

Hållbar utveckling, avpolitisering och avdemokratisering

Anders Urbas och Claes Malmberg, Högskolan i Halmstad

I huvudtexten - Hållbar utveckling – vem är och bör vara ansvarig? - har vi konstaterat följande: Om ett ämne avpolitiserats genom politiska beslut eller förändringar i samhällsnormer och därmed överförs till det vi benämnt som nödvändighetens område så undergrävs människors möjlighet till samhällsförändring. Det hela är dock allvarligare än så. Utgår vi från att demokrati, eller om man så vill en demokratisk styrelseform, är vår normativa utgångspunkt så är den här formen av avpolitisering mer problematisk. Den innebär nämligen att vi inte på demokratisk väg kan påverka den rådande situationen. Det handlar om situationer när frågor anses vara akuta, att ”tiden har runnit ut”, när inga rimliga alternativ presenteras (exempelvis på grund av kostnader) eller därför att traditionen styr och man ”gör som man alltid gjort”. Om det inte finns alternativ och om människor inte har kapacitet att förändra läget omöjliggörs demokratiskt beslutsfattande.

Vi har tidigare beskrivit vad den avslutande – eller om man så vill mest långtgående – formen av politisering innebär. Det är när ämnen överförs till den formella politiska sfären (politikerna) och blir föremål för olika typer av bindande reglering. Den svenska skollagen (SFS 2010:800) är ett exempel på den typen av politisering. Skollagen reglerar inte endast skolverksamheten och sådant som utbildningen ska vila på vetenskaplig grund, beprövad erfarenhet och vara icke-konfessionell utan fastslår även, genom skolplikten, att föräldrar inte har fullständig makt över sina barn.

Politik i det här perspektivet kan alltså ses som kollektiva beslut som är bindande för alla i gruppen, även om Hays (2011) definition av politik och de olika sfärerna (se huvudtexten Hållbar utveckling – vem är och bör vara ansvarig?) öppnar upp diskussionen något. I relation till den definitionen av politik finns två särskilt viktiga frågor: (1) Vem eller vilka ska bestämma i de beslut som är bindande för alla i gruppen? (2) Vilka ämnen ligger inom ramen för de kollektiva beslut som är bindande för alla i gruppen?

Den första frågan handlar om vem som eller vilka som, så att säga, ska göra politik. Det är alltså frågan om vem eller vilka som ska ha makten att bestämma över sammanslutningen. Problemställningen är klassisk och har varit i fokus för samhällsdebatt och forskning sedan filosofen Platons argumentation för förmyndarskapet, det vill säga ett samhälle styrt av en upplyst elit snarare än av folket. Vi kan här förenklat sett säga att problemställningen handlar om huruvida vi ska ha någon form av demokrati eller någon form av icke-demokrati. I en demokrati utgår de kollektiva besluten, som är bindande för folket, från folket (medborgarna). I en icke-demokrati utgår makten från exempelvis en diktator, religiösa ledare eller från militären.

Den andra frågan handlar om vilka ämnen som ligger inom ramen för de kollektiva beslut som är bindande för gruppen. Annorlunda uttryckt: vilka ämnen ska och kan lyftas upp på den demokratiska dagordningen för kollektivt bindande beslut? Den amerikanske statsvetaren Robert A. Dahl anser den här frågan vara så viktig att han i boken *Democracy and Its Critics* (1989) har med *kontroll över dagordningen* som ett kriterium för en demokratisk process. Kärnan i Dahls resonemang är att demokrati måste innebära att medborgarna (demos) har exklusiv rätt att själva bestämma om vad som ska föras upp på dagordningen för beslut. Är så inte fallet faller idén med demokrati och vi får – som Dahl uttryckt det – en parodi på demokrati (1989). Anta att vi har följande läge:

- Medborgarna i en stat får vara med om att besluta i de frågor som lyfts upp på dagordningen.
- Medborgarna har inte kontrollen – makten - över dagordningen.
- Dagordningen bestäms av en grupp, en elit.
- Eliten bestämmer i de frågor som inte finns med på dagordningen.

Situationen skulle kunna innebära att medborgarna får vara med att besluta i vissa frågor men inte i andra då eliten begränsat dagordningen. Man kan här tänka sig att medborgarna skulle få vara med och besluta om sådant som ekologisk mat på skolor och äldreboende, stadskärnans utsmyckning, stadsbibliotekets öppentider och busshållplatsernas placeringar. Man kan samtidigt tänka sig att medborgarna *inte* skulle få vara med och besluta i frågor som rör exempelvis yttrande-, organisations- och mötesfrihet då eliten inte vill det och därför har begränsat dagordningen. Vi kan därtill tänka oss att eliten valt att inte endast förbjuda alla former av yttrande-, organisations- och mötesfrihet utan även att förbjuda i stort sett alla politiska aktiviteter. Medborgarna i vårt scenario skulle alltså få vara med och bestämma över vissa saker i staden men inte över mer grundläggande aspekter av samhällslivet.

Medborgarna skulle inte kunna fatta demokratiska beslut i viktiga frågor, bara i sådana som de styrande lättit stå kvar på den krypta dagordningen i denna snöpta demokrati (Dahl 1989:113).

Poängen är av vi kan tänka avpolitisering då ett ämne placeras i nödvändighetens område på ett liknande sätt. Vi måste samtidigt vara tydliga. Vi har tidigare konstaterat att det finns saker och tillstånd som inte kan förändras genom mänskligt agerande. Dessa befinner sig i nödvändighetens område och är icke-politiska. Men finns också ämnen som egentligen utmärks av valmöjligheter (alternativ) och som egentligen kan förändras men som har placerats i nödvändighetens område. Det handlar här om att olika typer av samhällsaktörer lyckats få något att framstå som oföränderligt, naturligt och nödvändigt genom formuleringar som ”det går inte göra på annat sätt”, ”det är nödvändigt att”, ”vi har inga alternativ” och ”vi måste anpassa oss”. En uppenbar konsekvens av sådan argumentation är – om den nu är lyckosam – att ämnena avpolitiserar och därmed inte kan bli föremål för

demokratiskt beslutsfattande. Måste det vara på ett visst sätt så måste det ju vara på ett visst sätt. Eller hur? Nej, så är det inte alltid. Statsvetaren Leif Lewin, som vi tidigare har stiftat bekantskap med, lyfter en problematik som är snarlik den vi här behandlar, nämligen när politiker – eller för den delen andra samhällsaktörer – hävdar att samhällsutvecklingen styrs av någon annan eller något annat och att ansvaret därmed inte är deras.

Måste vi inte medge att det ordet [ansvar] blivit ganska meningslöst i vår tid, när politikerna inte längre har något inflytande över händelserna att tala om och därför inte kan ställas till svars? Andra krafter bestämmer händelsernas utveckling – byråkraterna, världsmarknaden, våldet. Det är inte mitt fel, säger politikerna därför när något gått fel. Det är någon annans. (Lewin 2015:97).

Lewin kallar detta för ”konsten att skylla ifrån sig” och ser tvärtom att politikerna faktiskt kan agera och förändra:

Jag brukar kalla denna argumentation för ’konsten att skylla ifrån sig’ men är inte alls så övertygad om att politikerna är så maktlösa som resonemanget försöker påskina. Det är lätt att finna motexempel på hur politikerna lyckats ta rodret från byråkraterna såsom premiärminister Margaret Thatcher i sjuttioalets Storbritannien; eller hur världspolitiken samordnats för att tjäna som motvikt mot globala marknadsaktörer såsom generalsekreterare Boutros-Ghali miljöpolitiska initiativ Agenda 21 i början av nittiotalet; eller hur krig kunnat undvikas genom statsmannakonst sådan som Jean Monnets idé från tidigt femtiotal om en europeisk integration (Lewin 2015:97).

På samma sätt kan vi diskutera och problematisera avpolitisering. När samhällsaktörer på olika sätt försöker placera saker och tillstånd i nödvändighetens område så bör vi fundera om det inte finns några alternativ och om vi inte kan förändra genom att agera tillsammans. För att ge ett exempel. Idag hävdar många olika samhällsaktörer bland annat att ”Det är nödvändigt att höja pensionsåldern!” alternativt att ”Vi måste höja pensionsåldern!”. Men stämmer det? Finns det verkligen inget alternativ till höjd pensionsålder eller annorlunda uttryckt: Ska vi betrakta frågan om höjd pensionsålder som avpolitiserad eller är detta ”nödvändigt” och ”måste” bara ett retoriskt trick som syftar till att få oss att tänka på ett visst sätt där alternativ osynliggörs?

Förekomsten av politik är alltså i det här avseendet en förutsättning för demokrati, dvs. en process varvid medborgarna (direkt eller indirekt) är med och fattar kollektiva beslut som är bindande för gemenskapen. Noterbart i sammanhanget är därtill att vi kan avse en rad olika saker med ordet demokrati (se och jämför del 4 i modulen) och att det finns en stor mängd olika demokratimodeller. En långt ifrån uttömmande sammanställning på demokratimodeller kan se ut enligt figur 1.

| Svensk statsvetenskap* | B. Lindensjö (1999) | R. Premfors (2000) | L. Lundqvist (2001) |
|------------------------|-------------------------|--------------------|------------------------|
| Valdemokrat | Realistisk demokrati | Stark demokrati | Direkt demokrati |
| Deltagardemokrati | Libertär demokrati | Snabb demokrati | Indirekt demokrati |
| Samtalsdemokrati | Liberal demokrati | Svag demokrati | Enhetsdemokrati |
| | Kommunitär demokrati | | Substansdemokrati |
| | Radikal demokrati | | Processdemokrati |
| | Mångkulturell demokrati | | Massdemokrati |
| | Diskursiv demokrati | | Elitdemokrati |
| | | | Gemenskapsdemokrati |
| | | | Individualistdemokrati |
| | | | Stark demokrati |
| | | | Svag demokrati |

Figur 1. Exempel på demokratimodeller som presenteras i statsvetenskaplig litteratur. (Urbas och Trolle-Schultz Jensen 2015). * Med svensk statsvetenskap avses svensk statsvetenskap i allmänhet.

Utvecklingen och fördjupningen av olika demokratimodeller är naturligtvis viktig. Samtidigt bör vi hela tiden återvända till kärnfrågan om vem som har och bör ha makten över de för gemenskapen kollektivt bindande besluten.

Ett både hyllat och kritiserat förslag på hur vi ska se på demokrati och där maktfrågan är i fokus har presenterats av tidigare nämnda Robert A. Dahl i *Democracy and Its Critics* (1989). Enligt Dahl bör vi tänka en demokratisk process som bestående av ett antal kriterier som bland annat innebär att medborgarna ska ha lika möjlighet att delta i beslutsprocessen, sätta sig in i och förstå frågorna som är aktuella, kontrollera dagordningen och ha lika inflytande över beslutet. Demokrati i en stat med ett antal miljoner medborgare kräver dock representativ demokrati genom vissa institutioner (vilka innebär att kriterierna för en demokrati uppfylls), nämligen: valda befattningshavare, fria och opartiska val, allmän rösträtt, rätt att kandidera i val, yttrandefrihet, alternativa informationskällor och församlingsfrihet. Genom den representativa demokratin har folket makten över de kollektivt bindande besluten då medborgarna *delegerar* makten till folkvalda politiker. Det här sättet att se på demokrati innebär, enligt Dahl, att det är medborgarna själva som bestämmer vilka bindande beslut som ska gälla för gemenskapen.

Det är avslutningsvis alltså viktigt att vara uppmärksam på vilka konsekvenser på politiskt deltagande och demokratiska processer som en avpolitisering av olika ämnen, områden och

frågor får. Slutar ett ämne, ett område eller en fråga att vara politisk så undergrävs inte endast politiskt deltagande utan även demokratiskt beslutsfattande.

Referenser

Dahl, A. R (1989). *Democracy and It's Critics*. New Haven and London: Yale University Press.

Hay, C (2011). *Why We Hate Politics*. Cambridge: Polity Press

Lewin, L (2015). *Statsvetenskapens grunder*. Lund: Studentlitteratur.

Skollagen (SFS 2010:800).

Urbas, A. och Trolle-Schultz Jensen, J (2015). Vetenskap, politik och kommunikation, i Bengtsson, H. (red.). *Vinklade budskap – perspektiv på politisk kommunikation*. Forskning i Halmstad Nr. 23. Högskolan i Halmstad