer har tidligere arbejdet ud fra et udgangspunkt, hvor problemformuleringen var fastsat fra projektets start, hvilket ikke har været tilfældet i dette projekt. Efter en uafklaret start og et midtvejsseminar, som åbnede vores øjne for en ny tilgang til projektet, er problemformuleringen først blevet afgjort sent i projektføreløbet. Dette har dog ikke påvirket gruppen negativt, da vi som 2. semester studerende haft den fornødne erfaring til at holde hovedet koldt.

Vi har som gruppe haft et overensstemmende ambitionsniveau og fungeret godt sammen fagligt. Vi har haft en balanceret rollefordeling, som, ifølge Anita Mac og Peter Hagedorn-Rasmussen, forfatterne bag *Projektarbejdets Komplexitet* (2013, 47), medfører en god ressourceudnyttelse og gensidig støtte, hvilket har været tilfældet i vores projekt. Gruppens arbejdsfordeling har været en blanding af individuelt arbejde og arbejde i par. Hver gang en del af projektet har været færdig, er den blevet læst igennem af gruppens resterende medlemmer samt vejleder, så vi kunne tage eventuelle misforståelser eller andre fejl i opløbet.

Teorifremstilling & teoriafgrænsning

Som udgangspunkt for et fyldestgørende teoriafsnit til besvarelse af problemformuleringen ‘Hvad er borgerinddragelse, og er borgerinddragelse positivt?’ har projektet et teoretisk hovedområde værende borgerinddragelse.

Borgerinddragelse er mange ting i mange henseender på forskellige måder. Vi ønsker - i vores projekt - at se på, hvad borgerinddragelse er, og på hvilke forhold som gør sig gældende, når det praktiseres. Samtidig har vi en interesse i, hvilken status begrebet har i den brede offentlighed. Hvordan kommunikerer det? Hvem kommunikerer om borgerinddragelse og med hvilke formål? Projektet tager henholdsvis afsæt i hvad borgerinddragelse er på baggrund af et historisk perspektiv og i en systematisk klargørelse af borgerinddragelse og praktiseringen heraf. Ved at inddrage det historiske perspektiv i projektet kan brugen og praktiseringen af borgerinddragelse, over tid, defineres. Derudover vil projektet belyse, hvilke magtforhold der kan indfinde sig i borgerinddragelsesprocessen, og endvidere hvordan samspillet mellem tale og handling af borgerinddragelse fremkommer i samfundet.

Begrebet borgerinddragelse er en praksisform, som kan belyses på forskellig vis. I følgende projekt vil begrebets indhold og status belyses, fordi vi er interesserede i, hvorfor dette begreb nyder den popularitet, som det umiddelbart gør. Borgerinddragelse synes at være et komplekst fænomen, hvor gode intentioner med nærdemokratisk sigte kommer i karambolage med eksempelvis kunstnerisk frihed og/eller med investorernes interesser.

I følgende projekt vil begrebets opståen og forankring i en demokratisk tradition ligeledes undersøges. Herunder en historisk fremstilling af borgerinddragelse, en fremstilling af forskellige aspekter ved borgerinddragelse, en del om de faktorer som gør sig gældende i den praktiske proces samt en del om magten og dens relationer. Disse delområder har vi valgt at uddybe henholdsvis på baggrund af materiale udarbejdet af Statens Byggeforskningsinstitut *Borgerdeltagelse og -inddragelse i byomdannelsen* og af teorier af Kasper Møller Hansen i dennes bog *Borgerinddragelse – et studie af borgerinddragelsen i regioner og kommuner* samt Bent Flyvbjergs bog *Rationalitet og Magt - det konkrete videnskabelige* med udgangspunkt i hans brug af Michel Foucaults decentrerede magtbegreb. Tillige vil delen omhandlende

kommunikationssituationen teoretisk tage afsæt i Roman Jakobsons teori om sprogets funktioner og hans dertilhørende Kommunikationsmodel.

Vi har brugt *Borgerinddragelse - Et studie af borgerinddragelse i regioner og kommuner* af Kasper Møller Hansen til både den historiske redegørelse samt til at lave en analysemodel på baggrund af hans begreber om borgerinddragelse. Denne har vi lavet med henblik på den analyserende del af opgaven, hvor modellen skal bruges til at skematisere de praktiske eksempler. Dette med ønsket om at konkludere typen og omfanget af vellykket borgerinddragelsesproces i de konkrete projekter. Denne model vil blive uddybet senere. Møller Hansen er professor i almen og komparativ statskundskab med særlig fokus på anvendt kvantitativ metode (Forskning & Innovation 2015), og han har blandt andet forsket i forskellige former for borgerinddragelse. Dette har resulteret i bogen: *Borgerinddragelse - Et studie af borgerinddragelsen i regioner og kommuner* (Møller Hansen 2010), som netop dele af vores redegørelse og teori tager udgangspunkt i. Bogen omhandler, som titlen også antyder det, implimentering af politiske tiltag i regioner og kommuner, eksempelvis ændringer i økonomisk omfordeling. Til trods for at dette ikke er vores fokusområde, så antager vi bogen som værende brugbar til forståelse af borgerinddragelse og endvidere til analyse af den empiri, som vi ønsker at bearbejde. Dette fordi borgerinddragelsesprocesser, i større eller mindre omfang, vil afspejle de faktorer, som nævnes i Møller Hansens bog. Møller Hansen pointerer, at værdifulde erfaringer omkring borgerinddragelse ofte går tabt, da fokuset konstant ligger på en videreudvikling af disse erfaringer. Ideen med bogen er, ifølge Møller Hansen, at opsamle de tabte, men ekstremt brugbare erfaringer og at viderebringe disse til kommuner og regioner, som ønsker at arbejde med borgerinddragelse. Hans bog kan anses som værende en opsamling af en lang årrækkes erfaring indenfor borgerinddragelse, hvorfor vi finder den repræsentativ for borgerinddragelsesfeltet.

Som nævnt har vi lavet en selvkreeret analysemodel på baggrund af Møller Hansens bog. I bogens indledende afsnit gør han det klart, at han ikke har lavet en skabelon for, hvordan man benytter borgerinddragelse, men i stedet skrevet en redegørelse bestående af forskellige termer. Ligeledes er det heller ikke lykkedes os at finde andre bøger om borgerinddragelse og dets processer, som, foruden redegørelse af diverse termer, fremstiller konkrete modeller. Derfor har

vi valgt at gå innovativt til værks med Møller Hansens bog og på baggrund af denne lave vores egen analysemodel. Vi har altså listet termene op og sat dem i et system. På baggrund af ovennævnte har vi lavet et illustrerende skema for at fremme forståelsen hos læseren. En analysemodel som kan trækkes ned over ethvert projekt, hvor borgerinddragelse har spillet en rolle.

Foruden Møller Hansens bog tager teori afsnittet afsæt i dokumentet med teorier om borgerinddragelse udgivet af SBI. Dette med henblik på en mere dybdegående forståelse af, hvad borgerinddragelsesbegrebet udgør. At vi inddrager SBIs dokument efterfulgt af en historisk redegørelse, som ellers tager afsæt i Møller Hansens bog, skal forklares med, at dette dokument giver en mere nuanceret skitsering af borgerinddragelsespraktisering. Dette fordi den forholder sig mere flydende og abstrakt til begrebet og processerne.

Tillige anser vi SBI for at være en valid kilde til forståelse af centrale områder indenfor borgerinddragelse. Instituttet beskæftiger sig med både byfornyelse, byforvaltning, bypolitik og lignende områder, som alle sammen er områder, der kan relateres til borgerinddragelse. Forskningsinstituttet er tilkøbt Aalborg Universitet og har siden 1962 udgivet publikationer om byfornyelse, hvorfor kilden anses for værende valid.

At dokumentet fra SBI ikke er anvendt til at udforme selve analysemodellen må forstås på baggrund af dens knap så dybdegående syn på borgerinddragelse, som det Møller Hansen kommer med. Derfor anvender vi i vores teori afsnit materiale fra begge parter, idet vi mener, at samspillet mellem disse giver os det bedste teoretiske fundament til den videre analyse af, hvad borgerinddragelse er og til, hvilke forhold som gør sig gældende, når det praktiseres.

Vi mener ikke, at man kan se på borgerinddragelsesprocesser uden at se på de magtforhold, som gør sig gældende i samme, hvorfor vores teori afsnit, som påpeget, også indeholder teori omhandlende magt på baggrund af Bent Flyvbjergs bog *Rationalitet og Magt - det konkrètes videnskab*. Den fokuserer på, hvordan magt praktiseres med udgangspunkt i Michel Foucaults magtanalytik, som er en anerkendt teori til analyse af magt. Foucault var fransk filosof og idéhistoriker, og hans arbejde omhandlede blandt andet undersøgelser i de historisk variable

forhold, der gør sig gældende mellem magt, viden og subjektivitet. Han opererer med det decentreret magtbegreb, hvilket vi mener er interessant i borgerinddragelsesprocesser, hvor magten uddelegeres mellem de involverede parter.

Vi vælger endvidere at gøre brug af Flyvbjergs udlægning af Foucaults magtanalytik fremfor selve Foucaults egne værker. Den valgte bog af Flyvbjerg indgår i en udgivelse af to bind, hvoraf denne er bind 1, mens bind 2 er bogen: *Rationalitet og Magt - det konkrete case*. Dennes omdrejningspunkt er et byfornyelsesprojekt og tillige udgangspunkt for, at Bent Flyvbjerg skriver og udgiver sin første bog (bind 1). Bind 1 indeholder de magtteorier, som anvendes til at beskrive magtforholdene i en byfornyelsescase, som har fundet sted (bind 2). Byfornyelsescasen minder på mange punkter om de borgerinddragelsesprocesser, som er omdrejningspunkt for vores interesse. Da vores opgave på samme vis ønsker at analysere magtforholdene i borgerinddragelsesprocesser, som har fundet sted, og som indeholder virkelighedstro problematikker, synes vi, at det var oplagt at gøre brug af Flyvbjerg og hans forståelse af Foucaults magtanalytik.

Bent Flyvbjergs forståelsesramme for magt udsprang i første omgang fra traditionelle magtteorier. Han indså, at det på baggrund af disse, var problematisk at analysere de magtforhold, der var involveret i hans byfornyelses case. I denne forbindelse begyndte han at interessere sig for Foucault og hans magtanalytik, fordi han fandt disse teorier mere anvendelige på virkelighedens problemer end de traditionelle magtteorier. Han ønskede ikke at:

“studerer virkelighedens problemer fra teoriernes perspektiv, men omvendt [...] med udgangspunkt i virkelighedens problemer at spørge teorierne, hvad de havde at tilbyde med hensyn til en forståelse af disse problemer” (Flyvbjerg 2000: 104).

Netop dette er også, hvad vi ønsker i vores magtanalyse, hvilket forklarer vores brug af Foucaults magt teori.

Som nævnt har vi som en del af vores teoretiske afsnit valgt at redegøre for Roman Jakobsons Kommunikationsmodel, idet vi mener, at denne er relevant i undersøgelsen af, hvordan kommunikationssituationen forholder sig i den valgte empiri *Borgerne på banen* samt

Superkilen: Park med ekstrem borgerinddragelse!. En analyse af kommunikationssituationen er behjælpelig til en forståelse af, hvordan borgerinddragelse fremstilles i offentligheden og tillige et vigtigt led i den samlede analyse af empirien, idet en forståelse af kommunikationssituationen er et godt redskab for den videre analyse- og bearbejdningsproces. Desuden bidrager Jakobsons Kommunikationsmodel til en dybdegående kildekritik, hvor der skelnes mellem faktuelle oplysninger og afsenderens holdninger i de to cases.

Begrundelsen for at valget er faldet på netop Jakobsons Kommunikationsmodel er, at modellen forholder sig til flere led af en kommunikativ proces. Foruden de almindelige faktorer: afsender og modtager og herimellem en meddelelse, forholder den sig til den kontekst, kontakt og kode, som, ifølge Jakobson, er til stede i kommunikationssituationen. Endvidere ser Jakobson på seks underliggende funktioner, som kobles de seks, netop nævnte, generelle faktorer - seks funktioner, som bidrager til en sproglig forståelse af det givne materiale. Oprindeligt fremsatte Jakobson fem af disse funktioner med øje for den sjette funktion 'den poetiske funktion', hvorfor også denne funktion er omdrejningspunkt for meget af hans arbejde. Til trods for at vores fokus ikke ligger på den poetiske funktion, ønsker vi at inddrage hans Kommunikationsmodel, da andre af Jakobsons funktioner vil være dominerende i vores analysearbejde.

Andre kommunikationsmodeller, såsom Harold Laswells Kommunikationsmodel, ser på nogle af de samme faktorer ved den kommunikative proces, som Jakobsons model ser på, men vi har på baggrund af ovennævnte, altså fokuset på også de underliggende funktioner, valgt at benytte Roman Jakobsons Kommunikationsmodel. På den måde kan vi få en forståelse af både den konkrete situation, som kommunikation foregår i, samt på det sproglige udtryk forbundet med denne.

I analysen af den valgte empiri kunne man endvidere let gå i krig med en lang række forskellige danskfaglige værktøjer, og således lade dimensionsforankringen i Tekst & Tegn være endnu mere herskende. Man kunne for eksempel gå i dybden med en genanalyse af Brett Blooms essay, idet dens genre er interessant for selve måden, hvorpå teksten udfolder sig, såvel som det er gældende for *Borgerne på Banen*. Man kunne ligeledes lave en dybdegående analyse af selve det Facework, som teksterne giver anledning til.

At vi ikke vælger at analysere på baggrund af sådanne værktøjer må ses i lyset af, at det ikke er afgørende for det, som vi ønsker at belyse. Vores fokus ligger på, hvordan borgerinddragelse fremstilles og skal forstås kommunikeret gennem de to tekster. Altså på, hvordan der gennem skrift tales om borgerinddragelse, og ikke mindst på hvilken indflydelse det kan have på den offentlighed, som er modtager af teksten. Vi har derfor valgt at afgrænse os til at se på, hvilke faktorer samt tilhørende sproglige funktioner, som er til stede i de to tekster.

Afslutningsvis kan det påpeges, at fokuset på det talte (skriften) går fint i samspil med handlingen (borgerinddragelsesprocesserne). Således skabes der med kommunikationsanalyse, på baggrund af Jakobsons Kommunikationsmodel, og handlingsanalyse, på baggrund af Møller Hansen og Foucaults magtopfattelse, et samspil mellem tale og handling af borgerinddragelse, hvorfor vi netop ønsker at benytte disse teoretikere.

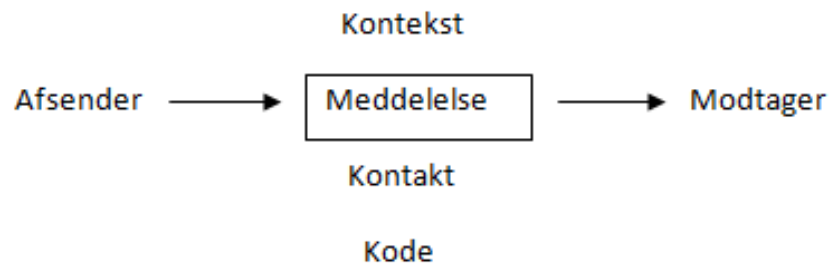
Redegørende afsnit

I følgende afsnit vil redegøre for Roman Jakobsons Kommunikationsmodel samt for det historiske perspektiv på borgerinddragelse. Hernæst vil vi inddrage relevante aspekter omhandlende borgerinddragelse fra SBI dokument, og endvidere redegøre for Møller Hansen-analysemodellen samt dens funktion og formål. Afslutningsvis vil vi redegøre for Foucaults magtanalytik på baggrund af Bent Flyvbjergs forståelse.

Teori: Roman Jakobson - Kommunikationsmodel

Karl Bühler var tysk filosof og udformede i 1934 den såkaldte Organon-Kommunikationsmodel, som er en af de hidtil ældste kommunikationsmodeller, og som siden har været grundlæggende for beskrivelsen af den kommunikative kontekst, som talehandlinger foregår i (Henriksen 2001: 24). Böhlers model består af en afsender, en modtager og et sagforhold, som via meddelelsen, der har både en udtryksmæssig og en indholdsmæssig side, står i relation til hinanden (Henriksen 2001: 25).

Böhlers model har været til stor inspiration for mange efterfølgende sprogforskere og deres arbejde. Blandt disse er Roman Jakobson, som i 1960 udviklede en model til at forklare sprogets 'poetiske funktion' (Henriksen 2001: 25). Denne model kaldes Jakobsons Kommunikationsmodel og tilføjer i sin beskrivelse af kommunikationssituationen yderligere tre led til Böhlers oprindelige model. I modsætning til mange andre kommunikationsmodeller, så gøres det ofte implicite i en kommunikationssituation gennem Jakobsons model til noget eksplicit, idet modellen går ind og ser på de underliggende funktioner, som er koblet til de generelle kommunikationsfaktorer. Tillige påpeger modellen, at afsender og modtager skal dele et fælles sprog, samt at der skal være både fysisk og psykisk kontakt mellem afsender og modtager (Henriksen 2001: 25). Det skal forstås som, at kommunikationsprocesser som regel ses udefra, hvor der er en *afsender* og en *modtager*, hvorimellem der er nogle generelle elementer til stede: en *kontakt* eller en fysisk kanal, hvorigennem en *meddelelse*, forudsat en forståelig *kontekst* for modtageren, enten sproglig eller som kan omsættes i sproglig form, er fremsat inden for en helt eller delvis fælles *kode* (Jakobson 1967: 43). Dette er skitseret nedenfor:



Jakobson bygger videre på denne model, netop for at forstå det indre aspekt af den kommunikation, som finder sted - altså det, som oftest er implicit i kommunikationen. Han tilføjer seks funktioner til de allerede nævnte fundamentale faktorer til en forståelse af, hvordan disse specifikt afspejles i selve meddelelsen. Således går modellen fra at være en analysemodel af generel kommunikation til en analyse af selve teksten, fordi vi bevæger os ind i selve meddelelsen for at forstå den og det kommunikerede. Jakobson tilføjer følgende seks funktioner:

Kontekst (*referentiel funktion*)

Meddelelse (*poetisk funktion*)

Afsender (*emotiv funktion*) _____ **Modtager** (*konativ funktion*)

Kontakt (*fatisk funktion*)

Kode (*metasproglig funktion*)

Med denne komplette kommunikationsmodel er man i stand til at karakterisere de mange forskellige tekstarter, som udformes af sprogets forskellige funktioner. Som oftest er den fremtrædende sprogfunktion *konteksten*, også kaldet den *referentielle* funktion, som det fx gør sig gældende i avisartikler, hvor der henvises til sagforhold i den ydre verden (Henriksen 2001: 25). Alligevel er det vigtigt at tage andre sprogfunktioner i betragtning, når man funktionsbestemmer en tekst og analyserer dens kommunikationssituation. Nogle tekster defineres som værende *konative* tekster, fx brugsanvisninger, reklamer og lovtekster, mens andre tekster er *emotive* og udtrykker afsenderens følelser, mens *poetiske* tekster har fokus på sig selv som meddelelse (Henriksen 2001: 25). Hvilken funktion som er den dominerende for

meddelelsen er således afgørende for dens sproglige struktur og tillige afhængigt af selve meddelelsen. Dog bør det huskes, at alle funktioner vil være tilstede i meddelelsen, dette blot i form af et funktionshierarki (Jakobson 1967: 43).

For at opnå en bedre forståelse af Jakobsons Kommunikationsmodel vil der i det følgende forekomme en uddybelse af de seks funktioner samt deres relation til de fundamentale faktorer.

Den emotive funktion er fokuseret omkring afsenderen og det udtryk, som ønskes fremsat gennem meddelelsen. Dette vil komme til udtryk i teksten gennem afsenderens holdninger, følelser og attitude, og man kan således sige, at meddelelsen bliver et udtryk for afsenderens indstilling til det, der kommunikeres om (Jakobson 1967: 44). I nogle sammenhænge kan denne funktion betegnes 'symptomfunktionen', idet meddelelsen kan ses som et symptom på, hvordan afsenderen har det, hvorfor Jakobson også sidestiller den emotive funktion med 'den ekspressive funktion' (Jakobson 1967: 44). Refererer man til de klassiske tre appel-former, vil den emotive funktion høre til ethos.

Den konative funktion er knyttet til modtageren, og vil i sproget være let at spotte, når den optræder i vokativ og imperativ form, altså tiltaleform og bydeform. Vokative former bruger ofte pronomier som 'De', 'du' og 'I', mens imperative udtryk ofte er kommanderende såsom "Drik!". Tillige har de imperative udtryk ingen verificerbar sandhedsværdi, man kan altså ikke spørge, om det er sandt, ligesom man kan det med fremsættende sætninger som "Han drak" (Jakobson 1967: 45). Det konative kan også betegnes som en meddelelses signal-funktion, hvor bestemte elementer siger noget om modtageren og ligeledes bruges til at få modtageren til at gøre noget. Der ses altså på, hvordan teksten forsøger at påvirke modtageren og på, hvordan modtageren bliver opstillet eller tiltalt. Refererer man igen til de klassiske tre appel-former, vil den konative funktion høre til logos og pathos.

Den referentielle funktion trækker på selve emnet, sagen og de informationer, som fremkommer af teksten og på den sammenhæng, hvori disse er opstået. Det er relationen mellem teksten (meddelelsen) og konteksten. Ofte vil konteksten være noget uden for den situation, som

kommunikationen foregår i, noget ”ude i verden”, konteksten er altså den sammenhæng, der omgiver afsender og modtager.

Den fatiske funktion handler om at skabe et forhold mellem afsender og modtager. Eksempelvis kan denne funktion udtrykkes ved mødet mellem to mennesker, hvor en småbemærkning som ”Sikke det blæser i dag” i sig selv ikke er afgørende for det egentlige møde mellem menneskene, men som, derimod, har til hensigt at skabe en kontakt mellem afsender og modtager. Den fatiske funktion er således i Jakobsons Kommunikationsmodel knyttet til kontakten.

Den metasproglige funktion er knyttet til koden, som får en metasproglig funktion, idet afsender og/eller modtager har behov for at efterprøve, om de bruger samme kode – om de, så at sige, taler samme sprog og forstår hinanden (Jakobson 1967: 45). I kommunikationssituationen vil koden ofte være dominerende, når der kommunikeres om selve meddelelsen, altså når man kommenterer på og taler om det, som man siger. Funktionen dominerer tit i undervisningens regi.

Den poetiske funktion er fokuseret på selve meddelelsen og det sprog, som teksten bruger. Når man analytisk set ønsker at identificere træk i en tekst med poetisk funktion, vil man se efter, hvordan den forskønnes gennem sprogbruget. Funktionen ønsker, som oftest, at gøre sproget til en oplevelse i sig selv og er fremtrædende i digte, rim og ramser. På den måde sætter teksten sig selv i fokus som tekst (Juel 2003).

Opsummerende kan det siges, at Roman Jakobsons Kommunikationsmodel er et redskab til at analysere kommunikationssituationen af en given tekst eller et medie. Modellen er i sin helhed relevant i undersøgelsen af hvilke sprogfunktioner, der er de fremherskende i en given tekst. I denne sammenhæng er det vigtigt at understrege, at en tekst ikke kun gør brug af én sprogfunktion, men at alle funktioner på et vist plan vil være at finde i teksten, disse blot i rangeret orden efter dominans.

Borgerinddragelse i et historisk perspektiv

Borgernes involvering i den offentlige styring har været stigende gennem en lang årrække. Metoderne til borgerinddragelse er dog komplekse, og borgernes reelle indflydelse har varieret gennem tiderne. Borgernes indflydelse har været en realitet mindst lige så længe, som historien går tilbage, men den følgende redegørelse starter lige inden begrebet borgerinddragelse for første gang optræder i Danmark. Her følger en historisk redegørelse af borgernes rolle i nærdemokratiet fra optakten til kommunalreformen i 1970 og frem til i dag.

I 1958 blev mulighederne for en kommunereduktion i Danmark undersøgt. I 1966 blev en kommissionsrapport udarbejdet med det formål at undersøge fremtidsudsigterne for at ændre kommuneinddelingen. I rapporten indgik ordet borgerinddragelse ikke, hvorfor det må formodes, at begrebet dengang ikke var en realitet. Kommuneantallet blev dog reduceret i forbindelse med kommunalreformen i 1970 (Møller Hansen 2010: 12). Før 1970 var Danmark inddelt i 1300 sognekommuner og 86 købstadskommuner, fordi der dengang var større kontrast mellem by og land. At købstædernes bebyggelse flere steder begyndte at brede sig over grænserne til andre kommuner var en af grundene til kommunalreformen i 1970. Derudover havde de små sognekommuner ikke mulighed for at hjælpe alle lokale borgere, og de måtte derfor søge hjælp hos andre kommuner (Kommunalreformen 1970). Disse tilstande betød, at staten fik mere magt i det kommunale styre, og at lokalstyret i højere grad blev fjernet fra borgerne.

Indenrigsministeriet havde en bekymring om, at den ændrede kommunestruktur havde begrænset borgernes rolle i nærdemokratiet. Derfor lavede Kommunernes Landsforening og Amtsrådsforeningen spørgeskemaundersøgelser i 1973 og 1975, som resulterede i, at Indenrigsministeriet fremlagde en redegørelse om kommunalt nærdemokrati (Møller Hansen 2010: 12). Denne redegørelse bekræftede Indenrigsministeriets bekymring.

Første tegn på en ændring i borgernes begrænsede rolle sås, da fem kommuner i perioden fra 1994 til 1997 gennemførte kvarterløft i en række byområder. Blandt kommunerne var Københavns Kommune. Ideen var, at borgerne her skulle inkluderes som en central rolle:

"Det er tanken, at kvarterløftet skal baseres på en kommunal indsats med de lokale kræfter i centrum. Perspektivet er, hvad man har kaldt "bottom-up". Heri indgår [...] at de lokale

oplevelser af kvarteret, samt ønsker og håb for kvarteret skal spille en vigtig rolle. (...) Til de lokale kræfter hører også offentlige myndigheder som f.eks. de lokale arbejdsformidlinger. Vigtigt i forbindelse med borgerinddragelsen er bl.a., at der afsættes tilstrækkelig tid til de processer, der er forbundet hermed. Det er videre centralt, at organiseringen af det konkrete kvarterløft er indrettet på inddragelsen af de lokale interesser" (Agger et al. 2000: 24)

Dette var et stort skridt for borgernes rolle i beslutninger om område- eller byfornyelser. Ændringen i borgernes rolle skete også på et større plan, da Folketinget i 2002 oprettede en strukturkommission, som havde til opgave at bedømme den demokratiske kontrol, borgerinddragelse, borgernes dialog med politikerne og nærheden til borgerne (Møller Hansen: 12). Dette for at lave modeller til struktureringen af den offentlige sektor og for at undgå en gentagelse af de manglende nærdemokratiske overvejelser, som tilfældet var i kommissionsarbejdet op til kommunalreformen i 1970.

I 2004 var strukturkommissionens fokus altså på demokratiet og samspillet mellem borgere og politikere. Det fremgik af undersøgelserne, at der med færre politikere pr. borger, kunne opstå et demokratisk problem, da borgerne ikke i samme grad ville blive hørt. Til gengæld var der nu bedre ressourcer til borgerinddragelse.

I 2004 kontra 1958 er behovet for borgerinddragelse steget, og i langt flere beslutninger kan det nu betale sig for politikerne at inddrage borgernes viden og lyst til indflydelse. Det skyldes, at politiske problemstillinger nu er blevet mere komplekse, og at de skifter hurtigere på grund af mediernes jagt efter den perfekte historie (Møller Hansen 2010: 13). I 2004 indgik Venstre og Det Konservative Folkeparti, som dengang dannede regering, en aftale med Dansk Folkeparti om Strukturreformen. Her fremgik det:

"Fremtidens større kommuner giver muligheder for en bedre opgaveløsning, hvor flere velfærdsopgaver kan løses i kommunerne. Med flere opgaver placeret lokalt skal demokratiet styrkes, idet flere politiske beslutninger træffes lokalt. Der skal arbejdes for at brede demokratiet ud, så borgerne inddrages aktivt i beslutningerne. Fremtidens kommuner skal finde nye former for inddragelse af borgere og brugere i de lokale beslutninger." (Strukturreformen 2004)

Der arbejdes altså for at styrke det lokale demokrati og på en større inddragelse af borgerne i lokale beslutninger. Opfølgende blev ‘Tænk tanken om Nærdemokrati’ skabt i 2005. Det var tænketankens opgave at lægge fundamentet for videre arbejde med nærdemokrati i kommunerne. I August 2005 lød tænketankens anbefalinger således (Møller Hansen 2010: 14):

- Kommunalbestyrelser bør udforme en demokratiseret strategi eller en politik for nærdemokrati
- Kommunerne skal have frihed til at vælge vejen mod mere nærdemokrati, sådan at det passer til deres lokale forhold
- Øget fokus på den uformelle borgerinddragelse i forhold til afgrænsede projekter

Anbefalingerne blev sendt ud, og kommunerne fik besked på, at Indenrigsministeren ville følge op på processen frem til 2008. Ved efterfølgende folketingsdebat blev der talt videre om tænketankens anbefalinger, og her var en bred enighed om, at kommunerne skulle have en strategi for borgerinddragelse. Fra folketingsdebatten lød det: *“I 2008 vil ministeren tage temperaturen på nærdemokratiet og borgerinddragelsen i alle de nye 98 kommuner. Er resultatet ikke tilfredsstillende, så er han klar til at lovgive på området”* (Møller Hansen 2010: 15).

Fokusset på nærdemokrati og borgerinddragelse er altså steget gevaldigt de sidste 50 år, fra 1966, hvor borgerinddragelse ikke er blevet nævnt en eneste gang i kommissionsrapporten, til i dag, hvor borgerinddragelse er et fokusord i kommunernes nærdemokratiske arbejde.

Borgerdeltagelse og -inddragelse i byomdannelsen

Der flourer i vores senmoderne samfund en generel antagelse om, at borgerinddragelse er en generel god ting. Men hvad indebærer borgerinddragelse i byudviklingsprojekter, og hvorfor skal borgere i det hele taget inddrages i projekter? Vi vil i det følgende afsnit, på baggrund af SBI, belyse forskellige aspekter af, hvad borgerinddragelsesbegrebet udgør.

Hvad er borgerinddragelse?

Borgerinddragelse udgør det demokratiske element, som omfatter borgernes indflydelse samt medvirken i byplanlægning med forvaltningen. Byernes udvikling styres i højere grad ved samarbejde mellem offentlige og private aktører, og i mindre grad 'top-downstyret', et begreb som senere i projektet vil blive uddybet (Agger et al. 2000: 15).

Hvorfor borgerinddragelse?

Der kan være mange forskellige begrundelser for, hvorfor borgere bliver inddraget i visse projekter. En af begrundelserne er, at det er borgernes demokratiske ret at blive hørt og få indflydelse. Borgerinddragelse bidrager til udviklingen af demokratiet og fremmer empowerment, som vil blive uddybet i Kasper Møller Hansens teori om borgerinddragelse. Inddragelse af borgere skaber dialog mellem forvaltning og det lokale netværk, hvilket kan medvirke til en reducere af konflikter i området, samt en styrkelse af legitimiteten. Derudover er borgerinddragelse en fordel for kommunerne, da de kan trække på private ressourcer. At inddrage borgerne kan være særligt relevant, hvis borgerne udtrykker forskellige interesser i relation til de beslutningsprocesser, som det omhandler. Ved at udnytte borgernes lokale viden vil man, derudover, kunne optimere kvaliteten af beslutningsprocesserne (Agger et al. 2000: 15). Borgerinddragelse vil desuden kunne bidrage til at beboerne i højere grad føler medejerskab samt en større ansvarsfølelse for området. Dette formål med borgerinddragelse er særligt relevant i byområder, som er udsat for socialt og fysisk forfald, hvor et kvarterløft kan være nødvendigt (ibid., 15).

Borgerdeltagelse og beslutningskompetence

Til trods for den generelle antagelse om, at borgerinddragelse er godt, oplever mange byplanlæggere, at borgerinddragelse i praksis kan give anledning til demokratiske problemer. Disse problemer omfatter i hvor høj grad henholdsvis politikerne, de berørte borgere og lokale aktører skal have beslutningskompetencer.

Den offentlige forvaltning har gennem de sidste 25 år gennemgået flere former for decentralisering. Dette har resulteret i en forskydning af beslutningskompetencerne, hvor man i dag kan sige, at det nuværende demokrati "går på to ben". Eksempelvis er det repræsentative

demokrati præsenteret via byråd og det direkte demokrati via brugerbestyrelser såsom diverse lokalråd eller handicapråd (Miljøministeriet ved Skov- og Naturstyrelsen: 10).

Hvem kan inddrages?

Som allerede nævnt er det en typisk udmelding i projektbeskrivelser, at borgere inddrages. Ofte fremstilles borgerne ud fra et borgerbegreb som værende en homogen størrelse. I praksis kan man ikke benævne borgere ud fra en entydig repræsentativ forståelse af borgerbegrebet.

En demokratisk proces må på baggrund af en forståelse for et repræsentativt demokrati, udgøre alle som ønsker at involveres og derved have en form for indflydelse i den enkelte beslutningsproces. Dertil må projekter med borgerinddragelse være åbne og tilgængelige for alle (Miljøministeriet ved Skov- og Naturstyrelsen: 12).

For at vurdere hvilken position borgerne skal have i forbindelse med et borgerinddragelsesprojekt, er det væsentligt at have klarlagt, hvad formålet for et givent byplanlægningsprojekt samt dets karakter er. Derudover skal man have tænkt over, hvad borgerne skal bidrage med, og hvilke ressourcer man ønsker at trække på. Nogle af de aktører, som kan inddrages i et projekt, kan eksempelvis være byens generelle borgere, de lokale beboere, lokalråd og byråd, lokalforeninger samt offentlige institutioner og lokale virksomheder, med flere.

Det viser sig, at det kan være svært at nå ud til bestemte borgergrupper. Her er det væsentligt at overveje, hvordan man kan nå ud til alle grupper af borgere, da borgerinddragelse skal være en demokratisk proces. Organiseringen af deltagelsesformer har enorm betydning for, hvorvidt man formår at undgå demokratisk marginalisering, heri hvornår og hvor eventuelle borgermøder eller workshops finder sted. Ligeledes skal det tidsmæssige aspekt samt hvilke metoder, der gøres brug af tages højde for (Miljøministeriet ved Skov- og Naturstyrelsen: 12).

På hvilket tidspunkt skal borgerne inddrages?

I forhold til borgerinddragelse skal man, som byplanlægger, gøre sig klart, hvilken værdi og vægt borgernes inputs skal have, samt hvor meget indflydelse borgerne skal tildeles. Der er, som

nævnt, ingen fast opskrift på, hvordan en borgerinddragelsesproces forløber, til gengæld er der nogle overordnede faser, som betegner et sådant forløb.

Først og fremmest skal man etablere en kontakt med borgerne. Herved skabes et samarbejde blandt aktørerne, som muliggør en tillidsskabelse. Dernæst bør man formulere målene for det givne projekt og for hvilken indsats, der skal finde sted. I denne forlængelse bør man have bestemt og klart formuleret borgernes betydning og rolle i projektet. Afslutningsvist bør man have udarbejdet en plan samt uddelegeret arbejde, så processen kan gå i gang (Agger et al. 2000: 18).

Forberedelserne og organiseringen inden et borgerinddragelsesforløb har stor betydning i henhold til borgernes samarbejdsvillighed samt deres tillid til de overordnede instanser, såsom kommunen. Et konkret formuleret borgerinddragelsesformål, hvori borgernes rolle og indflydelse er specificeret, vil gøre, at man kan undgå, at borgerne føler at deres indflydelsesmuligheder på et givent interessefelt er begrænset. Der er ingen grænse for, hvor meget borgere skal inddrages i et projekt med borgerinddragelse, men for at undgå konflikter er den gængse opfattelse af borgerinddragelse, at borgerne skal inddrages tidligst muligt (Agger 2000: 19). En tidlig inddragelse vil medvirke, at borgerne opbygger en tillid til forvaltningen og har en klar fornemmelse af deres position samt indflydelsesmuligheder.

For at få et overblik og en forståelse for borgerinddragelse på forskellige niveauer, vil vi skitsere Arnsteins indflydelsesstige (Miljøministeriet ved Skov- og Naturstyrelsen: 11).

Arnstein har opstillet en såkaldt inddragelsesniveausstige med fem trin, som vi her vil benævne:



De to nederste trin på stigen udgør en situation, hvor borgerne, samt offentligheden, blot oplever forandringen eller muligvis er blevet informeret om det kommende projekt via reklamer eller pressemeddelelser. Vi har på dette trin at gøre med en envejskommunikation mellem forvaltningen og offentligheden.

Det midterste trin henviser til en situation, hvor borgerne får muligheden for at høres, men uden at få videre indflydelse på det kommende projekt.

De to øverste trin på stigen beskriver situationer, hvor borgerne får tildelt beslutningskompetencer samt, i høj grad, involveres i planlægningsprocessen.

De nederste niveauer på stigen repræsenterer det repræsentative demokrati, da borgernes rolle principielt godt kan være passiv. På dette niveau vil der allerede være valgt nogle repræsentanter, som varetager borgernes interesser. Hvis man skal fremme borgernes medborgerskab og deres indflydelse, empowerment, vil blive uddybet i Kasper Møller Hansen-analysemodellen, samt beslutningskompetencer, må man fokusere på de øvre inddragelsesniveauer (Miljøministeriet ved Skov- og Naturstyrelsen: 11).

Teori: Kasper Møller Hansen - analysemodel

Der er, som før nævnt, én præmis, som skal opfyldes ved borgerinddragelse, og det er, at borgere er inddraget i processen i en eller anden forstand. Når det er sagt, er der forskellige typer, metoder og begreber, man kan benytte, når borgerinddragelsen skal praktiseres. Disse metoder og begreber vil vi, i det følgende, se nærmere på for, sidenhen, at benytte dem som en form for analysemodel. Denne vil vi dermed kunne trække ned over diverse projekter, for i sidste ende at finde frem til hvilke typer af borgerinddragelse, der er benyttet i det pågældende. Han fremstiller følgende analyseværktøjer til borgerinddragelse:

Empowerment:

Mægtiggørelse: ”*de institutionelle rammer for politisk indflydelse, der er tilgængelige for den enkelte borger (...)*” (Møller Hansen 2010: 20).

Myndiggørelse: ”*borgernes individuelle kompetencer og erfaringer, der giver dem mulighed for at handle via de politiske kanaler*” (ibid., 20).

Empowerment handler altså om, at individet skal gøres til aktør, for at opnå en følelse af medbestemmelse.

Top-down:

Når initiativet bliver taget oppefra, eksempelvis fra det offentlige eller en arkitektgruppe. Derefter igangsættes borgerne i projektet. Top-down-styring bidrager desuden til en empowered borgergruppe (Møller Hansen 2010: 20). Enghave Minipark er et eksempel på et top-down-styret projekt. Her har kommunen taget initiativ til et tiltag, hvorefter borgerne er blevet involveret i et eller flere områder i beslutningsforløbet (Kenneth Balfelt).

Buttom-up:

Når en eller flere borgere tager initiativ til et projekt, og en højere instans senere bliver en del af dette, eksempelvis ved vejledning eller økonomisk støtte (Møller Hansen 2010: 21). Ungdomshuset (Faktalink) og Kaospiloterne (Den Store Danske: Kaospiloterne) er eksempler på buttom-up-styrede projekter. I disse tilfælde er initiativtageren en eller flere

borgere, som, enten på egen hånd eller ved hjælp fra højere instanser, har gennemført et projekt.

Top-down-styrede projekter er altså tilfælde hvor en højere instans tager initiativet til en forandring, hvor bottom-up-styrede projekter startes fra borgernes side.

Effektivitetsdimensioner indenfor input/output-legitimitet:

Input: ”(...) opstår, når de demokratiske spilleregler for åbenhed, deltagelse og dialog er overholdt” (Møller Hansen 2010: 22).

Her er der fokus på beslutningsprocesserne, proceduren bag disse og måden de bliver truffet på. Man lægger vægt på, at borgerne kommer til orde som individer, og linjerne for det fremtidige arbejde tegnes op ved at bruge borgernes input i deltagelsen.

Et mantra, som er relevant inden for input-legitimitet, er ‘government **by** the people’, hvor det væsentlige er at deltagelse i processen er positivt for borgeren. Altså er det borgerne, som skal styre slagets gang.

Empowerment er et resultat ved vellykket input-legitimitet, og dette skaber større demokratisk legitimitet, da der skabes medejerskab og forståelse for processen og projektet.

Output: ”(...) fokuserer på det politiske systems evne til at levere effektive løsninger på borgernes behov” (Møller Hansen 2010: 22).

Hvor input-legitimitet handler om government by the people, er output-legitimiteten i højere grad fokuseret på ‘government **for** the people’. Altså beskæftiger man sig med de højere instansers pligt til at gøre brug af borgernes idéer samt til at føre dem ud i livet.

Det er her vigtigt, at systemet opretholder et fornuftigt forhold mellem ressourcer og resultat. De højere instanser bør altså være i stand til at vurdere hvilket løsningsforslag, som bedst kan imødekomme borgernes ønsker.

I forbindelse med output-legitimitet har processen kun indirekte værdi, mens input-legitimiteten bygger på denne.

Output-legitimiteten kan øges hvis eksperter og/eller professionelle har givet anvisninger til, hvordan projektet kan udføres.

Altså er input/output-legitimitet to forskellige fokusområder, som man kan undersøge indenfor borgerinddragelse. Input-legitimitet handler om processen for borgeren, hvor output-legitimitet handler om udførelsen fra myndigheden.

Deliberativt demokrati:

Deliberation betyder overvejelse og refleksion. I dette tilfælde, borgerne imellem.

Gensidig udveksling af argumenter mellem borgerne (Møller Hansen 2010: 20).

Indhold ved borgerinddragelse > Antal deltagere

Dialog > Deltagelse

Forbedringer via borgerinddragelse > Borgernes mulige empowerment

Deliberativt demokrati er altså den optimale måde at føre demokrati på, i forbindelse med borgerinddragelse, og det fokuserer overordnet på kvalitet fremfor kvantitet. Opmærksomheden på det deliberative demokrati kan skyldes samfundets tidligere nævnte udvikling fra lokalt til nationalt.

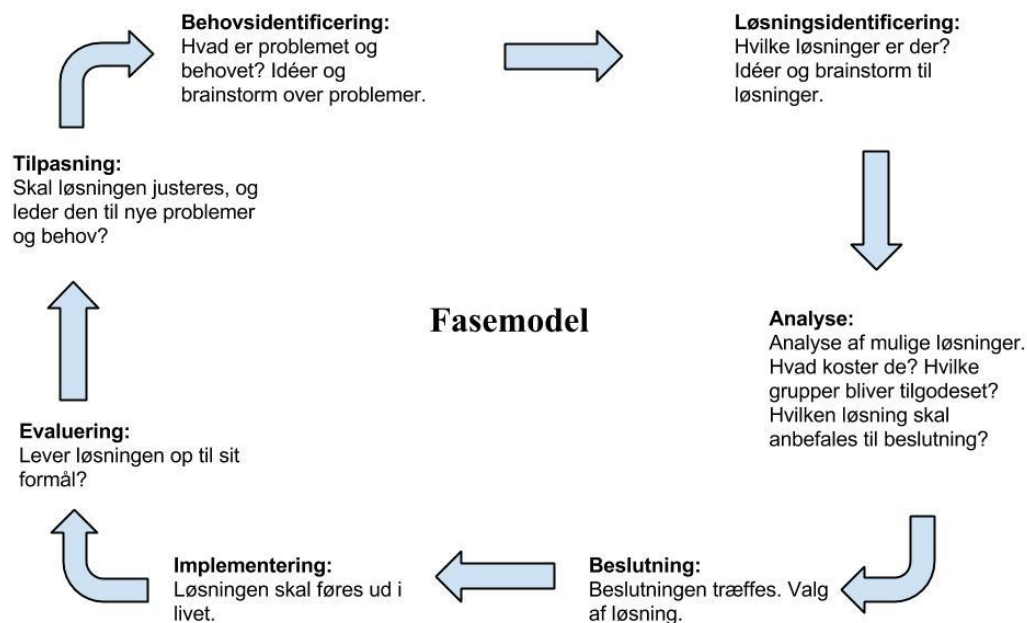
Her, et eksempel på, hvordan de forskellige termer kan benyttes i praksis:

		Enghave Minipark	Ungdomshuset
Initiativmodel	Top-down	X	
	Bottom-up		X
Effektivitetsdimensioner	Input-legitimitet		X
	Output-legitimitet	X	
Deliberativt demokrati		X	

Kort fortalt har Møller Hansen fremlagt en samling af begreber, som kan benyttes i projekter hvor man ønsker at benytte borgerinddragelse. Vi vil dog bruge dem retrospektivt til at analysere hvorvidt og, i så fald, hvordan, de er benyttet i praksis i to udvalgte projekter, nemlig Superkilen på Nørrebro samt Mulighedernes Park i Ålborg.

Funktion og formål

Inden en analyse af selve borgerinddragelsesprocessen påbegyndes, er det vigtigt at opklare hvilken funktion, borgerinddragelsen skal have i et borgerinddragelsesprojekt (Møller Hansen 2010: 22). Ifølge Kasper Møller Hansen kan ethvert projekt inddeles i syv faser. Førend borgerinddragelsesmetoden bestemmes, bør man, ifølge Møller Hansen, fastslå i hvilken eller hvilke faser, man ønsker at benytte borgerinddragelse. Enhver fase kan nemlig drage nytte af forskellige aspekter indenfor borgerinddragelsen. Møller Hansens fasemodel kan illustreres således:



For at forstå anvendelsen af denne model kan der eksempelvis tages fat i projektet Enghave Minipark, hvor billedkunstneren Kenneth Balfelt er hyret til at udvikle Enghave Park (Kenneth

Balfelt). En gruppe af parkens daglige brugere var tvunget til at relokalisere, da metrobyggeriet skulle foregå på deres vante plads. Balfelt blev introduceret til problemet, og valgte at spørge de daglige brugere, hvad de ønskede som alternativ. Han benyttede altså borgerinddragelse ved fasen 'Løsningsidentificering'. Her vil man se, at input-legitimiteten spiller en større rolle i forbindelse med fasen løsningsidentificering, end det havde gjort i 'Implementering'. På den måde kan man påvise nødvendigheden af først at klarlægge i hvilken del af fasemodellen, man ønsker at benytte borgerinddragelse. Det skal dog nævnes, at borgerinddragelsen ikke nødvendigvis udelukkende kan benyttes på én fase, men gerne spreder sig over flere faser, dog yderst sjældent dem alle.

Teori: Magt og rationalitet

I sit arbejde med casestudier gik det op for Bent Flyvbjerg, at det kunne være problematisk, at gøre brug af de traditionelle magtteorier. Ifølge Flyvbjerg udgjorde de traditionelle magtteorier en utilstrækkelig og ufyldstgørende forståelse af magten i samfundet. Derved søgte han teorier, som var i overensstemmelse med den magt, som han mente var gældende i samfundet. I denne anledning lod Flyvbjerg sig inspirere af Michel Foucaults magtopfattelse. Med udgangspunkt i Bent Flyvbjergs fortolkning af Foucaults magtbegreb vil følgende kapitel bestå af en redegørelse af Foucaults magtanalytik. Foucaults forståelse af magten bidrager med perspektiver, som kan bruges til at analysere magtforhold i borgerinddragelsesprocesser.

Michel Foucaults magtopfattelse

I det vestlige verden er magtudøvelsen siden middelalderen beskrevet i termer, som alle udspringer i lov. Den traditionelle magttænkning udspringer af ét magtcentrum og defineres i termer af 'besiddelse', 'suverænitæt' og 'kontrol'. Foucaults definition af magt står i modsætning til den traditionelle magtopfattelse. Foucault definerer magt i termer af 'udøvelse', 'strategi' og 'kamp' (Flyvbjerg 2000: 104). For at markere denne forskel, og samtidig for at fremhæve Foucaults nytænkende aspekter af magtopfattelsen, gør Bent Flyvbjerg brug af en komparative analyse. Flyvbjerg sammenligner den traditionelle magtopfattelse og Foucaults magtopfattelse. Hvor den traditionelle magtopfattelse beskæftiger sig med spørgsmål som hvem-hvad-hvor, er

Foucault primært interesseret i spørgsmålet om, hvordan magten praktiseres (Flyvbjerg 2000: 104). I sin analyse af magt sætter Foucault spørgsmålstejn ved den traditionelle lov-og-suverænitet magtopfattelse, som har en dominerende rolle i det senmoderne samfund.

Spørgsmålene i den traditionelle magtopfattelse har, ifølge Bent Flyvbjerg, en værdi for enhver magtanalyse, men disse udtrykker en utilstrækkelig forståelse af magten i det senmoderne samfund.

”I kontrast til Lukes gør Foucault det klart i sin bestemmelse af magtbegrebet, at han ikke primært er interesseret i magtens resultater eller lokalisering. Foucault er end ikke interesseret i magt i sig selv, men i magtens relationer” (Flyvbjerg 2000: 105).

Som tidligere nævnt kan magten, ifølge Foucault, ikke lokaliseres til ét magtcentrum (Flyvbjerg 2000: 105). Foucault tilsidesætter den suveræne magt og sætter i stedet den decentrerede magt i fokus. Den decentrale magtopfattelse tager afstand fra en magt, som udelukkende kommer oppefra og ned. Magten er, ifølge Foucault, i alle relationer, og således er alle forhold magtrelationer. Magten er iboende i både økonomiske, politiske og sociale strukturer, men magten kan ikke kun afgrænses til disse forhold. Magten er allestedsnærværende og kommer i ligeså høj grad nedefra (Flyvbjerg 2000: 115).

”We must cease once and for all to describe the effect of power in negative terms: it 'excludes', it 'represses', it 'censors', it 'abstracts', it 'masks', it 'conceals'. In fact, power produces, it produces reality, it produces domains of objects and rituals of truth.” (Foucault i: Flyvbjerg 2000: 113).

Foucault fokuserer på de positive, dynamiske og produktive aspekter i sin opfattelse af magtbegrebet, og han tager afstand fra magt som værende negativ og repressiv.

Foucault hævder, at den traditionelle synlige magtopfattelse er blevet suppleret med en mangfoldig, skjult og diskret magt (Flyvbjerg 2000: 111).

“Hemmelighed er således ikke en uundværlig del af selve magtens misbrug, som det så ofte fremstilles: Hemmelighed er en uundværlig del af selve magtens operationsmåde ifølge Foucault” (Flyvbjerg 2000: 109).

Det vil i et demokratisk samfund ikke kunne tolereres, hvis de mange eksisterende, skjulte magtmekanismer pludselig bliver synlige. Hvis dette sker vil de, som har magten, risikere at få svækket deres position, mens dem som ikke har magt vil have sværere ved at acceptere magten.

”Magt er ikke noget, man erhverver sig,” (Flyvbjerg 2000: 115) ej heller noget man kan tage eller dele ifølge Foucault. Al magt udøves med et mål for øje, og den opstår i mødet mellem strategiske modsætninger og styrkeforhold. Derved bliver magt en proces, som opstår i relationer.

Hvor der er modstand, vil der være magt. Når modsætningsforhold mødes i konfrontationer og konflikter, skabes magtens dynamiske og produktive elementer. Magt og modstand hænger uløseligt sammen (Flyvbjerg 2000: 116).

Afslutningsvis tager Foucault afstand fra den traditionelle magtopfattelse, da han mener, at magt er mangfoldig, skjult og allestedsnærværende. Ifølge Foucaults decentraliseret magtopfattelse, er magten produktiv og kan i ligeså høj grad komme nede fra.

Empirifremstilling

I følgende afsnit vil vi præsentere vores empiri, de to cases: *Superkilen: Park med ekstrem borgerinddragelse!* og *En ny bypark i Ålborg - børn som ressource*. Dette gøres for, senere hen, at analysere dem ved brug af ovenstående teorier.

Superkilen

Følgende er en beskrivelse af Superkilen på Nørrebro. Al information omkring Superkilen er hentet fra essayet *Superkilen: Park med ekstrem borgerinddragelse!* af Brett Bloom.

Brett Bloom er en amerikanskfødt kunstner og forfatter, som underviser på Det Jyske Kunstakademi i Århus. Derudover er han en del af gruppen ‘Temporary Services’, som har en interesse for kunst (The Dutch Art Institute). Gruppens stærke holdninger om kunst udgives i form af tekst i forskellige tidsskrifter. *Superkilen: Park med ekstrem borgerinddragelse!* blev udgivet i kulturtidsskriftet *Kritik*, hvis interesse breder sig fra kunstarter til videnskabelige og politiske debatter. Essays udgivet i *Kritik* er kendt for deres kritiske argumentation og forhold til skønlitteraturen, kulturen og samfundet (Gyldendal: Kritik).

Superkilen er en park på Ydre Nørrebro, mellem Nørrebrogade og Tagensvej, langs Mimersgadekvarteret. Den åbnede i Juni 2012 og er en del af et kvarterløft af Ydre Nørrebro. Parken indeholder over 100 forskellige genstande fra mere end 50 forskellige lande. Derudover er der udviklet en app, som beskriver hver enkel genstand (Bloom 2013: 50).

Den er finansieret af Københavns Kommune (fremover omtalt KK) og Realdania, som begge parter har indskudt 50 mio. kroner. Realdania er en privat fond, som beskriver sig selv som demokratisk drevet (Bloom 2013: 56). De er kendt for at finansiere kulturelle projekter.

Superkilen udgiver sig for at være en park med ekstrem borgerinddragelse. Ligeledes brander Superkilen sig selv som værende et integrationsprojekt, som blev skabt på demokratisk vis. Brett Bloom fremhæver et skilt ved Superkilens indgang, hvor Københavns slogan ‘Sammen om Byen’ fremgår. Dette er en del af Teknik- og Miljøforvaltningens (TMF) vision om et

København med åbenhed og tillid (Bloom 2013: 48).

“Kommunen indbød en rådgivende borgergruppe til at udvælge et vinderdesign til parken. Udvælgelsen af denne gruppe blev forstået af folk, der havde samarbejdet med kommunen i årevis under den kommunale byfornyelse af området” (Bloom 2013: 50).

Kommunen havde på forhånd offentliggjort en konkurrence til landskabsarkitekter om forslag til projektet på området. En komité blev herefter oprettet til at udvælge det forslag, som de mente ville imødekomme borgernes ønsker bedst.

“Realdania kom til Københavns Kommune og sagde, 'Vi vil gerne lave et eksperiment. Vi vil se, om vi kan forandre den sociale adfærd eller de sociale standarder, selve måden, området bliver opfattet på, ved at skabe et nyt byrum.' For os var det lidt som en UFO-landing, fordi de havde en topstyret tilgang. [...] På alle niveauer, på alle møder, vi havde med Realdania, prøvede vi at sikre os, at vi kunne få indflydelse. For magtforholdene var ikke indlysende. Det var tydeligt, at vi var nødt til at kæmpe for hver fods bred jord.” (Troels Glissman i: Bloom 2013: 56).

Her kritiserer Troels Glissmann, dengang formand for Områdefornyelsen Mimersgade, Realdanias tilgang til projektet. Han mener altså, at Realdania havde sat dagsordenen på forhånd, og at de, i stedet for at samarbejde, ønskede at få gennemført projektet på egne præmisser.

“Dette projekt skulle blive et integrationsredskab, snarere end en æstetisk øvelse i Danish Design. Vi besluttede os for at gå ind til projektet som en øvelse i ekstrem borgerinddragelse. Snarere end at række ud i offentligheden efter den laveste fællesnævner eller en politisk korrekt efterrationalisering af forudfattede meninger, der styrede uden om potentiel modstand - foreslog vi borgerinddragelse som en drivkraft i designet, der skulle lede til maksimal udtryksfrihed”
(BIG i: Bloom 2013: 51).

Sådan skriver Bjarke Ingels Group (fremover omtalt BIG), der er landskabsarkitekterne bag Superkilen, om projektet. BIGs dagsorden var altså et eksperiment, som omhandlede borgerinddragelse som katalysator for projektets udvikling.

“På Nørrebro er alt, som det plejer - traditionelle arbejdere bor side om side med studerende, venstrefløjsaktivister og indvandrerfamilier fra hele verden. Den berømte bydel er som altid en mangfoldig blanding af stilarter og atmosfærer, men i de kommende år vil et af kvartererne i Nørrebros udkant blive omdannet til tre bemærkelsesværdige og attraktive zoner med splinternye muligheder for aktivt byliv.” (Realdania i: Bloom 2013: 52).

Realdanias vision er, at Superkilen skal indgå som en integreret del af et mangfoldigt kvarter. En opgradering af kvarteret i form af et stykke kultur, som de lokale, såvel som turister, kan nyde aktivt. Bloom kritiserer dog denne tilgang, da han ikke mener, at projektet, i tilstrækkelig grad, har borgernes interesse for øje. Realdania har, ifølge Bloom, ignoreret de lokales ønsker for at opnå deres egne mål. Bloom peger senere på, at borgerne havde deres eget projekt allerede inden Realdania og KK tog initiativ:

“I flere år lagde Initiativgruppen, en paraplyorganisation for en gruppe selvorganiserede Nørrebrobeboere, planer for den store tomme grund, der nu er Mimersparken, og som var ejet af jernbaneselskabet DSB. De arbejdede på at artikulere en by, de gerne ville bo i - en, der var bygget ud fra kvarteret og dets beboeres ståsted. Blandt andet førte de en kampagne for at få renoveret de gamle privatejede pakhuse på hjørnet af Mimersgade og Borgmestervangen, nær Superkilen, og få dem overdraget til lokalsamfundet” (Bloom 2013: 54).

Bloom fortsætter med at gøre opmærksom på, hvordan Initiativgruppens kontakt til kommunen omkring den tomme grund blev ignoreret. Kommunen viste først interesse i området da Realdania tog initiativ.

“Gruppen (Superflex, red.) har været ansvarlig for at udvælge fem af de genstande, der befolker Superkilen [...] Nogle af dem er blevet foreslået af folk, der bor i nærheden af parken” (Bloom 2013: 57). Superflex rolle i tilblivelsen af Superkilen var at finde fem objekter, som skulle være en del af parken. De lavede en konkurrence blandt de lokale beboere. Beboerne skulle indsende forslag til, hvad de mente skulle være en del af parken. Vinderne skulle derefter, med

medarbejdere fra Superflex, rejse ud for at hente det objekt, de havde foreslået. De fem objekter var:

- Jord fra Palæstina
- Boksering fra Thailand
- Tyr fra Spanien
- Sound System fra Jamaica
- Dansepavillion fra USA

Projektet blev, som beskrevet i ovenstående, finansieret af KK.

“Troels Glismann, formanden for den beboerorganisation, der har været ansvarlig for at vælge designet til Superkilen, giver os et indblik i tankegangen bag denne ekstreme brolægning. Han har fortalt mig om en konfrontation mellem borgerne og BIG. Borgerne ønskede flere grønne områder. BIG så ned på dette og lod forstå, at det var en kliché. De sagde, at byrum havde belægning, og derfor skulle denne park også have det.”

(Bloom 2013: 64).

Her kritiserer Bloom BIGs udnyttelse af deres magt. En handling som, ifølge Bloom, ikke er i overensstemmelse med borgerinddragelse. Borgerne ønskede i virkeligheden et område præget af natur. Han pointerer tilmed, at BIG mangler forståelse for, hvad et åbent byrum i virkeligheden bør indeholde.

“Projekterne i klimakvarteret viser, hvordan vi på en gang kan skabe smukke, grønne gader og byrum og i samme omgang kan etablere en effektiv teknisk løsning, der leder regnvandet i vore gader ud til havnen - i stedet for ned i vores kældre. Det er arkitektur, der integrerer teknologi og æstetik på en ny og spændende måde” (Tina Saaby i: Bloom 2013: 61).

Sådan siger Tina Saaby, stadsarkitekt i København. Hun gør videre opmærksom på, at overfladen på Superkilen ikke er hensigtsmæssig i forhold til miljøets udvikling. Regnvand har altså brug for et organisk underlag for at kunne bevæge sig ud af byzonerne.

Altså er Superkilen et projekt, som bryster sig af ekstrem borgerinddragelse. Men det kritiseres for, at myndighederne, altså KK, Realdania og BIG, måske ikke har været villige til at afvige nok fra det mål, de havde sat fra starten.

Borgerne på banen

'Borgerne på banen' er skrevet af Annika Agger og Birgitte Hoffmann. Bogens forside fortæller os, at bogen er en 'Håndbog til borgerdeltagelse i lokal byudvikling'.

Annika Agger er tilknyttet Roskilde Universitetscenter, hvor hun beskæftiger sig med demokratisk netværksstyring samt samfundet og globalisering. Birgitte Hoffmann er tilknyttet Danmarks Tekniske Universitet, hvor hun beskæftiger sig med DTU Management og LearningLab (Agger, Hoffmann 2008: 7).

Borgerne på banen er udgivet af Velfærdsministeriet. Velfærdsministeriet blev dannet i 2007 og eksisterede frem til april 2009. Ministeriet varetog opgaver indenfor fire områder, som her vil blive nævnt. Et af ministerierne var Socialområdet, som blandt andet omfatter ligestillingsområdet, rådet for Frivilligt Socialt Arbejde, og Det Nationale Forskningscenter for Velfærd. Det andet var Indenrigs- og Sundhedsministeriet, som blandt andet omfattede indenrigslovgivningen og Det kommunale og Regionale Evalueringsinstitut. Det tredje var Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender, som omfattede familie- og ungdomspolitik. Dertil fik de også ansvaret for handicapområdet af Økonomi- og Erhvervsministeriet. (Den Store Danske: Velfærdsministeriet).

Velfærdsministeriet udgav *Borgerne på banen*, da ministeriet vurderede, at der i stigende grad var fokus på inddragelse af borgere i den offentlige styring. Dertil, at byplanlæggere manglede redskaber og metoder til at gøre brug af borgerinddragelse i byudviklingsprocesser.

Velfærdsministeriet skrev i 2008 om borgerinddragelse:

"Kommunerne kan ved at inddrage en bred vifte af aktører blandt andet udnytte den viden og de ønsker, de har for deres lokalområde. Derudover er det gennem borgerinddragelse blandt andet

muligt at give de berørte beboere indflydelse på deres lokalområde, skabe netværk, identitet, tilhørsforhold og ansvarlighed hos borgerne” (Agger, Hoffmann 2008: 5)

Velfærdsministeriet var positivt stemt over for borgerinddragelse, da de mente, at det ville medbringe gode perspektiver i lokalområdet. Derudover mente de, at det kunne styrke borgerinddragelse lokalområdets netværk og fordrer til et godt samarbejde på tværs af erhverv, aldersgrupper, etnicitet samt byområder. Håndbogen *Borgerne på banen* bidrager med en række værktøjer, som, henholdsvis kommunen samt byplanlæggere, kan gøre brug af under borgerinddragelsesprocesser.

”Der eksisterer ikke én ideamodel for, hvordan samarbejdet med borgerne skal forløbe, og det er ministeriets håb, at håndbogen kan give konkret inspiration til kommuner og andre parter til at inddrage borgerne på mange forskellige måder” (Agger, Hoffmann 2008: 5).

Agger og Hoffmann har, som forfattere af håndbogen, skrevet deres bud på, hvordan man opnår vellykkede borgerinddragelsesprocesser. Formålet med bogen er yderligere at forebygge konflikter og dilemmaer, som ofte vil opstå i byudviklingsprojekter, når magten uddelegeres og borgerne får indflydelse i et vist omfang. Bogen bidrager, derudover, både med stof om forskellige demokratiopfattelser og strategiske metoder til organisering af borgerinddragelse i overensstemmelse med legitime demokratiske processer (Agger, Hoffmann 2008: 6).

”Mange offentlige ansatte skal i stigende grad påtage sig en ny rolle som facilitatorer af komplekse udviklingsprocesser. De skal bygge bro mellem mange forskellige interesser og aktører, sikre et højt fagligt indhold i projekterne, at projekterne bliver forankrede og endelig, at de er demokratisk legitime” (Agger, Hoffmann 2008: 6).

Bogen er i særdeleshed henvendt til forvaltere i byfornyelsesprojekter, byplanlæggere og projektledere. Derudover kan den også bruges i undervisning på uddannelsesinstitutioner, såsom landets universiteter. Bogen indeholder en teoretisk og en praktisk vinkel på borgerinddragelse. Den teoretiske del indeholder forskellige perspektiver på metoder og strategier for planlægning af processer med borgerinddragelse. Den praktiske del består af fortællinger fra projekter med

borgerinddragelse, hvor man som læser bliver præsenteret for processen, inklusiv de involverede aktører, samt for hvad udfaldet af processen har været.

Bogen er altså tredelt og indeholder en teoretisk del, en fortællende del samt afslutningsvist en metodisk del.

En ny bypark i Ålborg - børn som ressourcer

Som nævnt tidligere vil én af de personlige fortællinger i *Borgerne på banen* fremgå som empiri i opgavens analyse. Denne personlige fortælling *En ny bypark i Ålborg- børn som ressourcer* er skrevet af landskabsarkitekten Karen Louise Høgsbro, som er ansat i Teknisk Forvaltning i Aalborg Kommune. Høgsbro personlige beretning omhandler Mulighedernes Park i Ålborg, hvor 600 børn og unge har bidraget med ideer til udviklingen af parken (Aalborg Kommune). Grunden til at netop denne personlige fortælling er valgt som empiri er, at den åbner op for et interessant perspektiv på borgerinddragelse. Borgerinddragelse kan tage sig ud på mange forskellige måder, og kan inkludere forskellige mennesker i forskellige aldre. I denne succeshistorie inddrages børn som en ressource i parkens tilblivelse.

I Aalborg, var en hel skole, i år 2005, i et byfornyelsesområde, involveret i udviklingen af en ny park. Nærmere 600 børn og unge i alderen 8-14 år har bidraget til parkens indhold og navn.

Som baggrund for projektet fortæller Høgsbro:

“Udgangspunktet var, at vi havde fået penge som en del af et større byfornyelsesprojekt, fordi vi ville lave et bedre område for børn og unge. Vi ville lave et demokratiforsøg med afsæt i et parkprojekt og inddrage børn som bygherrer (...)” (Agger, Hoffmann 2008: 57).

At det netop blev børnene fra Sofiendalskolen, der blev inddraget i dette projekt, skyldes, ifølge Høgsbro, børnenes tilhørsforhold til parken. 80% af børnene fra det socialt udsatte byggeri, passerede parken hver dag for at komme i skole.

” Så vi vælger at kontakte dem, og skolelederen er helt fyr og flamme, fordi der flytter flere og flere belastede familier ud til det kvarter, og det laver en ond cirkel. Det er jo det, vi prøver at vende” (Agger, Hoffmann 2008: 57).

I samarbejde med skolen planlagde Høgsbro og hendes team en uge i august måned, hvor denne inddragelse af de 600 elever i projektet ville finde sted. I tiden op til denne uge blev der arrangeret en forberedelsesdag, hvis formål var at introducere hele skolen for det store område. Ugen efter forberedelsesdagen, startede projektet for alvor. På forhånd havde klasserne inddelt sig i tre forskellige temaer – eventyr, natur og et tema.

“Disse emner var grupperet sådan, så vi var sikre på, at parken ville få et bredt indhold – så der var noget til både de store og de små børn, til dem der interesserede sig for dyr og planter, og dem, der hellere ville noget med asfalt og stål” (Agger, Hoffmann 2008: 58).

Selve arbejdsugen startede tidligt i skolens gymnastiksal. Til formål om at sætte gang i børnenes fantasi, blev der i skolens gymnastiksal hængt farvede baderinge op og spillet mærkelig musik for børnene. Derudover blev børnene introduceret for en række lysbilleder og en tegnefilm. Trods bekymringen om børnenes reaktion, konstaterede Høgsbro at:

”Det gik simpelthen bare så godt – altså de var fuldstændig koncentreret om det og syntes bare, at det var det fedeste, og at det var en gave til dem, at de skulle sidde her og være med til det her (Agger, Hoffmann 2008: 58).

Den første dag i arbejdsugen var dog ikke helt problemfri ifølge Høgsbro. Grundet dårlig kommunikation mellem lærerne og Høgsbros team var der ikke de rette materialer til en modelbygning.

”Men da oplevede vi virkelig, hvad det betød, at lærerne ikke var involveret helt fra starten [...] Jeg vil kraftigt anbefale, at man involverer lærerne i at finde ud af, hvordan det skal køre” (Agger, Hoffmann 2008: 58).

Selve arbejdsprocessen bestod i, at børnene arbejdede i deres respektive klasselokaler. Et børneråd, bestående af syv elever, blev i løbet af ugen udpeget af lærerne. Høgsbro fortæller at børnenes rolle i dette råd, foruden at repræsentere alle børnene, var, at *”udvælge de bedste*

ideer, være med til etableringen i parkprocessen – altså på mit niveau – og bestemme, hvad der skulle gøres – som bygherrer med mig som rådgiver (Agger, Hoffmann 2008: 60).

Ti hjælpere var blevet sat på skolen til at varetage børnene sammen med lærerne. Desuden var tre studerende fra Arkitektskolen Aarhus, to konsulenter fra Schønherr Landskab samt en socialforvalter også blevet bedt om hjælp til projektet.

”Vi gik rundt i klasserne og så, hvad de lavede, og gav dem gode råd til, hvilke materialer de nu kunne bruge til at vise deres ideer. Og det gik simpelthen bare så godt - børnene elskede det bare og syntes, det var rigtig, rigtig spændende” (Agger, Hoffmann 2008: 59).

Mange af lærerne responderede positivt på hele arbejdsprocessen, da denne var en øjenåbner for, hvad elevernes kunnen. Flere af lærerne opdagede sågar, at de elever der normalt holdt sig tilbage i undervisningen, trådte i karakter under arbejdsugen.

Høgsbro fortæller, at flere af børnene var gået i stå i deres arbejde om onsdagen. For at skubbe børnene i gang igen blev et inspirerende PowerPoint show, lavet af de tre arkitektstuderende, vist for eleverne .

“De viste fx et billede, der lignede en hat, og så spurgte de børnene: ”Hvad er det her? [...] Næste billede viste så, at det var i virkeligheden en elefant med et lagen over. Så kunne de godt se, at tingene jo kunne se helt anderledes ud inden i, selvom det havde en bestemt form uden på ” (Agger, Hoffmann 2008: 60).

Ifølge Høgsbro var dette en gode måde at fortælle børnene, hvad snit og proportioner er. Da det kunne være svært at se, hvilke overvejelser børnene helt præcist havde gjort sig i udførelsen af en model – og ligeledes hvad modellen helt præcist forestillede, blev alle børnene bedt om enten at skrive eller tegne, hvad de havde kreeret i løbet af ugen. Om fredagen, den sidste dag i arbejdsugen, blev børnenes 364 modeller og i alt 1000 ideer udstillet på skolen.

Høgsbro forklarer, at ikke alle børnenes ideer blev anvendt i fremførelsen af parken. I stedet blev alle børnenes ideer indsamlet i et katalog. Dette katalog kan benyttes som inspiration til lignende

fremtidige projekter. Det at inddrage børnene i tilblivelsen af Mulighedernes Park har, ifølge Høgsbro, været ”(...) et kæmpe input til fantasien, børnene har en forrygende fantasi” (Agger, Hoffmann 2008: 60).

Analyser

I følgende afsnit vil vi på baggrund af de teorier, som vi har præsenteret i det redegørende afsnit, lave to dybdegående analyser af vores empiri: *Borgerne på banen* og *Superkilen: Park med ekstrem borgerinddragelse!*

Jakobsons Kommunikationsmodel: Borgerne på banen

Ved brug af Jakobsons kommunikationsmodel og de dertil hørende funktioner, vil denne analyse tage udgangspunkt i henholdsvis den overordnede kommunikationssituation i *Borgerne på banen*, samt kommunikationssituationen i *En ny bypark i Ålborg - børn som ressourcer*. Dette gøres med henblik på at belyse hvilke faktorer som ligger til grund for Velfærdsministeriets udgivelse af håndbogen. Vi indsnævrer dertil vores fokus for at analysere *En ny bypark i Ålborg - børn som ressourcer* for at belyse, hvilke sproglige virkemidler der gøres brug af i fortællingen om borgerinddragelsesprocesser.

”Mange projektledere, planlæggere og forvaltere i lokale byfornyelsesprocesser i de nye kommuner efterspørger metoder til at inddrage borgerne i udvikling af byområder [...] Velfærdsministeriet har derfor valgt at udgive denne håndbog til praktikere i byfornyelsen og byudviklingen” (Agger, Hoffmann 2008: 5).

Den overordnede afsender i *Borgerne på banen*, Velfærdsministeriet, anerkender, at der i den offentlige styring af byudviklingen, er et øget fokus på at inddrage borgere i projekter.

Velfærdsministeriet har, som afsender, på baggrund af denne antagelse valgt at udgive en håndbog, hvor der fremstilles nogle redskaber, som byplanlæggere i henholdsvis forvaltningen og private kan gøre brug af i byudviklingsprojekter. Den generelle kontekst og ramme, som bogen indgår i, udgør et fokus på vellykket borgerinddragelse, samt på hvordan dets processer forløber på bedste vis.

I *Borgerne på banen* er den sproglige kode mellem afsenderen og modtageren det danske sprog. Sproget i *Borgerne på banen* er let forståeligt, hvad end det er teori om borgerinddragelse eller

de personlige fortællinger, som vi senere i denne analyse vil komme ind på. Dette betyder, at denne håndbog kan være tilgængelig for mange af de byplanlæggere, som har interesse i borgerinddragelse.

”Derudover er det gennem borgerinddragelse blandt andet muligt at give de berørte beboere indflydelse på deres lokalområde, skabe netværk, identitet, tilhørsforhold og ansvarlighed hos borgerne” (Agger, Hoffmann 2008: 5).

Det tyder på, at Velfærdsministeriet ser en interesse og nogle fordele ved at få borgerne på banen. Velfærdsministeriet medgiver, at borgerinddragelse er blevet et populært begreb, som flere byplanlæggere ønsker at benytte sig af. I forbindelse med udgivelsen støtter velfærdsministeriet op om, at borgerinddragelse bidrager med gode elementer, heriblandt at beboerne får indflydelse på lokalt netværk, en større ansvarsfølelse og bedre tilhørsforhold. Velfærdsministeriet udgjorde en magtfuld institution, som havde meget indflydelse i samfundet. Det havde de, da de, som allerede nævnt, varetog mange opgaver indenfor fire forskellige store og vigtige områder.

At ministeriets navn er Velfærdsministeriet gør, at man må antage, at ministeriet er interesseret i at varetage borgernes bedste, idet navnet implicerer, at dets hensigt er at bidrage til og at varetage velfærd i samfundet. Dette aspekt gjorde, at det var en institution som borgerne følte sig trygge ved og dermed havde en stor tillid til. At borgerne havde tillid til Velfærdsministeriet, har, i denne kommunikationssituation, en stor betydning for værdien af meddelelsen.

For at de, som ministerium, har kunne leve op til den indflydelsesrige position, som de udgør i samfundet, har de etableret en fysisk kontakt til Annika Agger og Birgitte Hoffmann. At Agger og Hoffmann er blevet valgt som forfattere af bogen, under udgivelse af Velfærdsministeriets navn, må skyldes deres ekspertviden og de mange vellykkede borgerinddragelsesprocesser, som de kender til.

Man må formode, at Velfærdsministeriet var interesseret i, at der i fremtiden ville forekomme flest muligt vellykkede og succesfulde projekter med borgerinddragelse. Derved udgør værdien af meddelelsen et positivt syn på borgerinddragelsesprocesser. Modtageren af meddelelsen udgør

hovedsageligt byplanlæggere, projektledere samt forvaltere i lokale byfornyelsesprojekter, som ønsker redskaber til at kunne påbegynde borgerinddragelse i diverse projekter.

“Borgerdeltagelse kan kvalificere beslutningsprocesser, mobilisere en masse frivillige ressourcer til den offentlige styring og udvikle kompetencer for den enkelte og lokalområdet [...] De (de offentligt ansatte) skal bygge bro mellem mange forskellige interesser og aktører, sikre et højt fagligt indhold i projekterne, at projekterne bliver forankrede og endelig, at de er demokratisk legitime.” (Agger, Hoffmann 2008: 6).

En positiv fremstilling og fremhævelse af de gode aspekter i borgerinddragelse, vil kunne motivere byplanlæggere til at inddrage borgere i byudviklingsprojekter. Dette forhold vil kunne bidrage til flere fremtidige demokratiske processer, som ligeledes må ligge i Velfærdsministeriets interesse.

””Borgerne på banen!” giver både substans til de svære diskussioner om demokrati og konkrete strategier og metoder til at styrke demokrati og deltagelse i private og offentlige samarbejder” (Agger, Hoffmann 2008: 6). Ligeledes benævnes det i bogen, at håndbogen også kan bruges på uddannelsesinstitutioner, heriblandt universiteter. Borgerinddragelsesbegrebet kan bruges som udgangspunkt for diskussioner vedrørende forskellige demokratiopfattelser, magtbalancer og netværksstyring. Dermed favner bogen bredt og har ligeledes til hensigt at henvende sig til akademiske kredse, der eksempelvis beskæftiger sig med vellykket demokratiprocesser.

”Bogen rummer fortællinger fra praksis om borgerdeltagelse. Vi mener, at “historiefortælling” eller “storytelling”, som det ofte kaldes, er et dynamisk redskab til at styrke videndeling og faglige udvikling blandt kollegaer. Det at fortælle historier er et kraftfuldt kommunikationsredskab, fordi det kan formidle de komplekse problemstillinger i krydsfeltet mellem byudvikling, borgerdeltagelse og demokrati på en enkel måde”
(Agger, Hoffmann 2008: 6).

Som allerede nævnt indeholder bogen en fortællingsdel, som udgør 11 fortællinger. Vi vil, i det følgende, tage udgangspunkt i en af disse fortællinger *En ny bypark i Ålborg - børn som ressourcer*, og se på dennes konkrete kommunikationssituationen.

En ny bypark i Ålborg - børn som ressourcer

I den overordnede kommunikationssituation er afsenderen af meddelelsen *Borgerne på banen* Velfærdsministeriet, som allerede nævnt. De 11 personlige beretninger har den funktion i håndbogen, at de eksemplificerer og bidrager til læserens samlede forståelse af borgerinddragelse. Disse tekster vil af mange anses som værende anerkendte netop fordi, at det er det dengang indflydelsesrige Velfærdsministerium som står bag udgivelsen af dem. Generelt set har alle de personlige beretninger dét til fælles, at de er eksempler på byfornyelsesprojekter, hvor borgerinddragelse har været en succes.

Den konative funktion, som knyttes til modtageren har en væsentlig betydning for den overordnede kommunikationssituation. At den magtfulde og tillidsfulde institution Velfærdsministeriet udelukkende har inddraget succeshistorier i *Borgerne på banen*, skaber en generel forestilling hos modtagerne om, at borgerinddragelse er godt.

I den overordnede kommunikationssituation *Borgerne på Banen* indgår, som allerede nævnt, succeshistorien *En ny bypark i Ålborg - børn som ressourcer*. Denne fortælling udgør endnu en kommunikationssituation. Afsenderen, Karen Louise Høgsbro, fortæller om tilblivelsen af Mulighedernes Park. Høgsbro fremstår som en pålidelig afsender, da hun aktivt har deltaget i dette byfornyelsesprojekt. Den emotive funktion kan tilknyttes Høgsbro, som afsender, da hun ved brug af følelser fortæller om sine oplevelser med projektet ”*Det gik simpelthen bare så godt – altså de var fuldstændig koncentrerede om det og syntes bare, at det var det fedeste*” (Agger, Hoffmann 2008: 58). Lignende udtalelser fra Høgsbro er der flere af i meddelelsen *En ny bypark i Ålborg - børn som ressourcer*. Høgsbro gør brug af appelformen pathos i sin fortælling, da hun i særdeleshed fremhæver de positive elementer af processen. At 600 børn blev inddraget i udviklingen af parken, beskrives ifølge Høgsbro som en meget smertefri proces. I denne sammenhæng er det relevant at nævne konteksten *Borgerne på banen*, som denne meddelelse tager del i. Konteksten knytter sig til den referentielle funktion, som har en væsentlig betydning for denne kommunikationssituation. Relationen mellem meddelelsen *En ny bypark i Ålborg - børn som ressourcer* og konteksten fremstår som værende stærk.

Da denne fortælling indgår som en del af en hel håndbog, indgår den derved som en del af den overordnede kontekst. Det er derfor vigtigt, at der er en sammenhæng mellem de forskellige tekster i *Borgerne på banen*.

Et eksempel på en anden overskrift i en af de resterende 11 eksempler er ”*Fra brok til bidrag*”. Det er næsten ikke nødvendigt at læse denne personlige fortælling for at kunne gennemskue, at fortællingen ligeledes bidrager med et positivt perspektiv på borgerinddragelse i konteksten. Den positive fremstilling af borgerinddragelse i teksten *En ny bypark i Ålborg - børn som ressourcer* komplimenterer derved de resterende personlige fortællinger, som samlet set skaber en sammenhæng i den overordnede kommunikationssituation.

Da teksten er en del af *Borgerne på banen*, forbliver modtagerne af meddelelsen de samme - byplanlæggere, projektledere, forvaltere med flere, i lokale byfornyelsesprojekter. Modtagerne, hvortil den konative funktion er tilknyttet, vil i dette tilfælde blive påvirket af meddelelsen. Som det er nævnt tidligere vil modtagerne af meddelelsen automatisk have en vis tillid til Velfærdsministeriet. I denne sammenhæng betyder det, at inddragelsen af børnenes ideer i parkens tilblivelse vil påvirke modtagerens forståelse af borgerinddragelse som værende positivt. Som Høgsbro fortæller i sin beretning blev børn i alderen 8-14 år inddraget i samarbejdet om projektet. Det er dog ikke helt tilfældigt, at netop denne usædvanlige fortælling indgår i de i alt 11 fortællinger. Til trods for at fortællingerne fremstår som uafhængige af hinanden, giver de et meget bredt billede af, i hvilke forskellige projekter borgerinddragelse kan indgå. Da alle fortællingerne belyser de positive forhold omkring borgerinddragelse, vil modtageren få et bredt og positivt billede af, hvilken effekt borgerinddragelse har i et byudviklingsprojekt. At det er Velfærdsministeriet, som har udgivet bogen, hvori disse fortællinger er skitseret forstærker afsenderens troværdighed ved brug af ethos. Altså vil læserne have tillid til, at borgerinddragelse er en generel god ting.

Jakobsons Kommunikationsmodel: Superkilen

I følgende analyse fokuseres der på, hvilke sproglige funktioner som kommer til udtryk gennem teksten til en understøttelse af de forskellige faktorer, som er på spil i kommunikationssituationen. Dette gøres med henblik på at belyse, hvordan Brett Blooms holdning afspejles i essayet samt dets indflydelse på den generelle forståelse af Superkilen og processen om dens tilblivelse.

Som forfatter til essayet *Superkilen: Park med ekstrem borgerinddragelse!* er afsenderen Brett Bloom. Tekstens genre er essaygenren, hvilket kommer til udtryk, idet teksten afspejler Blooms egne tanker om det aktuelle emne i kombination med faktuelle oplysninger om samme. Derfor må det også siges at være uundgåeligt at påvirke læseren, idet et essay netop vil være domineret af bestemte (afsenderens) synspunkter og holdninger, som også gør sig gældende i empiriteksten, når Bloom skriver:

”København ønsker at brande sig som et sted, hvor kommunen og folk i byen skaber byen hånd i hånd. Det er imidlertid vigtigt at tænke over, hvordan branding former vores oplevelse af det offentlige rum. Der følger gode hensigter med denne veludførte kampagne, men i ét bekosteligt og meget offentligt tilfælde, Superkilen, skjuler den den sande historie om, hvad der er sket. Nemlig at pengemagt har overtrumpet den demokratiske proces, i stedet for at kommunen og folk selv har bygget en park, der afspejlede lokalbefolkningens ønsker.” (Bloom 2013: 48).

Her fremstår det klart, at Bloom mener, at den demokratiske proces er undermineret til fordel for pengeindhavernes interesse, som dominerer processen i skabelsen af Superkilen. Således stiller han sig også kritisk overfor, hvorvidt projektet egentlig lever op til dets image som værende en *”(...) park med ekstrem borgerinddragelse”* (Bloom 2013: 47). Tillige viser ovenstående citat, hvordan Bloom først bruger generel information: *”København ønsker at brande sig som et sted, hvor kommunen og folk i byen skaber byen hånd i hånd”* (Bloom 2013: 48), for efterfølgende at postulere noget om sagen ud fra egen holdning: *“(...) i ét bekosteligt og meget offentligt tilfælde, Superkilen, skjuler den den sande historie om, hvad der er sket. Nemlig at pengemagt har overtrumpet den demokratiske proces, i stedet for at kommunen og folk selv har bygget en park, der afspejlede lokalbefolkningens ønsker.”* (Bloom 2013: 48), hvilket netop er kendetegnet for essaygenren.

Afsenderens mål er at meddele noget til sin modtager – teksten har så at sige et budskab, som den ønsker at fremsætte. I Blooms essay er det, som ønskes meddelt til modtageren, gjort meget klart i tekstens allersidste linjer, hvor der skrives:

”Superkilen er et monument over globaliseringen, olien og den neoliberale byplanlægning. Den er hverken økologisk – socialt eller miljømæssigt – egnet til sit eget klima. Den har ikke ladet sig integrere” (Bloom 2013: 63).

Her understreger Bloom i høj grad sin holdning til, hvad Superkilen egentlig er – og også hvad den ikke er. Men selvom citatet virker som en klar udmelding, så står den ikke skarpt uden hele det foregående tekstarbejde, som Bloom har udarbejdet inden, han kommer frem til sin konklusion. Teksten er i vid udstrækning bygget op af en lang række eksempler på, at projektet ikke er skabt med og til borgerne, men i højere grad på baggrund af økonomiske bevæggrunde i branding af København. Mange af de områder, som Bloom berører er også udtryk for, at det ikke er borgerne, som er i fokus. Han skriver: *”Når overfladen af Den Røde Plads bliver våd [...] bliver den farlig for cyklister”* (Bloom 2013: 48) og *”(...) materialer, der oprindeligt var tænkt til indendørs brug (...)”* (Bloom 2013: 48), hvilket indirekte fortæller, hvordan brugerne af parken, som blandt andet er borgerne på Nørrebro, og deres brug af rummet når de transporterer sig tværs gennem parken, er nedprioriteret til fordel for det, som arkitekterne fra BIG ønskede af deres kunstprojekt (Bloom 2013: 48).

Et andet eksempel, som Bloom kommer med, omhandler udvælgelsesprocessen af det vindende design. Her fortæller Bloom, hvordan kommunen indbød en borgergruppe til samarbejde om udvælgelsen af det endelige projekt, men at denne gruppe var udvalgt af allerede solidt implementerede samarbejdspartnere til kommunen. Bloom skriver:

”Gruppen er ikke repræsentativ for den brede befolkning, der bor i nærheden af, eller som bruger parken, fordi den ganske enkelt ikke har været på valg eller på anden vis er demokratisk udvalgt” (Bloom 2013: 50).

Dette afspejler i særdeleshed Blooms overordnede påstand om, at Superkilen ikke har bidraget til reel borgerinddragelse, og om en proces, hvor den hele offentlighed, som er bruger af de udvalgte arealer, ikke har haft medbestemmelse.

Til afsenderen er, ifølge Jakobsons Kommunikationsmodel, koblet den emotive funktion, som i særdeleshed er dominerende i dette essay. Funktionen kommer eksplicit til udtryk gennem pronominer som 'Jeg' og 'Vi', når der skrives: "*Jeg vil gerne vide, hvordan der opnås mangfoldighed og integration med denne park (...)*" (Bloom 2013: 51-52) eller "*Som vi skal få at se, indgik demokrati heller ikke i valget af Superkilens design*" (Bloom 2013: 50). Det første citat er del af en spørgende sætning, som uden at sige det direkte gør opmærksom på den, ifølge Bloom, manglende mangfoldighed og integration, som BIG mener Superkilen har. Det andet citat er en direkte henvendelse til tekstens læser, altså modtageren. Ved at give udtryk for egne holdninger og direkte henvende sig til læseren, vil modtagerens opfattelse af det debatterede også blive influeret. Dog lader Bloom også teksten være subjektivt præget i indirekte form, som for eksempel det tidligere nævnte citat: "*København ønsker...*" (Bloom 2013: 48) eksemplificerede. Her påstår han, at pengemagten overtrumfer den demokratiske proces uden at give direkte udtryk for dette ved at skrive 'jeg mener'. Den indirekte form gør sig også gældende, når han taler om at vandre gennem parken, og skriver, at oplevelsen: "*frembringer en ubehagelig fornemmelse af at vandre gennem en oplagsplads for genbrugt bymæssighed*" (Bloom 2013: 50). Der gives her udtryk for den følelse, som han mener parken frembringer, til trods for at han ikke direkte gør opmærksom på, at det er ham, som mærker denne. At han vælger at udtrykke sin holdning implicit har også betydning for, hvordan modtageren modtager teksten. Når der appelleres indirekte, virker det ikke formanende, selvom det vil have indflydelse på modtagerens generelle opfattelse af selve Superkilen og dens proces og det budskab, som ønskes fremsat.

Den emotive funktion kommer også til udtryk, når Bloom gør brug af ethos for at fremstå mere troværdig. Han skriver: "*Jeg står ikke alene med min opfattelse af Den Røde Plads*" (Bloom 2013: 62), og fortsætter: "*Hun havde den samme akavede intuitive forståelse af stedet som nygammelt, uafhængigt af mine oplevelser og overvejelser*" (Bloom 2013: 62). Her viser han læseren, at hans synspunkter og statements ikke står alene i debatten om Superkilen, men at de faktisk understøttes af andre menneskers samme oplevelser uafhængigt af hans egne. I dette tilfælde af en kunstner og ekspert på vilde planter i offentlige rum Camilla Berner.

Den emotive funktion kaldes, ifølge Jakobson, også symptomfunktionen. Derfor kan man sige, at hele essayet kan ses som et symptom på, hvordan Bloom egentlig "har det" med selve Superkilen

og den tilhørende skabelsesproces samt dets aktører. Og hvordan han ”har det” med emnet, som behandles, bliver igen meget afgørende for, hvordan modtageren påvirkes, så når hans mening om Superkilen i det store hele er temmelig negativ, vil dette også influere modtagerens opfattelse af, hvad Superkilen er og har bidraget med.

I forlængelse heraf er det interessant at se på, hvem modtageren af Blooms essay egentlig er. Derfor må ses på den kontakt, eller nærmere betegnet den fysiske kanal, som kan udledes af kommunikationssituationen. Denne er tidsskriftet ‘Kritik’, hvori artiklen blev udgivet tilbage i 2013, årgangsblad 45, nr. 207. Kritik er kulturtidsskrift, som kredser om forskellige kunstarter, med størst fokus på litteraturen. Tillige har det fokus på de temaer, som er aktuelle i den politiske og videnskabelige debat (Gyldendal: Kritik). Som tidsskriftets navn ’Kritik’ også antyder, har bladet til formål at bane vejen for et:

”(...) større og skarpere syn på skønlitteraturen og dens forhold til samfund, kultur, videnskab og politik. Ikke i form af det smagende subjekts vilkårlige dom eller dagbladsanmelderens hofteskud, men som den kvalificerede, kritiske argumentation i essayet, litteraturlæsningen eller den polemiske replik” (Gyldendal: Kritik).

Med øje for dette giver det god mening, at afsenderen Brett Bloom har valgt at offentliggøre sit essay og derved sin meddelelse gennem en kanal som Kritik. For selvom hans essay, på nogle punkter, er en subjektiv dom af et kunstprojekt, beror det samtidig på en kritisk stillingstagen og argumentation for netop et aktuelt debatteret samfundsemne; borgerinddragelse. Dette går alt sammen går hånd i hånd med netop den type stof, som tidsskriftet Kritik almindeligvis bringer.

For at vende tilbage til modtageren af teksten, er denne læseren af tidsskriftet Kritik, det er i hvert fald den primære modtagerkilde. Denne modtager kan principielt set være enhver person og vil ofte være en type, som almindeligvis interesserer sig for netop det, som Kritik promoverer sig selv på: debatterende og samfundsaktuelle inputs af litterær art. Samtidig fremkommer det, at essayet i Kritik er placeret indenfor underemnet ”Gentrificering”, som er et andet ord for byfornyelse, hvorfor essayet mere specifikt appellerer til individer med interesse for byfornyelse og hertil også borgerinddragelse, idet de to ord som ofte går hånd i hånd.

Det kan på baggrund af ovennævnte således godt fremstå som om, at Blooms modtagere er en smal skare, men ikke desto mindre synes hans essay at være et meget aktuelt input til den generelle samfundsdebat, som figurerer i offentligheden. Derfor må hans essay og modtageren af dette også ses som værende det omgivende samfund og de byfornyelse- og borgerinddragelsesinteresserede mennesker.

Ser vi på den konative funktion, som knyttes til modtageren, er denne meget dominerende gennem hele essayet til trods for, at essaygenren ikke almindeligvis har til formål at påtvinge læseren en holdning. Bloom giver kraftigt udtryk for sin holdning på baggrund af de mange eksempler, som han opbygger sin tekst af, hvilket også gør teksten meget argumenterende. Tillige går han på intet tidspunkt ind og forskønner aspekter ved Superkilens tilblivelse, hvilket også er medskabende for en negativt herskende diskurs om Superkilen.

Ser vi på den kontekst, som omgiver meddelelsen, må dette være samfundet og dets øgede fokus på byfornyelse og borgerinddragelse, såvel som debatten om den kunstneriske frihed i en demokratisk proces ved skabelsen af projekter med borgerinddragelse. Og som Bloom selv udtrykker det:

”Vor tid er en tid med mindskninger af midlerne til offentlige arbejder; private træder til for at udfylde hullerne i finansieringen. Med dette skifte følger en radikal ændring i det offentlige rums betydning og den enkeltes aktive rolle i skabelsen af byen (...)” (Bloom 2013: 47).

Samfundet er i forandring og ønsker at inddrage borgerne, fordi der i mange kredse hersker en positiv diskurs om borgerinddragelse, hvortil Blooms essay bliver et modspil til den ellers herskende positive diskurs. I denne forbindelse kommer også den referentielle funktion til udtryk, når Bloom kritiserer private indehavere, som Realdania, for at have: *”(...) overtrumfet den demokratiske proces, i stedet for at kommunen og folk selv har bygget en park, der afspejlede lokalbefolkningens ønsker”* (Bloom 2013: 48).

Den kode som er mellem afsender og modtager må i denne kommunikationssituation siges at være det skriftlige sprog, som meddelelsen formidles gennem. Dette skriftsprog er dansk, men i

denne forbindelse bør det nævnes, at den oprindelige tekst er skrevet på engelsk, idet Brett Bloom, som nævnt, er af amerikansk oprindelse. Det udgivne materiale, det som er bragt i tidsskriftet Kritik, er derfor en oversættelse af det oprindelige essay, en oversættelse foretaget af Peter Borum. Dette har dog ingen betydelige indflydelse på den meddelelse, som sendes mellem afsender og modtager, idet konteksten for essayet hele tiden har været det danske samfund og den diskurs om byfornyelse samt borgerinddragelse, der hersker i dette.

Afslutningsvis kan man på baggrund af en analyse af kommunikationssituationen i Brett Blooms essay *Superkilen: Park med ekstrem borgerinddragelse!* sige, at afsenderen Brett Bloom, gennem en personlig og argumenterende tekst, formår at belyse det udsagn, som han indledningsvist stiller sig skeptisk overfor, nemlig at: ”Parken præsenterer sig selv om et ”integrationsprojekt”” (Bloom 2013: 47). Undersøgelsen af dette udsagns sandhedsværdi munder ud i tesen om, at Superkilen-projektet reelt set ikke beror på den borgerinddragelse, som projektet selv udgiver sig for. Og at den demokratiske proces placeres i skyggen af private magthavere, som finansierer projektet med øje for personlige goder og mål. Et budskab som sendes til modtageren, der er Kritiks læser, men også den hele offentlighed og de mange aktører, som uden skepsis stiller sig udelukkende positive overfor byfornyelse og borgerinddragelse i det omgivende samfund, som også er konteksten, hvorfra Blooms meddelelse udspringer.

Møller Hansen-analysemodellen: Borgerne på banen

Her følger en analyse af *En ny bypark i Ålborg - børn som ressourcer* udgivet i Velfærdsministeriets *Borgerne på banen* i 2008 af Annika Agger og Birgitte Hoffmann. Projektet i Ålborg, officielt kendt som Mulighedernes Park, forklares af Karen Louise Høgsbro og vil blive analyseret ved brug af Kasper Møller Hansens fasemodel og begreber om borgerinddragelse.

“Udgangspunktet var, at vi havde fået penge som en del af et større byfornyelsesprojekt, fordi vi ville lave et bedre område for børn og unge. Vi ville lave et demokratiforsøg med afsæt i et parkprojekt og inddrage børn som bygherrer” (Agger, Hoffmann 2008: 57).

Behovsidentificeringen startes af teknisk forvaltning fra Aalborg Kommune. Projektet er altså top-downstyret. Man har fra starten identificeret formålet med borgerinddragelsen, og det har dermed også været åbenlyst hvor i fasemodellen, at man har skulle benytte borgerinddragelse.

“De fik at vide, at det bare gjaldt om at få så mange ideer som muligt og ikke tænke på, om det kan lade sig gøre. Da lysbilledforedraget slutter, siger konsulent: så er det bare om at komme ud og gå igang!” (Agger, Hoffmann 2008: 58).

Skolens elever bliver inddraget, som borgere, som del i løsningsidentificeringen, idet eleverne kommer med ideer til parkens indhold. I denne fase er input-legitimiteten høj, og der bliver gjort brug af begrebet ‘government by the people’, da fokuset her er, at deltagelsen er positiv for de inddragede borgere - i dette tilfælde elever. Ligeledes får eleverne frie rammer til at udfolde deres ideer og styrer dermed slagets gang, hvilket også har medført en empowerment af dem.

“Vi havde så lagt op til lærerne, at skolen skulle sørge for materialer til modelbygning, så vi ikke lænsede skolens budget [...] Men det viste sig så – og det fik vi ikke at vide før den mandag morgen – at de faktisk ikke havde fået samlet noget ind. Så da børnene styrtede ud af gymnastiksalen og væltede ud i skolegården, så kom de tilbage og sagde: der er ikke noget.”
(Agger, Hoffmann 2008: 59).

Output-legitimiteten bygger på systemets evne til at levere effektive løsninger på borgernes behov. Kommunikationens sammenbrud er i dette tilfælde derfor nedslående for output-legitimiteten. Borgernes tillid til initiativtagerne er på den måde blevet sat på prøve meget tidligt i processen, og man har herved risikeret en fejlslået borgerinddragelse.

“Vi havde sat ti hjælpere ud på skolen i den uge sammen med lærerne. Vi havde ens kasketter og trøjer på, så de kunne genkende os. Vi havde fået tre studerende fra arkitektskolen i Århus til at komme og hjælpe os. Det var ret billigt at få dem med, og så var der to fra Schønherr Landskab og en kollega fra socialforvaltningen.” (Agger, Hoffmann 2008: 59).

Beslutningen om at inkludere eksterne deltagere med relevante kompetencer: landskabsarkitekter, arkitektstuderende og en socialt myndig, bidrager til en øget output-legitimitet, da de må klassificeres som eksperter på deres områder.

“I løbet af ugen udpegede lærerne et børneråd på syv elever, som skulle være med til at køre resten af processen – udvælge de bedste ideer, være med til etableringen i parkprocessen – altså på mit niveau – og bestemme, hvad der skulle gøres – som bygherrer med mig som rådgiver. De skulle selvfølgelig repræsentere alle børnene.” (Agger, Hoffmann 2008: 60).

Her er eleverne, altså borgerne, en del af beslutningsfasen. Dette har en positiv indvirkning på input-legitimiteten, da man sætter fokus på processen. Man har desuden taget højde for reglerne indenfor deliberativt demokrati, hvilket ses ved, at en repræsentativ borgergruppe bliver valgt i stedet for, at hele borgergruppen skal høres direkte. Dette medfører en mere dybdegående dialog og argumentation, og kvaliteten af udkommet forøges. Dette tiltag kan dog kritiseres i forhold til output-legitimiteten, da man kan argumentere for, at syv folkeskoleelever ikke har kompetencer til at træffe valg som disse.

Her, Mulighedernes Park, illustreret i et skema på baggrund af ovenstående analyse:

Initiativmodel	Top-downstyring af Karen Louise Høgsbro på vegne af Teknisk Forvaltning i Aalborg Kommune.	
Effektivitetsdimensioner		
Input-legitimitet	<u>Positivt</u> Enormt åben inddragelse Empowerment	<u>Negativt</u>
Output-legitimitet	<u>Positivt</u> Eksterne eksperter	<u>Negativt</u> Stor borgerindflydelse i beslutningsfasen Kommunikationsproblemer
Deliberativt demokrati	Via borgerkomitéen af syv elever i beslutningsfasen.	

I sidste ende er borgerinddragelsesprocessen ved Mulighedernes Park, foruden kommunikationsproblemerne i Løsningsidentificeringsfasen, svær at kritisere. Der har været en stor overvægt af fokus på input-legitimiteten, men der har også været taget højde for Teknisk Forvaltning Ålborgs ansvar i forbindelse med output-legitimiteten. Et godt eksempel på, hvordan borgerinddragelse kan organiseres uanset borgernes viden og kompetencer.

Møller Hansen-analysemodellen: Superkilen

Følgende er en analyse af Brett Blooms essay *Superkilen: Park med ekstrem borgerinddragelse!*. Vi har analyseret ud fra Kasper Møller Hansens fasemodel og begreber om borgerinddragelse. I og med distinktionen mellem borgerinddragelse og brugerinddragelse, beskæftiger analysen sig med processen i skabelsen og ikke med resultatet eller elementerne i Superkilen. Superkilen-projektet er et top-downstyret projekt, ledet af KK og den erhvervsdrevne forening, Realdania. Som nævnt tidligere har arkitektgruppen BIG haft til opgave at designe arealerne ved Superkilen. Den danske kunstnergruppe Superflex har også været en del af projektet og har, i samarbejde med lokale borgere, haft til opgave at finde fem genstande til Superkilen. Hele denne proces vil blive analyseret.

KK og Realdania havde på forhånd offentliggjort en konkurrence til landskabsarkitekter om forslag til projektet på området. En komité blev herefter oprettet til at udvælge det forslag, som de mente ville imødekomme borgernes ønsker bedst:

“Kommunen indbød en rådgivende borgergruppe til at udvælge et vinderdesign til parken. Udvælgelsen af denne gruppe blev forstået af folk, der havde samarbejdet med kommunen i årevis under den kommunale byfornyelse af området” (Bloom 2013: 50).

Realdania er en forening, som almindeligvis finansierer kulturelle projekter. Deres ekspertise har derfor været med til at øge output-legitimiteten i forbindelse med beslutningen om at hyre en arkitektgruppe. Et tiltag som, i øvrigt i sig selv, har været med til at øge output-legitimiteten, da BIG er eksperter inden for landskabsarkitektur. Den efterfølgende oprettelse af en borgerkomité i

forbindelse med løsningsidentificeringsfasen har derimod, med fokus på borgernes ønsker, været med til at øge input-legitimiteten og dermed også empowerment af borgerne.

Troels Glismann sagde følgende om Realdanias måde at vælge Superkilens design:

“Realdania kom til Københavns Kommune og sagde, 'Vi vil gerne lave et eksperiment. Vi vil se, om vi kan forandre den sociale adfærd eller de sociale standarder, selve måden, området bliver opfattet på, ved at skabe et nyt byrum.' For os var det lidt som en UFO-landing, fordi de havde en topstyret tilgang. [...] På alle niveauer, på alle møder, vi havde med Realdania, prøvede vi at sikre os, at vi kunne få indflydelse. For magtforholdene var ikke indlysende. Det var tydeligt, at vi var nødt til at kæmpe for hver fods bred jord.” (Bloom 2013: 56).

Det tvivlsomme magtforhold mellem borgerkomitéen og Realdania forringer input-legitimiteten, da borgernes holdninger ikke bliver respekteret til fulde. Samtidig kan man pege på Realdanias ekspertise indenfor området, og dermed konkludere en øget output-legitimitet.

BIG har udtalt sig om projektet således:

“Dette projekt skulle blive et integrationsredskab, snarere end en æstetisk øvelse i Danish Design. Vi besluttede os for at gå ind til projektet som en øvelse i ekstrem borgerinddragelse. Snarere end at række ud i offentligheden efter den laveste fællesnævner eller en politisk korrekt efterrationalisering af forudfattede meninger, der styrede uden om potentiel modstand - foreslog vi borgerinddragelse som en drivkraft i designet, der skulle lede til maksimal udtryksfrihed”
(BIG i: Bloom 2013: 51).

En måde at øge output-legitimiteten er ved at rådføre sig med en ekspert inden for det område, man opererer i. Når KK og Realdania tildeler BIG magt, medfører det en styrkelse af output-legitimiteten. Her er vi på beslutningsfasen i fasemodellen.

“Et kvarter har kun en erindring, hvis dets folk genfortæller den og minder andre om, hvad der er gået forud, om kampe, sejre, nederlag, forbedringer og meget mere.” (Bloom 2013: 52).

Bloom peger på, at borgerne havde deres eget projekt allerede inden Realdania og KK tog initiativ:

“I flere år lagde Initiativgruppen, en paraplyorganisation for en gruppe selvorganiserede Nørrebrobeboere, planer for den store tomme grund, der nu er Mimersparksen, og som var ejet af jernbaneselskabet DSB. De arbejdede på at artikulere en by, de gerne ville bo i - en, der var bygget ud fra kvarteret og dets beboeres ståsted. Blandt andet førte de en kampagne for at få renoveret de gamle privatejede pakhuse på hjørnet af Mimersgade og Borgmestervangen, nær Superkilen, og få dem overdraget til lokalsamfundet.” (Bloom 2013: 54).

Da KK ignorerede de lokales ønsker, kan det forklares på tre mulige måder:

- De ønskede ikke at et så stort projekt skulle være bottom-up styret.
- Den eneste måde, hvorpå man kunne rejse kapital til projektet i området, var ved kapitalindskuddet, som i dette tilfælde kom fra Realdania, som ønskede et mere prestigefyldt projekt.
- Initiativgruppen blev mødt med udemokratisk tavshed fra KK (Bloom 2013: 54).

Uanset årsagen er det vigtigt at understrege, at initiativgruppens planer ikke har indflydelse på graden af borgerinddragelse i processen omkring skabelsen af Superkilen.

Om Superflexs rolle forklarer Brett Bloom: *“Gruppen har været ansvarlig for at udvælge fem af de genstande, der befolker Superkilen [...] Nogle af dem er blevet foreslået af folk, der bor i nærheden af parken”* (Bloom 2013: 57)

Input-legitimiteten er her i fokus, da borgerne har stor indflydelse på såvel løsningsidentificerings- som beslutningsfasen.

Her er tiltaget illustreret ved hjælp af dele af Fasemodellen:

- Løsningsidentificering: Borgerne bliver bedt om at stille forslag til objekter.
- Analyse: Superflex tager stilling til hvilke forslag, som skal føres ud i livet.
- Beslutning: Borgerne og Superflex rejser sammen til forskellige dele af verden for at udvælge og tage stilling til hvilke objekter, som opfylder borgernes ønsker bedst.

Herfra overtager Superflex processen, da den går fra beslutnings- til implementeringsfasen.

Idet Superflex har del i analyse- og beslutningsfasen i forhold til hvilke objekter, som skal være en del af Superkilen, øges output-legitimiteten, da de er kunstnere og dermed eksperter på området.

Om belægning på Superkilens, Den Røde Plads, siger stadsarkitekten Tina Saaby:

“Projekterne i klimakvarteret viser, hvordan vi på en gang kan skabe smukke, grønne gader og byrum og i samme omgang kan etablere en effektiv teknisk løsning, der leder regnvandet i vore gader ud til havnen - i stedet for ned i vores kældre. Det er arkitektur, der integrerer teknologi og æstetik på en ny og spændende måde.” (Tina Saaby i: Bloom 2013: 61).

Saaby har kritiseret Superkilens hårde overflade med udgangspunkt i ovennævnte citat. Output-legitimiteten er ikke optimeret, hvis en ekspert har udtalt dette i løbet af enten løsningsidentificerings-, analyse- eller beslutningsfasen. Har man derimod ikke, i løbet af processen, rådført sig hos en ekspert på dette område, kan man kritisere BIG, KK og/eller Realdania for ikke at tage eksperter med på råd, og dette vil ligeså være nedslående for output-legitimiteten.

Altså kan Superkilen-projektet illustreres ved hjælp af Møller Hansen-analysemodellen således:

Initiativmodel	Top-downstyring af KK og Realdania	
Effektivitetsdimensioner		
Input-legitimitet	<u>Positivt</u>	<u>Negativt</u>
	Borgerkomité	BIGs magt
	Empowerment	Superflexs magt
	Superflex-projektet	Tvivlsomt magtforhold
Output-legitimitet	<u>Positivt</u>	<u>Negativt</u>
	Stor kapital: effektiv udførelse	Klimaproblematikken
	BIGs ekspertise	Utilfredshed retrospektivt
	Realdanias ekspertise	
	Superflexs ekspertise	
Deliberativt demokrati	Via borgerkomitéen og Superflexs udvalgte	

Processen omkring Superkilen-projektet kan kritiseres og roses på forskellige områder alt efter hvilke øjne, som den beskues med. Det er dog svært, ved hjælp af Møller Hansens analysemodellen, at konkludere andet end, at borgerinddragelse har været en stor del af processen. Ovenstående analyse underbygger i hvert fald ikke Brett Blooms hårde kritik af Superkilen-projektet. Hvorvidt der er tale om ekstrem borgerinddragelse må dog være op til læseren at konkludere.

Foucault: Borgerne på banen

Med udgangspunkt i fortællingen *En ny bypark i Ålborg – børn som ressourcer* skrevet i *Borgerne på banen* vil vi i den følgende analyse på baggrund af Foucaults magtbegreb belyse, hvilke magtforhold som finder sted i fortællingen.

Ifølge Foucault udgør økonomiske strukturer et magtforhold. Karen Louise Høgsbro fortæller: *“Udgangspunktet var, at vi havde fået penge som en del af et større byfornyelsesprojekt, fordi vi ville lave et bedre område for børn og unge”* (Agger, Hoffmann 2008: 57). Med dette må forstås, at det økonomiske tilskud, til udformningen af den endelige park, blev startskuddet for en proces med inddragelse og kreativitet af skolebørn og pædagoger. Derfor udgør det økonomiske tilskud også en magt tillagt Høgsbro. Fortællingen klarlægger dog ikke, hvem der overordnet har givet penge til projektet.

Høgsbro er landskabsarkitekt og tilknyttet Teknisk forvaltning i Aalborg Kommune. Det økonomiske tilskud giver Høgsbro en magt, som hun i samspil med sine kollegaer vælger at uddelegere yderligere. Dette ved brug af en borgerinddragelse, hvor borgerne i dette tilfælde udgør skolebørn, som afspejlet i følgende citat:

“Vi ville lave et demokratiforsøg med afsæt i et parkprojekt og inddrage børn som bygherrer. Vi blev enige om, at vi måtte lave nogen rammer for processen, som børnene så kunne putte nogle mere konkrete ideer ind i” (Agger, Hoffmann 2008: 57).

Det økonomiske tilskud gør Høgsbro og hendes kollegaer til de overordnede magthavere, hvorfor de også har retten til at bestemme hvilken skole, som skal indgå i projektet, samt hvor omfattende processen skal være.

“Da vi skulle finde en skole at rekruttere børn fra, brugte vi vores statistikker: 80% af børnene fra det boligområde, som er belastet, går på Sofiendalskolen, som ligger en kilometer fra parken, og de går igennem parken hver dag for at komme i skole. Så vi vælger at kontakte dem, og skolelederen er helt fyr og flamme, fordi der flytter flere og flere belastede familier ud til det kvarter, og det laver en ond cirkel. Det er jo det, vi prøver at vende” (Agger, Hoffmann 2008: 57).

Som ovenstående citat afspejler, vælger Høgsbro og hendes kollegaer at decentrere en del af magten til en skole, som lider under, at 80 % af børnene på skolen bor i et belastet område. Dette aspekt gør, at der i forbindelse med deres uddelegering af magt skabes en mulighed for at ændre på nogle social strukturelle forhold. Forhold som kan bidrage til et bedre lokalmiljø. Set i lyset af Foucaults teori kan man her sige, at magten i processen udgør en positiv og produktiv faktor i Aalborgs lokalmiljø.

“De fik at vide, at det bare gjaldt om at få så mange ideer som muligt og ikke tænke på, om det kan lade sig gøre. Da lysbilledforedraget slutter, siger konsulenten: så er det bare om at komme ud og gå i gang! Og så springer alle de her børn op og siger “jaah” og vælter ud af gymnastiksalen” (Agger, Hoffmann 2008: 58).

Høgsbro og hendes kollegaer har forinden processen haft et konkret mål for øje ved at give børnene frit råderum og lade fantasien udfolde sig inden for konkret opstillede rammer. Som den overordnede magthaver har de haft et ønske om at udnytte børnenes fantasifulde ressourcer, hvorved de vil kunne opnå flere atypiske løsningsforslag. Høgsbro fortæller: *“Vi præsenterede så på deres præmisser projektet for dem” (Agger, Hoffmann 2008: 58).*

De har som det væsentligste magtforhold formået at skabe en god magtbalance, hvori der har været fokus på respekt og den gode proces for begge parter. De har forinden projektet opstillet

rammer for forløbet, men har ligeledes sørget for ikke at krænke skolens opstillede rammer samt regelsæt.

“Det vigtigste for os var, at vi bagefter havde et materiale, vi kunne bruge. Det kan være enormt svært at se på en model, et barn har lavet, og så vide præcis, hvad det forestiller. Så om onsdagen sagde vi til dem, at det er vigtigt, at I skriver eller tegner, hvad det er, I har lavet”
(Agger, Hoffmann 2008: 58).

Høgsgbro fortæller yderligere, at de sluttede af med en fernisering, hvor børnenes 364 modeller samt de 1000 idéer blev fremvist. Høgsgbro fortæller ligeledes, at de i forbindelse med dette projekt havde fået hjælp samt indgået et samarbejde med arkitektstuderende, et konsulentfirma samt skolens lærere. Da magt findes i alle relationer udgør de nævnte parter også magtforhold.

“I løbet af ugen udpegede lærerne et børneråd på syv elever, som skulle være med til at køre resten af processen – udvælge de bedste ideer, være med til etableringen i parkprocessen – altså på mit niveau – og bestemme, hvad der skulle gøres – som bygherrer med mig som rådgiver. De skulle selvfølgelig repræsentere alle børnene” (Agger, Hoffmann 2008: 60).

Som citatet afspejler, stod lærerne med en magtposition, hvori de skulle udvælge syv elever, som skulle repræsentere de resterende. Disse syv elever fik i den efterfølgende proces tildelt indflydelse, hvorfor de, som repræsentanter for de 600 skolebørn, udgjorde et magtforhold.

Fortællingen bærer præg af, at der ikke har været udøvet en dominerende magt. I stedet har magten, ifølge Foucault, været enormt produktiv. I det nøje planlagte forløb har børnene fået tildelt indflydelse og ansvar og haft nogle konkrete opstillede retningslinjer for forløbet. Børnene har med inddragelsen fået chancen for at opleve et eksempel på en demokratisk proces. Derudover har den positive og produktive proces båret præg af, at der har været en sund magtbalance. Det synes at have været et væsentligt aspekt i henhold til, at borgerinddragelsen har været yderst vellykket.

Foucault: Superkilen

Med udgangspunkt i essayet *Superkilen: Park med ekstrem borgerinddragelse!* af Brett Bloom, vil følgende analyse belyse magtforholdene i parkens tilblivelsesproces. I denne analyse af magtforholdene vil Foucaults magtopfattelse blive anvendt. Som beskrevet tidligere kan magten, ifølge Foucault, ikke lokaliseres til ét magtcentrum. I stedet praktiseres magten gennem decentraliserede relationer. Foucault pointerer, at magten har sin eksistens i alle relationer, og dermed er alle relationer, ifølge Foucault, magtrelationer.

Med et kritisk perspektiv skildrer Brett Bloom de magtrelationer, som blev etableret i tilblivelsesprocessen af Superkilen. Som det fremgår i essayet bestod Superkilens tilblivelsesproces i et samarbejde mellem KK, Realdania, BIG, Superflex og en borgerkomité. Til trods for at alle aktører var med til at udvikle Superkilen, og dermed i besiddelse af magt, var magten ikke lige dominerende i alle magtrelationer.

Som beskrevet tidligere var Superkilen en del af KKs kvarterløftsplan af Ydre Nørrebro.

”København ønsker at brande sig som et sted, hvor kommunen og folk i byen skaber byen hånd i hånd [...]. Der følger gode hensigter med denne veludførte kampagne, men i ét bekosteligt og meget offentligt tilfælde, Superkilen, skjuler den sande historie om hvad der er sket. Næmlig at pengemagt har overtrumpet den demokratiske proces, i stedet for at kommunen og folk selv har bygget en park, der afspejlede lokalbefolkningens ønsker” (Bloom 2013: 48).

Da KK ikke har mange midler at gøre godt med, pointerer Brett Bloom i sit essay, at flere private træder til i dag for at udfylde hullerne i finansieringen. Dette er ligeledes tilfældet med Superkilen, som blev delvist finansieret af Realdania. Som nævnt tidligere indgik KK en partneraftale med Realdania, hvor begge parter havde indskudt 50 mio. kroner til projektet. At Realdania medvirkede, som sponsor af Superkilen, fik en indflydelse på borgerkomitéens rolle. I forlængelse af denne magtrelation mellem Realdania og borgerkomitéen, fortæller Troels Glismann følgende:

”Realdania kom til Københavns Kommune og sagde: ”Vi vil gerne lave et eksperiment. Vi vil se, om vi kan forandre den sociale adfærd eller de sociale standarder, selve måden, området bliver opfattet på, ved at skabe et nyt byrum.” For os var det lidt som en UFO-landing, fordi de havde en topstyret tilgang [...] På alle niveauer, på alle møder, vi havde med Realdania, prøvede vi at sikre os, at vi kunne få indflydelse. For magtforholdene var ikke indlysende. Det var tydeligt, at vi var nødt til at kæmpe for hver fods bred jord” (Bloom 2013:56).

Dette udsagn beskriver, hvorledes Realdania trådte ind i processen med at udvælge parkens design. Sammenlignet med borgerkomitéen er ovenstående udsagn en indikation på, at Realdania har haft betydeligt mere at skulle have sagt i de enkelte beslutningsprocesser.

Da kvarterløftsplanen i alt var budgetteret til 100 mio. kr, og KK indskød et maksimalt beløb på 50 mio. kroner, var kommunen derfor afhængig af en sponsor, som kunne støtte op om projektet. At det netop blev den umådeligt magtfulde private fond, Realdania, som blev sponsor på projektet, fik en enorm indflydelse på udviklingen af Superkilen.

Som det fremgår i Foucaults definition af magten, er magten allestedsværende og kommer i ligeså høj grad nedefra. I udviklingen af Superkilen er det dog særligt den økonomiske magt, repræsenteret af Realdania, der fremstår som værende dominerende. Keld Vindum fortæller følgende til Politiken om Realdania *”De har potentiale for og magt til at gøre så store ting, at de udfordrer den statslige og regionale planlægning”* (Bloom 2013: 56). Ifølge Foucaults magtopfattelse har al magt et formål. Det er dermed ikke tilfældigt, at Realdania vælger at indskyde så stort et økonomisk bidrag til Superkilen. Det antages, at Realdania har haft klare formål med at opnå indflydelse i tilblivelsen af Superkilen. Et væsentligt formål med at deltage i projektet kunne, for Realdanias vedkommende, være branding af eget navn gennem Superkilen. Som beskrevet tidligere havde KK flere gode intentioner med Superkilen, blandt andet at parken skulle skabes på baggrund af borgerinddragelse og have en fremmede effekt på integrationen – og hvilken sponsor ønsker ikke at lægge navn til et sådan projekt? Med Realdanias ønske om at brande sig gennem Superkilen medfølger intentioner om, hvordan parken bør tage sig ud. Borgerne ønskede reelt set en naturpark med grønne områder og åbne arealer, men fik i stedet Superkilen, en park, der skulle afspejle mangfoldighed i form af

kunstgenstande fra hele verden. At valget faldt på Superkilen fremfor naturparken kan igen ses i lyset af Realdanias økonomiske magt og interesse, idet deres omtale ved Superkilen må formodes at være langt mere givende end ved naturparken. Her kan ses på flere interessefaktorer såsom det, at BIG, der er arkitekterne bag Superkilen, og derved, ifølge Foucault, udgør en magt, allerede er et etableret navn med et godt omdømme, hvilket er positivt for Realdania. Tillige appellerer en park som Superkilen til både ind- og udland, idet projektet udgør et globaliseret projekt med genstande fra hele verden.

BIG promoverede projektet som et kunstprojekt på baggrund af de mange forskelligartede kulturelle elementer, som skulle udgøre parken. Af skitserne, som BIG udrettede af Superkilen i udvælgelsesprocessen, fremstod det, at parken skulle blive æstetisk flot. BIG ønskede også en APP tilkoblet projektet til at beskrive dens forskellige genstande. Hele BIGs idé med Superkilen kan på sin vis siges at være direkte ideal for branding af København til både ind- og udland, hvorfor det giver god mening, at Realdanias største interesse ligger i dette projekt. Realdanias interesse betoner således det afgørende vindervalg, mens KK bliver en passiv medspiller i processen og borgerne på sin vis tilsidesættes. Et interessant aspekt er endvidere, at Realdania til offentligheden promoverer, at Superkilen skal bero på enorm borgerinddragelse. Dette ved at påpege, at borgerne skal være med til at udvælge de elementer, som parken skal udgøres af. Således fremstår Realdania i offentligheden, som en sponsor af et projekt, der bygger på borgerinddragelse, hvilket det på sin vis også gør, når det kommer til tilblivelsesprocessen. Men dette er falsk markedsføring, idet selve opstartsprocessen, hvor borgernes ønsker skulle høres, slet ikke bærer præg af borgerinddragelse i samme grad, som den ville have gjort, hvis borgerne var blevet hørt, og havde fået en naturpark fremfor et kunstprojekt. Der er derfor ingen tvivl om, at Superkilen-projektet har gjort brug af borgerinddragelse, men at selve processen af denne hele tiden har været påvirket af de magtforhold, som udspilles i samme - og derved haft en indflydelse på borgerinddragelsen.

Som det er skildret tidligere i opgaven havde en initiativgruppe, forinden udviklingen af Superkilen, søgt om penge af KK til renovering af den grund, der nu udgør Mimersparken: ”*De lagde enormt meget arbejde i at forsøge at få kommunen til at besvare og opfylde de lokale beboeres direkte ønsker. De blev mødt med udemokratisk tavshed hos kommunen*” (Bloom 2013: 54). Ud fra den traditionelle magtopfattelse udøvede KK, ifølge Foucault, magt beskrevet i

termer af besiddelse, suverænitet og kontrol. KK afviste initiativgruppens forslag, da kommunen som ejer af grunden, besidder langt mere magt og indflydelse end initiativgruppen. I overensstemmelse med det repræsentative demokrati tog KK i stedet projektet i egen hånd. Som respons på dette oprettede KK en borgerkomité i forbindelse med udviklingen af Superkilen. Denne borgerkomité havde til formål at viderebringe lokalbefolkningens interesser.

Ifølge Foucault gjorde KK brug af den traditionelle magtopfattelse i sin udvælgelse af borgere til borgerkomitéen. Borgerne i borgerkomitéen blev udvalgt af kommunen ved brug af kontrol og suverænitet, da de i forvejen var tilknyttet denne. Det kan derfor diskuteres, hvorvidt borgerkomitéen opnåede en repræsentativ rolle i forhold til den lokale befolkning eller ej.

I forlængelse af KKs kvarterløft af Mimersgadekvarteret blev en konkurrence oprettet, hvor vinderen, BIG, fik til opgave at designe Superkilen. Det antages dog, at denne konkurrence ikke forløb på retfærdigvis, og at de lokale borgeres ønsker blev tilsidesat. At BIG opnåede magten til designet af parken, kan antages som en fordel for Realdanias mål om selvpromovering.

”Når vi kommer ind i parken ved vi, at noget er meget anderledes. Den fremstår særregnet visuelt sammenhængende og strømlinet på en måde, der ikke er ligesom andre af byens parker [...] Parkens arrangement af bænke, skilte, træer og andet inventar mimer et museumsarrangement med masser af plads ind imellem dem” (Bloom 2013: 49).

Som det fremgår af citatet, blev parkens æstetiske udtryk vægtet højt af BIG. Med visionen om at skabe et kunstnerisk projekt, blev Superkilen en park, som adskiller fra andre parker i området. Med andre ord blev Superkilen en park, som vakte opmærksomhed i Danmark såvel som i udlandet. Denne opmærksomhed var i Realdanias interesse, og man kan formode, at Realdania havde haft en indflydelse på, at netop arkitektfirmaet BIG skulle være ansvarlige for at føre Superkilen-projektet ud i livet.

Ved brug af Foucaults magtopfattelse giver denne analyse et overblik over hvilke magtrelationer, der har indgået i tilblivelsen af Superkilen. Ligeledes giver denne analyse en forståelse af hvilke magtforhold, som har været dominerende for processen. Magtrelationen i mellem KK og

Realdania indleder, på papiret, til en ligelig fordeling af magten. Ifølge Foucault besidder Realdania henholdsvis suverænitet og kontrol, og fremstår derved som en dominerende økonomisk magt i udviklingen af Superkilen.

Sammenfatning af analyser

I følgende afsnit vil vi sammenfatte analysernes delkonklusioner i henholdsvis *Superkilen* og *Borgerne på banen*, hvorefter vi vil holde disse op overfor hinanden.

Borgerinddragelse i Superkilen-projektet

Brett Bloom er ekstremt kritisk overfor hele opløbet, processen og resultatet af Superkilen-projektet, hvilket i høj grad afspejles i hans essay. I sit essay kritiserer han mange elementer ved den nuværende park, blandt andet belægningen af den røde plads. Til trods for at dette umiddelbart ikke virker som noget, der har forbindelse til selve borgerinddragelsesaspektet, viser det sig, at det projekt, som stod overfor det vindende projekt, Superkilen, var et naturprojekt, som var borgernes ‘vinder projekt’. Havde dette projekt været det vindende, hvorimod det blev Superkilen på baggrund af Realdanias magt, havde parken været foruden den røde belægning og i stedet haft et grønt areal efter borgernes ønske. Dette skaber en forståelse for, at Bloom netop kritiserer den røde plads’ eksistens.

På baggrund af Møller Hansen-analysemodellen viser det sig, at kriterierne for borgerinddragelse på sin vis er opfyldt i skabelsesprocessen af Superkilen, men dette gør ikke Blooms kritiske syn mindre berettiget. Blooms essay afspejler netop, hvordan magtbalancen i processen har haft stor indflydelse på den borgerinddragelse, som projektet reelt set bryster sig af at bygge på, og som den kunne have bygget på, men som den ikke gør. Som analysen, med udgangspunkt i Foucaults teori, også løfter sløret for, fandt en ulige magtbalance sted i tilblivelse af Superkilen, hvilket i høj grad har influeret på borgerinddragelsen i projektet. Således må det konkluderes, at ja, Superkilen-projektet beror på borgerinddragelse, men nej, borgerinddragelsen gik ikke som tiltænkt.

Borgerinddragelse i Borgerne på banen

Velfærdsministeriet er som afsender af *Borgerne på banen* en tillidsfuld institution. Dermed udgør værdien i meddelelsen en forståelse af borgerinddragelse som værende en generelt god ting samt et element, som er ønskværdigt i byfornyelsesprocesser. I fortællingen om *En ny bypark i Ålborg – børn som ressourcer* kommer det til udtryk, at borgerinddragelsesprocessen har været yderst velfungerende.

Som vist ved Møller Hansen-analysemodellen var input-legimiteten høj, idet der i processen fokuseres på, at eleverne skulle have et positivt udbytte af deres inddragelse i processen. I denne henseende fik eleverne mulighed for at få indflydelse ved at komme med kreative løsningsforslag, som Karen Louise Høgsbro fra Teknisk Forvaltning kunne anvende i den videre proces. Her er tale om output-legitimitet, da elevernes ideer bliver ført videre ud i livet.

Ved inddragelsen af eleverne i projektet blev magten decentreret, hvilket bidrog til positive samt produktive resultater for begge parter. Analysen på baggrund af Foucaults teori viser endvidere, at processen er præget af en sund magtbalance, hvor fokuspunktet for inddragelsen er den gode proces, gensidig respekt og positivt udbytte for begge parter. Således må det konkluderes, at magtbalancen resulterede i en vellykket borgerinddragelsesproces.

De to projekter overfor hinanden

Det fremkommer altså, at i begge projekter er kriterierne for borgerinddragelse opfyldt, men måden borgerinddragelsen er blevet praktiseret på er varierende afhængigt af de magtforhold, som har gjort sig gældende. Superkilen-projektet har reelt set haft to ligeværdige magthavere værende KK og Realdania, idet de begge lagde 50 mio. kr. i projektet. I Mulighedernes Park har Teknisk Forvaltning, hvor Karen Louise Høgsbro er repræsentant, udgjort én overordnet magt. I begge projekter er magten, ifølge Foucault, blevet decentreret. Dette i langt større og mere omfattende grad i Mulighedernes Park, hvor der inddrages 600 skoleelever med mulighed for at få indflydelse under ansvar. I Superkilen-projektet forekommer den decentrerede magt blandt andet ved, at en borgerkomité dannes med det formål at være talsrør for den brede borgerskare. De får altså magt som medbestemmende i udvælgelsesprocessen af vinderprojektet sammen med de øverste magthavere.

Det viser sig i Superkilen-projektet, at de to magthavere ikke har været ligeværdige i magtudøvelsen, da Realdania, der som privat fond bidrog med et økonomisk tilskud, i højere grad har udgjort en mere dominerende magtposition end KK. Realdanias økonomiske tilskud er til grund for realiseringen af Superkilen-projektet. Startskuddet for Mulighedernes Park var ligeledes et økonomisk tilskud, men dette kom fra en eller flere ukendte magthavere, som på baggrund af analysen ikke vurderes at udgøre et dominerende magtforhold, som Realdania gør det i forbindelse med Superkilen-projektet.

At Realdania har udgjort en mere dominerende magtposition end KK skal forstås, idet de to parter, trods lige store beløb, ikke kan ses som værende i samme position. Det skyldes, at deres del af partnerskabet beror på forskelligt grundlag og forskellige interesser.

I projektet om Superkilen er Realdania frivilligt tilkøbet, mens KK, har søgt om partnere for at få processen til at gro. Således er KK initiativtagere til processen, mens Realdania er dem som mulliggør, at den kan realiseres. Dette udgør en trussel overfor KK og deres gennemslagskraft i beslutningsprocesserne, fordi de implicit er nødsaget til at føje Realdania. At Realdania lægger samme beløb i projektet som KK må også anses for at være et taktisk tiltag af Realdania, idet dette, i overført betydning, giver dem medbestemmelse på samme niveau som KK.

I Mulighedernes Park har grundlaget for inddragelsen af elever været en interesse i at lave et godt område for børn og unge. Derudover et ønske om at lave et demokratiforsøg, hvor børn skulle være bygherrer. Processen er opstillet således, at børnene har en klar fornemmelse af, hvad deres funktion i projektet er. Fokuspunktet for henholdsvis Teknisk Forvaltning samt børnene er kreative og initiativrige løsningsforslag, hvor omdrejningspunktet netop er børn og unge. Der er i denne henseende ikke et skjult magtforhold, som dominerer med skjulte interesser. Hvis KK, i Superkilen-projektet, havde haft remedierne til at foretage projektet uden Realdania, ville det ikke været domineret af skjulte interesser og muligvis have udformet sig i retning af det, som er tilfældet med Mulighedernes Park. Således ville borgerne og deres ønsker og ideer kunne have været inddraget i projektet i højere grad, end hvad udfaldet var. Men spørgsmålet er, om denne borgerinddragelse, foruden skjulte magtforhold, kun har positive sider? Og er borgerinddragelse overhovedet nødvendig i byfornyelsesprojekter?

Diskussion

Interessen for dette projekt opstod blandt andet på baggrund af den positivt herskende diskurs af borgerinddragelse, som er tilstede i samfundet. Vi oplevede, at borgerinddragelse ofte var et buzzword i mange byfornyelsesprojekter, og at borgerinddragelse automatisk blev antaget som værende et positivt tiltag for ethvert projekt. Dette skitseres også i vores historiske redegørelse, hvor det fremkommer, at borgerinddragelse, i stigende grad, er blevet et dominerende tiltag i mange projekter. Vores analyser viser, at borgerinddragelsesprocesser kan give anledning til konflikter, som opstår på baggrund af de magtforhold, der er tilstede i det aktuelle projekt. Derfor ønsker vi at diskutere, om det er, eller ikke nødvendigvis er, ønskværdigt at inddrage borgere i byfornyelsesprojekter, som det generelt virker antaget i samfundet.

Hvornår er borgerinddragelse ønskværdigt, og for hvem?

Borgerinddragelse kan være ønskværdigt afhængig af de forskellige parterers interesser. Umiddelbart antaget er den oplagt ønskværdig for borgerne, hvis inddragelsen fordrer en demokratisk proces, som giver borgerne indflydelse og lader deres stemmer blive hørt. Dette er eksemplificeret i Mulighedernes Park, hvor borgerinddragelse må siges at være vellykket. Her udgør borgerinddragelsesformen reelt set det, som man i skoleregi vil kalde en temauge. Vi har altså at gøre med en demokratisk proces, hvor de inddragede parterers stemmer bliver hørt. Alligevel kan man diskutere, hvorvidt borgerinddragelse i Mulighedernes Park bare var en nem, billig og hurtig måde, at byfornyelsesprojektet opnår status som værende et projekt med borgerinddragelse? Dette fordi Teknisk Forvaltning er klar over, at de ikke har mulighed for at gøre brug af de 1000 idéer samt 364 modeller, som børnene har fremstillet. Samtidig gør de her brug af et børneråd, som får indflydelse på afgørelsen af den endelige park. Børnerådet, og dets indflydelse på det afsluttende resultat, retfærdiggør Teknisk Forvaltnings inddragelse af så mange børn. På den anden side kan man stille sig kritisk overfor, at forvaltningen har valgt at inddrage børn frem for voksne i projektet. Dette fordi inddragelse af børn som ressource kan gøre en proces langt mere gnidningsfri, modsat hvis det udelukkende var voksne, som havde

deltaget i processen, da voksne er mere vidende og sandsynligvis også mere gennemtruffende i et givent projekt.

Ligeledes kan borgerinddragelse være problematisk, hvis den bruges blot med det mål for øje at skabe positiv omtale af de magthavende, og ikke med hensigten om reelt set at inddrage borgerne og lade deres stemme blive hørt og være gældende. Hvis dette er tilfældet kan det fra borgernes synsvinkel medvirke til en problematisk proces, da deres forventninger om at blive hørt, som ligger implicit i det, at de inddrages, ikke opfyldes. Borgernes stemmer kan blive undermineret af de instanser, som sidder på magten, hvis de magthavende, fra start, har haft en skjult dagsorden i kombination med et klart mål med det givne projekt. En skjult dagsorden om borgerinddragelse, såsom branding af magthaveres navn, kan altså gøre, at borgerinddragelse ikke bliver ønskværdigt for de inddragede borgere, men kun for magthaverne, hvilket vil eksemplificeres i følgende.

I forbindelse med Superkilen-projektet skaber KK et byrum til ære for København, mere specifikt Nørrebro borgere. Her bruger de borgerinddragelse som en del af processen, et tiltag, som giver borgerne mulighed for at være deltagende i udformningen af byrummet, hvilket også fremsætter, at borgerne vil have nogle forventninger til, hvad byrummet skal indeholde. De har, så at sige, forventninger, som skal opfyldes for at få et positivt udbytte af deres inddragelse, og for at det for dem bliver en ønskværdig borgerinddragelsesproces. De forventer, som en del af processen, at blive hørt. I Superkilen-projektet viser det sig, at borgerne inddrages uden at blive hørt i sidste ende. Men hvordan ville forløbet have udfoldet sig, hvis borgerne slet ikke var inddraget, og magten enerådigt lå hos Realdania og KK- hvis magten, så at sige, ikke var decentreret, og delvist tildelt borgerne? Så ville borgerne ikke have haft medbestemmelse. De ville ikke være inddraget i processen, og derfor ikke, på samme måde, have forventninger til at blive hørt, og heller ikke i samme grad have forventninger til, hvad byrummet specifikt skulle udgøre. De ville udelukkende være modtagere af et nyt byrum, og på den måde ville konflikter og skuffede borgere været undgået.

Interessant er det endvidere, om ingen inddragelse samtidig også kan være grobund for konflikt? Dette kan diskuteres med samme udgangspunkt, Nørrebro og Superkilen-projektet. Nørrebro er en bydel, hvor tiltag gennem mange år ikke har været domineret af overordnede magthavere,

men hvor tiltag og nye projekter oftere har været styret af borgerne selv. Bydelen har været præget af bottom up-styrede projekter, idet magten har udspillet sig nedefra, fra borgerne selv, såsom det gjorde sig gældende med ungdomshuset og flere byggelegepladser. På Nørrebro er der, så at sige, tradition for, at borgerne selv tager initiativ og er medbestemmende for de processer, som sker i bydelen. Antager vi, at Superkilen blot var bygget på Nørrebro, uden at processen havde gjort brug af borgerinddragelse, ville borgerne muligvis have stillet sig kritiske overfor tiltaget. Dette fordi de netop, traditionen tro, er vant til, at de tiltag som sker i byens rum opblomstrer af borgernes egne initiativer. På den måde ville ingen borgerinddragelse samtidig også medføre problematikker og eventuelle konflikter mellem borgere og dem, som ønsker at skabe nye byrum.

Afslutningsvis kan man sige at, hvorvidt borgerinddragelse er ønskværdigt eller ej, må siges at afhænge af de forskellige inddragede parter interesse.

Konklusion

Borgerinddragelse er processer, der, som ordet implicerer, omhandler inddragelse af borgere. I den forbindelse er vi kommet frem til, at begrebet dækker over en række forhold, som bør tages højde for, når man inddrager borgere. Endvidere influerer disse forhold, hvordan borgerinddragelsesprocessen udfolder sig, som det eksemplificeres gennem analyserne af de valgte cases. En problematik kan opstå, når magtforholdet mellem de involverede parter er ulige. Som det fremgår i analyserne influeres borgerinddragelsesprocesserne af, hvordan magten praktiseres. Når magten praktiseres på baggrund af skjulte interesser, kan det resultere i en borgerinddragelsesproces, som ikke er tilfredsstillende for de inddragede parter. På den måde kan vi konkludere, at en borgerinddragelsesproces ikke nødvendigvis har et positivt udfald, idet udfaldet afhænger af de involverede parters interesser og de magtforhold, som gør sig gældende herved.

Perspektiverende overvejelser

Fremadrettet kan man forestille sig, at dette projekts konklusion kan bruges i forbindelse med diverse borgerinddragelsesprocesser. Eksempelvis har vi skabt et skema, som kan benyttes i forbindelse med planlægning inden et borgerinddragelsesprojekt påbegyndes. Dette skema vil bidrage med en skitsering af henholdsvis fordele og ulemper ved forskellige typer borgerinddragelse. Samtidig kan en offentlig instans, som ønsker at gøre brug af borgerinddragelse, finde evidens på hvor vigtigt overvejelser om magtforhold er for et positivt resultat af dette. På den måde vil den største del af målgruppen for projektet være den samme som for en del af den, i projektet, benyttede empiri, nemlig forvaltere i byfornyelsesprojekter, byplanlæggere og projektledere.

Litteraturliste

Bøger

Flyvbjerg, B. (2000). *Rationalitet og Magt*. Akademisk Forlag A/S

Hagedorn-Rasmussen, P. og Mac, A. (2013). *Projektarbejdets kompleksitet - viden, værktøjer og læring*. Frederiksberg: Samfundslitteratur

Henriksen, C. (2001). *Carl Bühlers organon-model - Modeller for kommunikation og public relations*. Roskilde Universitetsforlag

Jakobson, R. (1967). *Lingvistik og poetik - Vindrosen*. 14 årg., nr 7

Møller Hansen, K. (2010). *Borgerinddragelse - Et studie af borgerinddragelsen i regioner og kommuner*. Syddansk Universitetsforlag

Dokumenter

Agger, A. og Hoffmann, B. (2008). *Borgerne på banen - håndbog til borgerdeltagelse i lokal byudvikling*. Velfærdsministeriet

Indenrigs- og Sundhedsministeriet (2004). *Aftale om strukturreformen, juni 2004*.

Tilgængelig på: www.im.dk

Indenrigs- og Sundhedsministeriet (Uden år). *Kommunalreformen - kort fortalt*.

Tilgængelig på: www.im.dk

Miljøministeriet ved Skov- og Naturstyrelsen (Uden år). "Delprojekt 5 - Inddragelse af

virksomheder og borgere i den fysiske planlægning”. *Fornyelse af Planlægningen - kvalitet i bydels- og lokalplanlægningen.*

Tilgængelig på: <http://www.byplanlab.dk/sites/default/files/delrapport5.pdf>

Statens Byggeforskningsinstitut (2000). *Borgerdeltagelse og -inddragelse i byomdannelsen.*
Aalborg Universitet København

Tidsskrifter

Bloom, B. (2013). *Superkilen: Park med ekstrem borgerinddragelse!* Kritik: årgang 207.
s. 47-63

Internetkilder

Aalborg Kommune: “Parker og grønne områder”. Aalborg Kommune.

www.aalborg.dk/oplevelser/natur-og-parker/byens-rum/parker-og-groenne-omraader

- Besøgt d. 14/5-2015

Den Store Danske: “Kaospiloterne”. Dansk Sprognævn og Det Danske Sprog- og Litteraturselskab, 2015.

http://www.denstoredanske.dk/Erhverv,_karriere_og_ledelse/P%C3%A6dagogik_og_uddannelse/H%C3%B8jskoler_og_oplysningsforbund/KaosPiloterne

- Besøgt d. 15/5-2015

Den Store Danske: “Velfærdsministeriet”. Dansk Sprognævn og Det Danske Sprog- og Litteraturselskab, 2015.

http://www.denstoredanske.dk/Samfund,_jura_og_politik/Samfund/Ministerier,_styrelser,_udvalg_og_r%C3%A5d/Velf%C3%A6rdsministeriet

- Besøgt d. 17/5-2015

Faktalink: “Ungdomshusets Historie”. Kiesow, Charlotte og Madsen, Karina Søby.
Bureauet/Dagbladet Information, 2009.

<http://www.faktalink.dk/titelliste/ungd/ungdhist>

- Besøgt d. 15/5-2015

Forskning & Innovation: “Find en forsker”. Københavns Universitet, 2015.

<http://forskning.ku.dk/find-en-forsker/?pure=da/persons/280959>

- Besøgt d. 14/5-2015

Henrik Juel: “Kommunikativ funktioner og levende billedmedier”. Roskilde Universitet, 2003.

<http://akira.ruc.dk/~hjuel/Essays/KomFunkLevBil.htm>

- Besøgt d. 12/5-2015

Kenneth Balfelt: “Enghave Minipark / Relocation of Beer Drinkers”. Kenneth Balfelt, 2015.

<http://kennethbalfelt.org/enghave-plads/>

- Besøgt d. 15/5-2015

Kritik: “Om Kritik”. Gyldendal.

<http://www.kritik.gyldendal.dk/>

- Besøgt d. 16/5-2015

Superkilen: “Introduktion til Superkilen”. Superkilen.

<http://www.superkilen.dk>

- Besøgt d. 16/5-2015

The Dutch Art Institute: “Brett Bloom/Temporary Services”. The Dutch Art Institute.

<http://dutchartinstitute.eu/page/3967/brett-bloom-temporary-services>

- Besøgt d. 16/5-2015