

Projektplan – Kunskap och arbetssätt för rättvisa och socialt hållbara städer

Mistra Urban Futures

Av: Emma Corkhill och Stefan Molnar, 120621

[bearbetat av processgruppen]

1	Projektet	3
1.1	Syftet	3
1.2	Övergripande frågeställningar.....	3
1.3	Fördjupade frågeställningar	3
2	Sammanhanget	4
2.1	Globalisering, urbanisering och nya former för samhällsstyrning.....	4
2.2	I arbetet med visionerna – ett glapp.....	5
2.3	Nya krav och en gammal institutionell ordning.....	5
3	Samarbete	6
4	Upplägg	6
4.1	Förberedande fas	7
4.2	Fas ett: kartläggning och lägesbeskrivning.....	7
4.3	Fas två: fallstudier och delprojekt	7
4.4	Fas tre: Analys och rekommendationer	8
5	Resultat	8
6	Bemanning.....	8
7	Budget	9
	Källor	11
	Bilaga 1: Tidigare studier med koppling till Mistra Urban Futures	12
	Affärsdriven hållbar stadsutveckling.....	12
	Flernivåstyrning.....	12
	Den lärande staden: kultur för kunskap, makt och medborgarskap	12
	Social hållbarhet: från policy till praktik?	12

Bilaga 2: Exempel på visioner och handlingsplaner för social hållbarhet och rättvisa.....	14
Nationellt	14
Regionalt: Västra Götalandsregionen, Göteborgsregionen, Länsstyrelsen	14
Lokalt: Göteborgs stad	15
Bilaga 3: Anteckningar från workshop 1-3, våren 2012	17
Workshop 1: "Folkhälsa, jämlikhet och delaktighet", den 24 februari 2012.....	17
Workshop 2 "Styrning och drivkrafter", den 23 mars 2012	25
Workshop 3 "Styrning och drivkrafter", den 27 april 2012	31
Bilaga 4: Globaliseringens lokala uttryck, underlag från Hans Abrahamsson.....	37

1 Projektet

1.1 Syftet

Projektet har två syften. Det första syftet handlar om att kartlägga och analysera hur globalisering, urbaniseringstakt och kraven på nya former för samhällsstyrning motverkar eller främjar politiska visioner som syftar till att minska klyftor och ojämlikheter och skapa en rättvis och socialt hållbar stadsutveckling.

Det andra syftet är att identifiera förhållningssätt och åtgärder som främjar en mer jämlik och rättvis socialt hållbar stadsutveckling.

1.2 Övergripande frågeställningar¹

Projektets övergripande fråga handlar om att försöka kartlägga varför det blir som det blir när vi vill så väl? Utifrån denna kan en rad övergripande frågor ställas:

- 1) Hur påverkar strävan efter att bli till en nod i det globala produktionsnätverket, bland annat för att upprätthålla ekonomisk tillväxt och sysselsättning, förutsättningarna till en socialt rättvis och hållbar stadsutveckling?
- 2) Hur ser rådande maktförhållanden ut, hur påverkar dessa de prioriteringar och politiska val som görs och hur skulle medborgarnas demokratiska inflytande kunna öka?
- 3) Vilka målkonflikter kan identifieras och hur hanteras dessa?
- 4) Vilka hinder och möjligheter följer av en mer marknadsanpassad offentlig förvaltning?
- 5) Vilka hinder och möjligheter erbjuder ett förstärkt partnerskap och en utvidgad flernivåstyrning?

1.3 Fördjupade frågeställningar

Projektgruppen ska under hösten i transdisciplinära former utifrån de övergripande frågeställningarna (med tillhörande kunskaps- och forskningsöversikter) identifiera ett antal fokusområden och empiriskt testbara frågeställningar. Aspekter att ta hänsyn till i det arbetet är jämlik hälsa, mänskliga rättigheter, utbildning och boende.

När fokusområdena har definierats kommer ett antal frågeställningar att formuleras med utgångspunkt i de övergripande frågorna.

För projektets första syfte och frågan om vilka faktorer som kan tänkas bidra till den ojämna utvecklingen, kan en frågeställning vara att kvantifiera de finansieringsglapp som har uppstått genom att den statliga offentliga sektorns åtaganden och storleken på statsbidragen minskar samt att kartlägga hur dessa glapp har kunnat slutas och vilka effekter det har medfört.

Ett annat exempel är att belysa olika målkonflikter, exempelvis mellan strävan att öka kommunens skatteunderlag och den samtidiga strävan efter att motverka boendesegregation. Ett tredje exempel är att empiriskt visa på fall där nuvarande organisationsformer för lokal och regional förvaltning har skapat hinder och motverkat policyformulering och implementering.

För projektets andra syfte och frågan om förhållningssätt och åtgärder är ett exempel på frågeställning hur policys kan formuleras för att hantera globalisering, urbanisering och kraven på nya former för samhällsstyrning, i syfte att uppnå socialt hållbara och rättvisa städer. Kopplat till det är frågan hur denna utveckling påverkar den offentliga sektorns utrymme och förmåga att omsätta mål och visionerna i praktiken och vilka nya arbetssätt, organiseringsformer och styrmedel som behövs för att den offentliga sektorn i samarbete med andra aktörer ska kunna åstadkomma förändring i den riktning som de politiska visionerna pekar. Exempel på en specifik metod som projektet skulle kunna analysera är förutsättningarna för att ytterligare utveckla

¹ Under våren 2012 har tre workshops ägt rum där forskare, politiker, tjänstemän och föreningar har deltagit. Syftet var att skapa en gemensam bild av de kunskapsbehov som finns kring arbetssätt för en rättvis stad, se anteckningar i bilaga 3.

tanken på och användbarheten av sociala investeringsfonder.

Dessutom kan frågan om medborgarnas politiska inflytande vara aktuellt att undersöka erfarenheter av samt vilka möjligheter och begränsningar som finns med en deltagande budgetering. Att undersöka hur en kombination av åtgärder i form av sociala investeringsfonder och deltagande budgetering för att identifiera fondens användningsområden kan vara ett exempel på ytterligare en specifik, mer explorativ, frågeställning för projektet att försöka finna svar på.

Ytterligare ett exempel är att arbeta med de sociala hållbarhetsfrågorna i den fysiska planeringen (översiktsplan, bostadsförsörjning, trafikplan, grönsplan m.m.). Arbetet skulle kunna innebära utveckling av sociala konsekvensanalyser och effektuppföljning.

2 Sammanhanget

Den ojämna utvecklingen i Göteborg mellan olika befolkningsgrupper och bostadsområden av inkomster, boendestandard, hälsa och tillgång till det offentliga rummet och dess kollektiva nyttigheter fortsätter att öka. Olika forskningsrapporter visar på att staden därmed håller på att glida isär. Förklaringarna står främst att finna i olika sociala bestämningsfaktorer som i sig är politiskt påverkbara vilket gör det till en rättvisefråga². Samtidigt upplevs att faktorer som globalisering, urbanisering och nya former för samhällsstyrning begränsar olika aktörers handlingsutrymme. Trots försök med olika former av medborgardialoger tenderar medborgarnas politiska deltagande att sjunka vilket visar sig i såväl sjunkande partitillhörighet som valdeltagande.

2.1 Globalisering, urbanisering och nya former för samhällsstyrning

En konsekvens av globaliseringen och konkurrensen om globala investeringar är att städerna i högre grad än tidigare arbetar för att bli drivande noder i den globala utvecklingen, en process som också har påverkat världens migrationsflöden. Många städer i världen expanderar snabbt vilket leder till svårigheter att säkra tillgången till bostäder, infrastruktur och arbete. Samtidigt ser vi att krav på ekonomisk balans ofta leder till budgetnedskärningar med minskade offentliga och sociala åtaganden som följd.

Världens städer karaktäriseras av stora orättvisor mellan sociala skikt och bostadsområden. Utvecklingen ger nya utmaningar och ställer nya krav på hur centrala välfärdsfunktioner ska kunna säkras. Hur vi säkrar att ekonomisk, social och ekologisk hållbarhet ömsesidigt stimulerar varandra är avgörande³. Lika centralt är hur resurserna fördelas jämt, både materiella resurser och tillgången till politisk makt. Dessa aspekter av social hållbarhet är tätt sammanflätade och ömsesidigt förstärkande, vilket ökar vikten av samstämmighet mellan olika politikområden och insatser.⁴ Begrepp som ”flernivåstyrning”, ”den nya samhällsstyrningen” (new governance)⁵ och ”ny offentlig förvaltning” (”new public management”)⁶, beskriver processer i vilka fler aktörer än förut på en rad olika nivåer – lokalt såväl som globalt – och från samhällets olika sektorer är med och påverkar, utvecklar och levererar välfärdstjänster.⁷ Att gå från ”Government” till

² Marmot 2008, Closing the Gap in a generation - Heal equity through action on social determinants of health, Geneva: World Health Organization

³ Abrahamsson, H (2012) bilaga 4

⁴ Abrahamsson, H (2012), bilaga 4.

⁵ Definition ska infogas.

⁶ **New Public Management (NPM)** avser den samling av styrnings- och ledningsmetoder som gradvis introducerats inom [offentlig sektor](#) sedan 1980-talet. NPM är en bred term för flera olika managementidéer där många filosofier lånas från den privata sektorn. NPM kom både som ett krav på ökad effektivitet på [offentlig sektor](#) genom [marknadsanpassning](#) av verksamheterna. Appliceringen av NPM ledde till att flera modifierade marknadslösningar applicerades inom offentlig sektor. Exempelvis [decentralisering](#) av beslutanderätt, intermediteringssystem, [målstyrning](#), ansvarsutkrävande och upphandling. [Brukare](#) och [patienter](#) inom systemen och medborgare i möte med offentliga institutioner beskrivs som [kunder](#) som konsumerar tjänster.

⁷ Abrahamsson 2012, Elias et. al. 2011, Salamon, 2002; Rhodes, 2006; Molnar 2011

Governance”, från ”staten” till ”flernivåstyrning” leder till ökad komplexitet och nya svårigheter, vilket kräver bättre helhetssyn. Sammantaget leder globaliseringen, urbaniseringen och de nya formerna av samhällsstyrningen och offentliga förvaltning till att arbetet för rättvisa och socialt hållbara städer behöver förnyas.⁸

2.2 I arbetet med visionerna – ett glapp

Göteborg, Göteborgsregionen och Västra Götaland är inga undantag från hur städerna utvecklas globalt. Även här kan vi se att skillnaderna ökar i ohälsotal, utbildningsnivå, tillgång till arbete, inkomster och livslängd. Detta har uppmärksammats i en rad visioner och handlingsplaner för social hållbarhet (se exempel i bilaga 2), med likartade formuleringar och synsätt när det gäller begrepp som ”rättvisa” och ”social hållbarhet”. Arbetet med social hållbarhet handlar de om att skapa system som motverkar diskriminering och ser individen som en bärare av ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Det arbetet ligger i linje med Mistra Urban Futures definition av den rättvisa staden, att *säkerställa allas tillgång till stadens kollektiva möjligheter, utbud och resurser*.

Vårens workshops med forskare, tjänstemän, politiker och ideella aktörer vittnar dock om ett glapp mellan de gemensamma visionerna och förmågan att omsätta dem i verkligheten.⁹ Att visionerna är likartade beror till stor del också på att de är mycket övergripande. I själva verket genomsyras dagens städer av intressekonflikter, maktojämlighet och motverkande prioriteringar mellan politikområden och nivåer som gör verkligheten betydligt mer komplex än vad visionerna vill göra gällande. Här är globaliseringen, urbaniseringen samt förändringar inom samhällsstyrningen processer som har avgörande betydelse. För att ge ett exempel, leder jakten på mer attraktiva stadskärnor och internationella investeringar ofta till ”gentrifiering”¹⁰ och att de blandade områden inte skapas som de övergripande visionerna önskar. Men inte bara organisationer, utan även tjänstemän och politiker är – på samma sätt som alla människor – bärare av olika ideologier och dras mellan motstridiga behov och internaliserade normsystem.¹¹ Sammantaget bidrar motsättningar och målkonflikter av detta slag till att glappet mellan visioner och praktik stärks.

2.3 Nya krav och en gammal institutionell ordning

Dagens komplexa samhälle ställer nya krav på den offentliga sektorn, som dessutom har tagit på sig en rad nya uppgifter som den inte hade tidigare, exempelvis arbetet med hållbar utveckling.¹² Den offentliga sektorns institutioner är dock uppbyggda på ett sätt som skapar problem med att hantera dagens krav och utmaningar, eftersom den;

- 1) bidrar till en bristande flexibilitet,
- 2) försvårar gränsöverskridande kommunikation mellan olika nivåer och sektorer, och
- 3) gör att aktiviteter i ena delen av systemet direkt kan motverka aktiviteter i en annan.

Kunskapsinhämtning och erfarenhetsutbyte försvåras därigenom liksom även genomförande, uppföljning och utvärdering av insatser och projekt.¹³

Vidare leder dagens offentliga struktur till att det:

- 1) är svårt att överblicka och hantera alla orsakssammanhang globalt och lokalt,

⁸ Abrahamsson, H 2012, Elias et. al. 2011

⁹ Argumentet om ett gap utvecklades under workshop 1-3, se bilaga 3.

¹⁰ Gentrifiering (av engelska *gentry*, herrskap) är ett begrepp inom stadsplanering och byggnadshistoria som betecknar en social statushöjning av ett område. Gentrifiering sker exempelvis genom påkostade nybyggen, eller genom nyinflyttning av invånare med betydligt högre inkomster än den ursprungliga befolkningens. Exempel på gentrifierade stadsdelar är Soho i New York, Prenzlauer Berg i Berlin, Södermalm i Stockholm och Haga i Göteborg.

¹¹ Jfr t.ex. Bradley K. (2009)

¹² För fler exempel på utmaningar se anteckningar från workshops 1-3 (Bilaga 3).

¹³ Andersson P., Jordan T. (2010) samt anteckningar från workshop 2 och 3, bilaga 3.

- 2) är svårt att välja mellan perspektiv,
- 3) är komplicerat att prioritera mellan olika typer av aktörer då de drivs av olika intressen och
- 4) är svårt att skapa samstämmighet mellan olika politikområden.

3 Samarbete

Initiativet till detta projekt togs av de offentliga parterna inom Mistra Urban Futures; Göteborgs-regionens kommunalförbund (GR), Västra Götalandsregionen (VGR), Länsstyrelsen och Göteborgs stad. Övriga konsortieparter Göteborgs universitet, Chalmers och IVL Svenska Miljöinstitutet har bjudits in att delta. Arbetet med projektplanen har bedrivits i samarbete mellan parterna. Under våren 2012 bjöds forskare, politiker, tjänstemän och föreningar in till tre öppna workshoppar med syftet att skapa en bild av kunskapsbehovet om styrning, drivkrafter och arbetssätt som leder till mer rättvisa/orättvisa städer.¹⁴ Frågeställningarna diskuterades inom fyra fokusområden; styrning och drivkrafter, jämlikhet, folkhälsa och delaktighet. Avsikten var att formulera frågeställningar i dialog mellan praktik och forskning från olika verksamheter och discipliner.

Projektet ska präglas av brett samarbete mellan aktörer med olika slags bakgrund, erfarenhet och kompetens. Kunskapen ska tas fram i samarbete och möten mellan aktörer från de offentliga, privata och ideella sektorerna, liksom med kompetens från olika forskningsfält, politikområden och nivåer. Projektet kommer att organiseras så att brett deltagande uppnås. Det krävs forskare från flera olika discipliner och praktiker som arbetar på såväl lokal och regional, som statlig nivå.

Projektet som drivs från Göteborgsplattformen, ska även söka samarbeten och erfarenhetsutbyten med övriga plattformar. Dessutom kommer konsortieparternas kontakter både nationellt och internationellt att tas till vara. Förslagsvis inleds ett samarbete med Manchester och Kapstaden. Kunskaps- och forskningsområdena anknyter dessutom väl till diskussionen vid Mistra Urban Futures internationella möte i Manchester i mars 2012 om social polarisering som gemensamt tema för kunskapsplattformarna. Genom att knyta an till detta kan projektet på så sätt bidra i utvecklingen av Mistra Urban Futures internationella arena, speciellt inom centrumets fokusområde "Fair".

Samtal har även inletts med Malmö stad utifrån arbetet inom Malmökommissionen. Ambitionen är att öka kunskaps- och erfarenhetsutbytet mellan städerna samt att inhämta kunskap och goda exempel från flera kommuner i Sverige.

4 Upplägg

Projektet ska enligt Mistra Urban Futures principer bygga på kunskap och erfarenheter från såväl akademi som praktik. Det kommer att byggas upp stegvis, utifrån en första beskrivande fas. Man kan säga att det ska bedrivas med en "abduktiv" metod, en kombination av induktiv ansats (utgår från iakttagelser, för att nå fram till allmänna principer) och deduktiv ansats (som tvärtom utgår från teorierna). Arbetet bygger således på en inledande problembeskrivning. Utifrån den fördjupas sedan syftesbeskrivningen och definieras frågeställningarna, varefter lämpliga metoder väljs.

Kunskaperna ska samlas in och omsättas genom olika metoder som möjliggör transdisciplinär kunskapsproduktion, exempelvis:

¹⁴ Se bilaga 3 – workshopanteckningar.

- Seminarier och workshops då olika aktörer och nivåer lär av varandra och utbyter erfarenheter, för att möjliggöra en löpande dialog om forskningsprojektet inom en större grupp.
- Tankesmedjor med exempelvis politiker, tjänstemän, forskare och föreningsrepresentanter, men också med andra intressenter som exempelvis de boende i ett bostadsområde. Syftet är att projektgruppen ska få input och nya perspektiv på forskningsfrågorna.

Kunskap ska även samlas in genom analys av olika utredningar och policy dokument samt semistrukturerade intervjuer (eventuellt i form av fokusgrupper).

Projektet ska genom sina arbetssätt även bidra till att skapa en neutral arena där en skarp dialog kan föras i olika former. Eftersom utmaningarna i många fall är gemensamma för flera politikområden och städer i allmänhet (även i andra länder), har projektresultatet potential att ge inspiration till aktörer utanför fallstudierna. Eftersom projektet ska använda och slags samrådsformer, kommer resultat från processen löpande att presenteras för och diskuteras med intressenter av olika slag.

Projektet ska bevaka forskningsutlysningar och andra finansieringsmöjligheter under projekt-tidens gång dels för att möjliggöra fler delprojekt, dels för att kunna främja ett framtida större internationellt forskningsprojekt.

4.1 Förberedande fas

Under hösten 2012 ska projektgruppen ta fram en detaljplan för 2013–2015, med utgångspunkt i resultaten av diskussionerna och workshoparna under våren år 2012. De övergripande frågeställningarna ska specificeras inom ramen för två eller tre fokusområden, exempelvis politikområden som arbete, utbildning och boende¹⁵ Dessutom ska metoderna utvecklas och budgeten förtydligas. Arbetet inom de olika politikområdena ska under 2013–2015 bestå av tre faser:

1. Kunskapskartläggning och lägesbeskrivning ("State of Art, State of Play")
2. Fallstudier och delprojekt
3. Analys och rekommendationer

4.2 Fas ett: kartläggning och lägesbeskrivning

Under den första fasen ska forskningsfronten och best practice kartläggas inom de valda fokusområdena. I fas två kommer dessa fokusområden och problem att studeras i några geografiskt och sakområdesmässigt avgränsande fallstudier med fokus först och främst på Göteborg och Västsverige, med möjligheter till jämförelser med andra platser i Sverige och andra länder.

Under fas ett ska projektet samla in sekundärdata i form av en kunskapsöversikt om tidigare forskning på området. Dessutom kommer projektet att behöva studera offentliga källor som visions-, strategi- och policydokument, handlingsplaner, styrmedel, för att förstå hur det offentliga i dag på policynivå arbetar med problemställningarna.

Fas ett avslutas med analys som lägger grund för nästa steg att ta fram fallstudier och delprojekt.

4.3 Fas två: fallstudier och delprojekt

Fallstudierna ska studera hur globaliseringen, urbaniseringen och nya krav på samhällsstyrningen påverkar den offentliga sektorns förutsättningar att arbeta med de urbana problem som

¹⁵ Under de workshops som genomförts under våren har en rad specifika fokusområden och relevanta politikområden diskuterats. Se workshopsanteckningarna i Bilaga 3.

fallstudierna rör. Motsättningar och målkonflikter inom området ska belysas. Tillsammans ska de forskare och praktiker som ingår, analysera de arbetssätt, styrmedel och organiseringsformer som i dag används samt hur dessa skulle kunna förbättras eller ersättas med andra lösningar.

I detta steg kan lämpliga metoder för kunskapsinsamling vara semi-strukturerade intervjuer med viktiga målgrupper, som företrädare för offentlig sektor, politik, föreningsliv, näringsliv, boende m.m. samt fokusgrupper. I projektet kan även olika delprojekt formas i samverkan med olika aktörer exempelvis IVL och näringslivet, kommuner etc. Initiativ från andra aktörer och som ligger i linje med projektets inriktning kan kopplas till projektet.

4.4 Fas tre: Analys och rekommendationer

I fas tre ska resultaten från de olika delprojekten och fallstudierna analyseras. Utifrån dessa ska ett antal slutsatser och rekommendationer ges.

5 Resultat

Projektet ska ge kunskaps- och beslutsunderlag närmast för den offentliga sektorn i arbetet med rättvisa och socialt hållbara städer. Det ska belysa hinder och möjligheter samt ge rekommendationer utifrån fallstudier, delprojekt och fokusområden. Projektet ska dessutom reflektera över möjligheterna att generalisera slutsatserna till andra sakområden, fall och geografiska platser.

Projektet ska även bidra med resultat som utvecklar centrumets transdisciplinära metoder och arbetssätt.

Resultatet ska redovisas i en eller flera vetenskapliga artiklar och/eller bokkapitel samt även i populärvetenskaplig form, anpassad efter behoven hos den offentliga förvaltningen och politiken.

Forskningsprojektet ska även identifiera ett antal ytterligare frågeställningar som kan undersökas i framtida Mistra Urban Futures-projekt.

Projektgruppen ska presentera och kommunicera resultatet så att det är tillgängligt och användbart för praktiker och forskare, bl.a. vad gäller språk, upplägg och innehåll.

6 Bemanning

Projektet kommer att drivas av en projektgrupp med två projektledare, en forskare och en praktiker. I övrigt är projektgruppen sammansatt av forskare från förvaltningshögskolan och tjänstemän från offentlig sektor.

Projektledning

- Hans Abrahamsson, docent i freds- och utvecklingsforskning på Institutionen för globala studier vid Göteborgs universitet samt gästprofessor i globala politiska studier vid Malmö högskola
- NN, utvecklingsledare, stadsdelsförvaltning, Göteborgs stad (Kontaktperson Malin Offerle utvecklingschef i Majorna/Linné)

Arbetsgrupp

- Birgitta Guevara, integrationsutvecklare, enheten för social hållbarhet, Länsstyrelsen
- Jesper Svensson, samordnare, enheten för rättighetsfrågor, VGR
- Lars Paulsson, utvecklingsledare, enheten för folkhälsa, VGR
- NN, Sociala resursförvaltningen, Göteborgs stad
- Mats Bengtsson, forskare vid Förvaltningshögskolan
- NN, doktorand Förvaltningshögskolan

De offentliga parterna har identifierat ytterligare tjänstemän som resurser i arbetsgruppen: Soraya Post (VGR, rättighetsfrågor), Åse Enkvist (VGR, folkhälsa), Oskar Johansson (Länsstyrelsen, social hållbarhet). En dialog har även påbörjats om att knyta en doktorand från förvaltningshögskolan (som är finansierad ur det ordinarie doktorandprogrammet) till projektet.

Referensgrupp

- Johan Johnsson, folkhälsochef VGR
- Ingrid Winblad, regionutvecklare, regionutvecklingssekretariatet VGR
- Seroj Ghazarian, jämställdhets- och mångfaldsenheten, stadsledningskontoret, Göteborgs stad
- Mikael Cullberg, utredare, Länsstyrelsen (staben)

Ytterligare aktörer som kan ingå i referensgruppen är IVL Svenska miljöinstitutet, Chalmers, allmännyttan i Göteborg, tjänstemän från medlemskommuner i GR samt aktörer från näringsliv och föreningsliv.

7 Budget

Hösten 2012

Bemanning

Funktion	Namn	Andel av arbetstid	Kostnad		
			Kontant	Inkind	Totalt
Projektledare	Hans Abrahamsson	50 %	170 100		170 100
Projektledare	Nn stf Göteborg stad	50 %	60 750	60 750	121 500
Arbetsgrupp	Mats Bengtsson förvaltningshögskolan	30 %	80 190		80 190
Arbetsgrupp	Birgitta Guevara	50 %	75 330	75 330	150 660
Arbetsgrupp	Lars Paulsson	25 %		66 123	66 123
Arbetsgrupp	Jesper Svensson	20 %	26 449	26 449	52 898
Arbetsgrupp	Nn, social resursförvaltning	20 %	24 300	24 300	48 600
Totalt			437 119	252 952	690 071

År 2013–2015

Årsvis rambudget för åren 2013–2015. Detaljbudget utformas under hösten 2012.

Bemanning					
Funktion	Namn	Andel av arbetstid	Kostnad		
			Kontant	Inkind	Totalt
Projektledare	Hans Abrahamsson	50 %	510 300		510 300
Projektledare	Nn stf Göteborg stad	50 %	182 250	182 250	364 500
Arbetsgrupp	Nn, förvaltningshögskolan	50 %	240 570		240 570
Arbetsgrupp	Birgitta Guevara	50 %	225 990	225 990	451 980
Arbetsgrupp	Lars Paulsson	25 %		198 369	198 369
Arbetsgrupp	Jesper Svensson	20 %	79 348	79 348	158 695

Arbetsgrupp	Nn, social resursförvaltning	20 %	72 900	72 900	145 800
Totalt			1 311 358	758 857	2 070 214
Övriga kostnader					
Aktivitet			Kostnad		
			Kontant	Inkind	Totalt
Ersättning delprojekt			150 000		150 000
Ersättning tankesmedjor			170 000		170 000
Workshops, resor m.m.			100 000	50 000	150 000
Totalt			1 731 358	808 857	2 540 214

Källor

Skrifter

Andersson P., Jordan T. (2010) *Att hantera de svårlösta samhällsfrågorna*. En tankeskrift från Tryggare och Mänskligare Göteborg

Bradley, K. (2009). *Just environments – Politicising Sustainable Urban Development*. Universitetsservice AB, Stockholm

Elias et. al. (2011) *Governance: att styra med insikt snarare än avsikt. En studie om flernivåstyrning och sektorssamverkan i Göteborg och Malmö*. Mistra Urban Futures, Göteborg, december 2011

Molnar S. (2011) *Den nya samhällsstyrningen – När fler vill vara med och styra och ställa*. Dokumentation från seminarieserie arrangerad av Socialt Kapital Forum och Sveriges Kommuner och Landsting.

Rhodes (1996) *The New Governance: Governing Without Government*. Political Studies, Volume 44, Issue 4, pages 652–667, September 1996. Blackwell Publishing Ltd

Salamon, Lester M. (ed.) (2002) *Tools of Government: A Guide to the New Governance*, Oxford University Press Inc.

WHO: “Marmotrapporten”, Closing the gap in a generation: Health equity through action on the social determinants of health,
http://www.who.int/social_determinants/thecommission/finalreport/en/index.html

Föreläsningar

Abrahamsson, H. (2012) *Städer som nav för hållbar utveckling eller som slagfält för sociala konflikter?* Föreläsning under Workshop 1 inom arbetet med projektplanen. Fredagen den 24 februari 2012

Bilaga 1: Tidigare studier med koppling till Mistra Urban Futures

Tidigare forskning om hur offentlig sektor tillsammans med andra aktörer kan arbeta för socialt hållbara och rättvisa städer uppvisar en välvuxen och vildvuxen flora. Forskningsprojektet har till uppgift att göra en översikt av och lyfta fram relevanta studier och avgränsningar inom detta område. Nedan listas fyra studier som nyligen har genomförts inom – eller i närheten av – Mistra Urban Futures och som föreliggande forskningsprojekt bör förhålla sig till på lämpligt vis.

Affärsdriven hållbar stadsutveckling

En aspekt av hur offentlig sektor kan arbeta för hållbara städer inom ramen för den nya samhällsstyrningen har behandlats inom Mistra Urban Futures-piloten Affärsdriven Hållbar Stadsutveckling. I en rad fallstudier har forskare tillsammans med offentliga tjänstemän och privata företag fördjupat sig i arbetssätt och modeller för detta område.

En slutsats är att näringslivet har potential att delta i tidigare skeden i exploateringsprocesser, samtidigt som det offentliga har större möjlighet än den använder idag vad gäller att ställa krav. Det behövs nya eller modifierade arenor där samverkan kan ske. Rapporten menar även att den sociala dimensionen är minst konkretiserad och därmed svårast att styra mot samt att det behövs fortsatta studier av hur ansvaret och tolkningsföreträdet för hållbar stadsutveckling fördelar sig.

Flernivåstyrning

Mistra Urban Futures-piloten Flernivåstyrning har undersökt fyra fall av sektorsövergripande samverkan mellan framförallt offentliga aktörer i Göteborg och Malmö. Till de analyser som har genomförts hör en statsvetenskaplig analys över ett antal olika styrningsformer och deras koppling till tillit, en etnografiskt orienterad studie av hur styrning är någonting som sker när människor, idéer och artefakter kopplas samman och påverkar varandra på mikronivå och en studie kring lärande i samverkansprocesser.

Piloten levererar det som skulle kunna kallas för ett antal ”förhållningssätt” som behövs för fungerande samverkansprocesser: Det är viktigt att processen har en början och ett slut samt att den däremellan hålls levande genom en gemensam historia och ett varumärke. Eldsjälar är viktiga för processens funktionssätt samtidigt som informella möten bör tillåtas samt också flera parallella historier.

Den lärande staden: kultur för kunskap, makt och medborgarskap

Syftet med Mistra Urban Futures-piloten var att utveckla kapacitetsbyggande processer där invånare deltar, direkt kopplat till två förändringsprocesser i området Hammarkullen: a) förnyelse av torget, och b) utveckling av högskolecampus.

Ett centralt resultat i studien var: ”Vi sitter fast i strukturer som inte är funktionella för det samhälle som vi har och som håller på att utvecklas. En fråga som uppstod då under projektets gång var: Hur förberedda är våra institutioner och organisationer för att vara involverade i kapacitetsbyggande processer för deltagande och lärande där invånare deltar?”

Social hållbarhet: från policy till praktik?

Joakim Forsemalm vid Göteborgs universitet och Radar arkitektur och planering har på uppdrag av Urban Laboratory Göteborg/Chalmers och S2020 Social resursförvaltning, Göteborgs stad genomfört en studie med fokus på frågan om hur en policy – social hållbarhet/sociala

dimensionen – förflyttas från en kommunövergripande nivå (makro) till implementeringsstadiet i en förvaltning i kommunen (meso) och vad för problem eller möjligheter som uppstår i den förflyttningen. En huvudsaklig slutsats av arbetet är att det finns olika uppfattningar i de förvaltningar som arbetar med stadsutveckling om det finns mer konkreta verktyg eller inte för att arbeta med sociala dimensionen i Göteborgs Stads förvaltning. Olikheterna är problematiska på så vis att det skapar en ojämnhet i administreringen av sociala målsättningar. Detta gör det svårt för målsättningarna att få genomslag på mikronivån – bland medborgarna.

Bilaga 2: Exempel på visioner och handlingsplaner för social hållbarhet och rättvisa

Nationellt

Regeringens nationella handlingsplan för mänskliga rättigheter (se SOU 2011:29).

Urbant utvecklingsarbete: regeringsuppdrag till Boverket, Skolverket, SCB, fler länsstyrelser samt avtal med ett antal kommuner i landet, i Västra Götalands län med Göteborg, Borås och Trollhättan.

Regeringens hemlöshetssamordnare: Regeringen har i Socialdepartementet tillsatt Michael Anefur som nationell hemlöshetssamordnare. Han ska ge kommunerna stöd med att skapa en långsiktig hållbar struktur och fungerande rutiner i arbetet med att motverka hemlöshet. Vräkningar av barnfamiljer utgör ett särskilt fokusområde i samordnarens uppdrag.

Delegationen för hållbara städer tillsattes av regeringen för perioden hösten 2008–2010 för att kraftsamla för att på olika sätt stimulera hållbar stadsutveckling, bl.a. genom att dela ut medel till olika samhällsplaneringsprojekt. Delegationens uppdrag har förlängts fram till december 2012, för att konsolidera och avsluta arbetet. Delegationen är ett forum med bl.a. arkitekter, planerare, teknikkonsulter och exportfrämjare.

Integration på arbetsmarknaden: Den 1 december 2010 trädde lagen om etableringsinsatser för vissa nyanlända i kraft. Syftet var att med förändrad och förtydligad ansvarsfördelning mellan myndigheter och kommuner, ge nyanlända bättre förutsättningar att lära sig svenska och komma i arbete. Lagen ger Arbetsförmedlingen det samordnande ansvaret för etableringsinsatserna. Arbetsförmedlingen ska, genom etableringssamtal tillsammans med den nyanlände och i samarbete med berörda kommuner, myndigheter, företag och organisationer, upprätta en individuell etableringsplan med insatser som ska underlätta och påskynda den nyanländes etablering på arbetsmarknaden. Genom den nya lagen tog Arbetsförmedlingen över vissa delar av kommunernas ansvar för introduktionen av nyanlända. Kommunerna har dock fortsatt en viktig roll för att etablera nyanlända, bl.a. genom sitt ansvar för mottagande, bostadsförsörjning, undervisning i svenska, samhällsorientering och annan vuxenutbildning, skola, barnomsorg och insatser inom det sociala området. Även Migrationsverket, länsstyrelserna och Försäkringskassan är viktiga för att genomföra den nya lagen.

Regionalt: Västra Götalandsregionen, Göteborgsregionen, Länsstyrelsen

- Västra Götalandsregionens ”*Det goda livet*” som antogs 2005 där man vill eftersträva en hållbar utveckling som innehåller de tre dimensionerna – ekonomisk, social och miljömässig utveckling.
- Västra Götalandsregionens folkhälsopolitiska policy från år 2009 som handlar om att utjämna skillnader i hälsa består av sex utmaningar där den första är ”*Att skapa förutsättningar för jämlika och jämställda livsvillkor*”.
- ”Samling för social hållbarhet - handlingsplan för jämlik hälsa i hela Västra Götaland”. Regionfullmäktige gav i budget 2011 ett uppdrag att ta fram en handlingsplan för jämlik hälsa i hela Västra Götaland. Kommittén för folkhälsofrågor samordnar uppdraget och ska i samverkan med kommittén för rättighetsfrågor, regionutvecklingsnämnden, kulturnämnden,

hälso- och sjukvårdsutskottet samt hälso- och sjukvårdsnämnderna, ta fram ett förslag till handlingsplan för jämlik hälsa i hela Västra Götaland som ska ha redovisat vid årsskiftet 2012/2013.

- Göteborgsregionen tog år 2010 fram ett *kunskapsunderlag för arbetet med Socialt hållbar utveckling*. Underlaget beskriver fyra grundläggande aspekter för en socialt hållbar utveckling: (1) en attraktiv livsmiljö som möjliggör ett gott boende och plats att mötas, (2) människors möjligheter att finna mål och mening handlar om sysselsättning men också om delaktighet i samhället, (3) en god välfärd är avgörande för människors känsla av trygghet och rättvisa, vilket i sin tur är nödvändigt för en välfungerande demokrati och slutligen (4) att sammanhållningen i regionen är ömsesidigt beroende av samtliga ovanstående aspekter och grundläggande för en socialt hållbar utveckling.
- Länsstyrelserna antog gemensamt 2010 en *handlingsplan för lika rättigheter och möjligheter*. Utgångspunkten är diskrimineringslagen och de mänskliga rättigheterna och målet att grundläggande mänskliga rättigheter respekteras och att skyddet mot diskriminering beaktas i den egna verksamheten.
- I visionen ”Länsstyrelsen för det hållbara samhället” har fem strategiskt viktiga områden definierats, Social hållbarhet är ett av de strategiska områdena och utgångspunkten i arbetet att ett socialt hållbart samhälle är: ”Ett samhälle där allas rättigheter tillgodoses och där inga grupper missgynnas av några formella eller informella strukturer”

Lokalt: Göteborgs stad

- Stadens vision är att göra Göteborg till en mer solidarisk och hållbar stad. Det framgår av Göteborgs stads budget som anger visioner, mål och uppdrag för stadens utveckling och dess verksamheter. Utgångspunkten för budgeten är en politisk nulägesanalys, gjord utifrån de tre hållbarhetsdimensionerna: den sociala, ekonomiska och ekologiska dimensionen. All verksamhet i Göteborgs Stad ska bedrivas med respekt för den enskildes mänskliga rättigheter enligt de internationella konventionerna som Sverige åtagit sig att följa. Alla nämnder och styrelser har att i sitt uppdrag förhålla sig till kommunfullmäktiges vision och mål.
- S2020 (socialt hållbar utveckling 2020) gavs inledningsvis av kommunfullmäktige som ett uppdrag till social resursnämnd, 2007. Idag är S2020 en del av kärnverksamheten vid social resursförvaltning. Arbetet syftar till att formulera hur Göteborg kan utvecklas till att bli mer socialt hållbart. Särskilt fokus är att se till att de sociala perspektiven beaktas i samhällsplanering och stadsutveckling. S2020 har uppgiften att medverka till kunskapsutveckling inom området socialt hållbar utveckling.
- Från och med 2011 infördes en ny stadsdelsorganisation i Göteborgs Stad. De tidigare 21 stadsdelsnämnderna (SDN) slogs samman till tio stadsdelar. Vid omorganiseringen gav kommunfullmäktige SDN ett fördjupat uppdrag att medverka i samhällsplaneringen med sociala erfarenheter. Ett arbete pågår för att systematisera de sociala erfarenheterna. SDN har uppdrag att i samverkan med stadsbyggnadskontoret m fl kommunala aktörer utveckla invånardialogen om stadsutveckling.
- Göteborgs Stads arbete för social hållbarhet har beträffande kunskaps- och metodutveckling

resultat i tre arbetsverktyg: sociala konsekvensanalyser, barnkonsekvensanalyser samt en interaktiv och webbaserad kunskapsportal om socialt hållbar utveckling, www.kunskapsmatris-s2020.se/.

- Göteborgs Stads utgångspunkt är att arbetet för socialt hållbar utveckling ska genomföras i ordinarie verksamhet. Dessutom finns ett antal strategiska verktyg som har att stödja och utveckla pågående processer. Dessa är S2020, Styrkort för integration, Rådet för integration och samhällsgemenskap, utvecklingsfond för att säkra i första hand förebyggande arbete inom den sociala dimensionen. Dessutom beslutar kommunfullmäktige om processägarskap till ett antal utvalda nämnder/ styrelser för stadens prioriterade mål, bl.a. målet för ökad integration.

Bilaga 3: Anteckningar från workshop 1-3, våren 2012

Tre workshops som genomfördes inom ramen för arbetet med projektplanen. Dessa anteckningar ger en större förståelse för de resonemang som har legat till grund för projektplanen. Dessutom kan de ge exempel på problem, förhållningssätt, styrmedel, organisationsformer och dylikt som workshops-deltagarna har lyft som viktiga. Dessa kan om lämpligt användas vid utvecklandet av forskningsprojektet.

Workshop 1: "Folkhälsa, jämlikhet och delaktighet", den 24 februari 2012

Syfte

Vi som ordnar workshoppen vill utveckla ett projekt med lokal, nationell och global relevans som handlar om att ta fram kunskap och arbetssätt för en rättvis och socialt hållbar stad. Syftet med workshoppen var att skapa en bred process och samla aktörer som vill bidra med att formulera de frågeställningar som projektet ska svara på. Tanken är också i förberedelserna under våren att identifiera vilka organisationer och personer som aktivt har intresse att medverka i projektet. Projektet kräver brett samarbete inom både praktik och forskning. Workshoppen är starten på en bred arbetsprocess med målet att ha en färdig projektplan i juni 2012. Projektutvecklingen finansieras av de samarbetande parterna och Mistra Urban Futures.

Inledning: MISTRA Urban Futures

Lisa Ström

MISTRA Urban Futures arbetar med hållbar stadsutveckling genom att göra städer rättvisa, gröna och täta. För att ge goda och effektiva lösningar krävs samarbete på bred front med aktörer från olika delar av samhället. Inom ramen för det här har fem pilotprojekt genomförts; den lärande staden (kultur för kunskap, makt och medborgarskap), flernivåstyrning, affärsdriven hållbar stadsutveckling, klimatanpassad stadsstruktur och urbana spel. Utöver projektet om en rättvis och socialt hållbar stad utvecklas nu fem andra projekt; klimatomställning och det goda livet; städer som värdenätverk, affärsorienterad hållbar stadsutveckling, hållbar förtätning och dialog som verktyg. MISTRA Urban Futures har flera internationella plattformar; Manchester (Storbritannien), Kisumu (Kenya), Kapstaden (Sydafrika) och Shanghai (Kina). Varje plattform har sina lokala projekt, men det finns även ett internationellt pilotprojekt som alla städer deltar i. Det internationella pilotprojektet ska karlägga och jämföra städerna för att dra lärdom av varandra. Projektet för en rättvis och hållbar stad ska resultera i ett offensivt kunskaps- och beslutsunderlag. Det ska leda till verktyg, metoder och strategier som kan användas inom den offentliga sektorn och som kan göra skillnad i städer. I projektet finns fyra fokusområden; Styrning och drivkrafter, jämlikhet, delaktighet och inflytande samt folkhälsa. Den övergripande frågan för projektet är: "Varför blir det som det blir när vi vill så väl?"

Städer som nav för hållbar utveckling eller som slagfält för sociala konflikter?

Hans Abrahamsson

Tre stora förändringar pågår i vår tid; globalisering, urbanisering och migration.

Globalisering

Makten och ekonomins centrum flyttar från väst till öst. Väst har tidigare format institutioner efter sina säkerhetsintressen, men den skiftande maktstrukturen och andra aktörers krav på utrymme innebär ett krav på anpassning. Skiftet får konsekvenser på den globala

arbetsmarkanden som fördubblats från 1.6 till 3.2 miljarder på femton år enligt ILO. Rivaliteten ökar också mellan länder om råvaror, energi och användbar mark. Tidigare har de fokuserats mer på de andra produktionsfaktorerna, kapital och arbete, men nu har efterfrågan på land ökat. I Afrika pågår en kapplöpning, i form av "land grabbing" av så kallad "oanvänd mark" (som sällan är oanvänd i verkligheten).

Migration

Migration är ett naturligt flöde i en globaliserad värld; människor har alltid rört på sig. I dag uppstår migration till stor del genom sociala kontakter och nätverk. Människor flyttar av ren nyfikenhet eller för att förbättra sina levnadsvillkor. Den tekniska utvecklingen leder till dubbel befintlighet; människor kan vara fysiskt på ett ställe samtidigt som vi är mentalt närvarande på ett annat ställe (dit de egentligen vill komma). Det här får effekter på integrationspolitiken, eftersom vi kanske måste omvärdera vår syn på medborgarskap.

Urbanisering

Allt fler lever i urbana miljöer; år 2005 levde 50 procent i en urban miljö och 2040 beräknas den här andelen ha stigit till 70 procent. Inom loppet av 30 år kommer befolkningen att ha ökat med 3 miljarder människor. Det här gör att "misärens geografi" förändras; allt fler fattiga bor i städer snarare än på landsbygden. Fattiga länder håller på att komma i fatt de rika och många klassas numera som medelinkomstländer. I stället ser vi en uppdelning mellan städer och landsbygd. Det globala syd håller på att etableras i det globala nord, rika och fattiga lever sida vid sida, vilket skapar ändrade förutsättningar. Den ökande urbaniseringen gör också att bristen på land kanske inte blir så stor som befarat.

Sambandet mellan civilsamhället och staten

Relationen mellan stat och samhälle är under press, genom att den sociala sammanhållningen utmanas. Den ekonomiska världsordningen medför krav på makroekonomisk balans och budgetrestriktioner. Det leder i sin tur till ekonomiska nedskärningar och minskade offentliga sociala åtgärder från nationalstaten. Samhällets sociala kontrakt mellan nationalstat och civilsamhälle håller på att luckras upp; sambandet mellan konsument och producent håller inte längre. Vi går från "welfare to workfare", från rätten till offentlig service till vikten av att göra rätt för sig. Statens moderna institutioner håller inte längre och det uppstår ett informellt trygghets- och försörjningssystem. Gängbildningar skapas vilket leder till rivalitet mellan olika grupper i samhället. Det här är viktigt att tänka över vid fördelning av resurserna i samhället. Det finns ett samband mellan önskad levnadsstandard och tid. Förväntningen är att standarden ska öka med tiden, men om möjligheterna inte ökar med tiden, leder det till ett allt större gap mellan önskan och verklighet. Framtidstron är viktigt för att kunna öka sin levnadsstandard, avsaknad av tro leder till desperation, individuell skuldbeläggning och outtalad skam. Handlingarna styrs allt mer av känslor och det finns olika sätt att hantera problemen. Kvinnor vänder sig ofta inåt vilket leder till depression medan män tenderar till att vända sig utåt vilket resulterar i våld och vrede.

Säkerhet, rättvisa och utveckling

De tre idéhistoriska värdegrunderna i samhället håller på att omdefinieras och vävas samman: säkerhet, rättvisa och utveckling. Säkerhet har tidigare handlat om militära hot och därmed varit statens ansvar. Rättvisa handlar ursprungligen om det civila samhällets fördelning av resurser. Synen på utveckling har till stor del handlat om marknader och ekonomisk tillväxt. Dessa begrepp har balanserats i det sociala kontraktet. I dag handlar säkerhet mer om mänsklig säkerhet (trygghet), rättvisa om mänskliga rättigheter och utveckling om mänsklig utveckling (social

hållbarhet). Säkerhet måste ses utifrån ett globalt perspektiv, eftersom vi är beroende av att samarbeta mot globala hot. Utveckling innebär att alla ska få leva ett så fullgott liv som möjligt. Rättvisa utgår från mänskliga rättigheter och allas lika möjligheter. Begreppen om säkerhet, rättvisa och utveckling hänger ihop, vilket gör att de inte kan behandlas var för sig. Utan säkerhet ingen utveckling, utan utveckling ingen säkerhet, utan mänskliga rättigheter får vi varken utveckling eller säkerhet. Samspelet har uppmärksamats i bland annat "In Larger Freedom – Towards Security, Development and Human Rights for All" (Report of the Secretary General of the United Nations for decisions by Heads of State and Government in September 2005), "World Development Report 2011" (the Worldbank) och "Human Development Report 2011" (UNDP)

Historiskt perspektiv på globalisering

Den pre-westfalldiska ordningen innebar oreda ("disorder"); det var ett samhälle med olika makthavare: städer, feodaltherrar, påven, kungen och kyrkan. Från den westfaliska freden 1648 skapades gradvis "ordning" genom att nationalstaten uppstod och trängde undan andra krafter. Europa delade upp världen mellan sig och Afrika delades in i länder som inte tog hänsyn till befolkningsgrupper och historia. Den westfaliska ordningen tog slut 1944 genom Bretton Woods-överenskommelsen, "government" ersattes med "governance". Den nya ordningen innebär fokus förskjuts till städer, regioner/nationalstater, krigsherrar och transnationella företag. I dag kan vi se att staten drar sig tillbaka och lämnar plats för städer och gränsöverskridande nätverk. Det globala skapas på lokal nivå och lokala aktörer får allt större inflytande. I USA gick 190 borgmästare ihop och gjorde egna klimatåtaganden efter att Bushregeringen inte hade skrivit på Kyotoavtalet. Inom EU har kommuner gått ihop i borgmästaravtal, där de förbinder sig till större klimatåtaganden än vad som har fastställts på EU-nivå. Ökat inflytande från lokala aktörer innebär inte att globala avtal har spelat ut sin roll, utan att det behövs press underifrån för att få fram avtalen.

Städers roll i en globaliserad värld

Städer kan antingen komma att fungera som ett nav för global samhällsstyrning genom inflytande från olika nätverk eller som ett slagfält för sociala konflikter i form av gängbildning, utanförskap och frustration. Det här gör att vikten av makt och konsekvensanalyser är stor; att tänka igenom vad man gör är viktigt för chansen kommer inte tillbaka. Följderna av ett misstag blir alltför svåra. Värdegrunderna säkerhet, rättvisa och utveckling kan betraktas ur en urban kontext. Utveckling handlar om att göra en inkluderande stad för alla. Rättvisa kan behandlas genom att öka deltagandet och dialog. Säkerhet skapas genom att städer är förutseende och trygga. Säkerhet kan vara både positiv och negativ. Ofta rusar vi först till negativ säkerhet, det vill säga kontroll och övervakning. Men på längre sikt är det viktigt med förebyggande åtgärder, positiv säkerhet. Utmaningen ligger i att det är svårt att finansiera något som inte hänt och att tänka utanför budgetvillkoren. Sociala aktiviteter behöver ses som en investering och därmed något som kan skrivas av under en längre tidsperiod. I det politiska landskapet ser vi motsägelsefulla omständigheter; social oro hindrar att attraktiva investerings- och kunskapsstäder skapas. Brinnande bilar i en stad skadar stadens varumärke, vilket gör att olika intressen flätas samman. Den som inte får en fullvärdig skolgång, riskerar att hamna utanför i samhället. Den kognitiva förmågan utvecklas tidigt; den som inte stimuleras rätt i tid riskerar att inte lyckas senare i livet. De här omständigheterna gör att städerna har många sammanfallande intressen som gör att det är viktigt att sträva efter social hållbarhet.

Folkhälsa

Johan Johnsson

Social hållbarhet är något som vi ofta tar för givet, men det är viktigt att agera i tid. För att kunna inkludera alla i samhället, måste vi hitta gemensamma ytor för att utveckla social hållbarhet. Folkhälsa innefattar hälsotillståndet i befolkningen som helhet eller i grupper av befolkningen. Det är farligt att vila i förbättrade medeltal och inte se spridningen. Hälsotillståndet i befolkningen kan ses utifrån olika perspektiv; hälsofrämjande, förebyggande och sjukvård/rehabilitering. Några av de viktigaste folkhälsofrämjande åtgärderna har varit allmän skolgång, stödet till barnfamiljer och trafiksäkerhet. Sjukvården är betydelsefull, men det är även viktigt att förstå förutsättningarna för att människor ska göra rätt val. Västra Götalandsregionen arbetar med visionen ”det goda livet”. Folkhälsans utmaningar delas in i livsvillkor för att nå visionen; uppväxtår, livslångt lärande, ökat arbetsdeltagande, åldrande med livskvalitet och goda levnadsvanor. Det här ger förutsättningarna för hur vi lyckas på andra områden. Hälsa och ekonomisk tillväxt har ett starkt samband. En god hälsa ökar produktiviteten och arbetstillgång som gynnar den ekonomiska tillväxten. Eftersom inte alla kan inkluderas här, går vi miste om ekonomisk tillväxt. Ekonomin i sin tur påverkar våra resurser i hälso- och sjukvård samt i välfärdssystemet som helhet. Resurserna i samhället påverkar i sin tur livsstilar, utbildning och socioekonomiska faktorer.

Delaktighet

Mickael Nord

Det är viktigt att fundera på vem vi bygger för i staden, såväl som inom olika stadsdelar. Inom stadsdelen Lundby finns sju primärområden, men området analyseras även på kvartersnivå. Att analysera olika områden på nära håll är betydelsefullt för att förstå vilka som bor där och vilka möjligheter som invånarna har. Olika städer kan rymmas inom en och samma stad. Människor kommer från olika samhällskontexter och har olika värderingar. Därför är det viktigt att fundera på vilka signaler vi skickar ut till exempel människor som flytt från förtryckande statsmakter.

Jämlikhet

Johan Johnsson

Hälsoskillnaden i mellan olika delar av världen är enorma, med 40 års skillnad i förväntad medellivslängd. Inom Västra Götalandsregionen skillnaderna också stora som hänger samman med de sociala förhållandena. I allmänhet är befolkningens hälsa god inom regionen, men skillnaderna är stora mellan olika befolkningsgrupper. Ett sätt att studera det här är att jämföra medellivslängden med utbildningsnivå. Den förväntade återstående medellivslängden för kvinnor över 30 var 1986 2,5 år mer för dem med eftergymnasial utbildning jämfört med kvinnor som endast gått ut grundskolan. Drygt tjugo år senare, år 2007, hade gapet ökat till fem år. Samma trend kan ses för män, även om gapet inte har ökat lika mycket. Andelen avgångselever med behörighet till gymnasiet har inte förändrats mycket i genomsnitt i regionen de senaste åren, men spridningen mellan kommunerna ökade kraftigt mellan 2001 och 2009. Spridningen är allvarlig av olika skäl, först och främst för att det innebär att människor dör i förtid, men det gör också att de sociala riskerna ökar.

Sammanfattning av gruppdiskussionerna

Folkhälsa

Sambandet mellan folkhälsa och stadsutveckling

Sambandet mellan stadsutveckling och folkhälsa blir större, ju bredare definition av folkhälsa som används. Mätningen av folkhälsan har stor betydelse för prioriteringar och insatser i olika områden, stadsdelar och städer. Stadsutvecklingen i sin tur ger förutsättningar för folkhälsan genom styrning och organisering av verksamheten. Det finns tydliga indikatorer för att mäta utvecklingen av folkhälsan, men inte stadsutvecklingen. Hur staden utformas och hur stor boendesegregation är, påverkar resursfördelningen som i slutändan påverkar folkhälsan. Möjligheten att påverka och människors lika rättighet att göra detta har en stor påverkan på folkhälsan. Folkhälsa handlar inte bara om att fördela resurser på ett bra sätt utan även om makt. Stadsutveckling innefattar rätten till att delta i samhället genom arbete och bostad. Det är alltså inte bara en fråga för planering och arkitektur. Bebyggelsen och planeringen av bostadsområden påverkar dock folkhälsan. Inom flera områden motverkar bestämmelserna varandra. Strävan efter att förtäta staden riskerar att påverka folkhälsan negativt, genom att grönområden försvinner och att bullernivån och hälsoproblemen ökar.

Barnens hälsa har en stor betydelse för utvecklingen av befolkningens hälsa och därmed får skolorna en stor roll. Skolan kan bidra till att öka eller minska skillnaderna i folkhälsan från ett socioekonomiskt såväl som ur ett geografiskt perspektiv. Friskolorna har bidragit till att öka segregationen, genom att skillnaderna i utbildningskvalitet har ökat drastiskt mellan olika stadsdelar och befolkningsgrupper.

Några av svårigheterna med att uppnå en god folkhälsa för alla är att indikatorerna inte ger oss hela sanningen om hur det ser ut i samhället. Det är en komplex fråga som berör alla nivåer i samhället; val av indikatorer påverkar i sin tur resursfördelningen. Folkhälsa ses ofta inte som en investering utan bara som en kostnad. Risken är stor för kortsiktiga lösningar som angriper symtomen, till följd av korta mandatperioder och ekonomiska intressen. Olika områden är svårare att styra än andra, till exempel är kommunala skolor lättare att styra än friskolor. Skolorna har en stor betydelse för folkhälsan ur både socioekonomiskt och geografiskt perspektiv. Valfriheten av skola bidrar till ökad segregation vilket försämrar folkhälsan.

Lösningar för att minska skillnaderna i folkhälsa

Varierande upplåtelseformer är en viktig del för att minska skillnaderna i folkhälsa i samhället. Det är viktigt att hitta normala sammanhang för folk att träffas och på så sätt undvika stigmatisering av vissa områden. Bra indikatorer är viktigt för utvecklingen av folkhälsan, men det är ännu viktigare att hantera och analysera resultaten på ett bra sätt. Mätningen ska ses som ett medel och inte ett mål i sig. Samtidigt så är det viktigt att inse att allt inte går att mäta. Det är viktigt med ett helhetsperspektiv på olika frågor, att en ökad kostnad i en sektor kan ge vinster i en annan sektor och därmed vara bra för samhället som helhet.

För att uppnå god folkhälsa krävs det att vi ser på frågor från många olika perspektiv, ökad täthet ger minskade klimatutsläpp, men samtidigt så mår människor bättre av att ha tillgång till naturområden.

Styrning och prioritering av resurser är mycket viktigt för att nå en god folkhälsa för alla. Långsiktighet behövs som sträcker sig över mandatperioden. Styrning med hjälp av nätverk är mycket viktigt. Resurser som går till folkhälsa ska ses som en investering och inte en kostnad.

Delaktighet

Hinder för delaktighet

Definitionerna och synsätten på delaktighet är många. Det står i nära relation med dialog, som är ett verktyg för att nå delaktighet. Dialogen blir dock ofta mer ett tillfälle för information än verkligt samtal. Att tillfälle till dialog ges innebär inte nödvändigtvis ett reellt inflytande. Syftet med den och värdering av resultatet är inte alltid klart. Stadsutvecklingsprocesser och utvecklingsfrågor fokuserar ofta mer på tillväxt än invånarinflytande. PBL (plan- och bygglagen) föreskriver dialog mitt i processen, ofta kopplat till ett visst byggprojekt. Bristen är därför stor på kontinuerlig dialog under hela processen. Dialog skapar vissa förväntningar och risken är att människor blir besvikna för att de inte upplever att de får gehör för sina tankar.

Det finns olika hinder för delaktighet; strukturell i form av bristen på tid, kulturell i form av att vi strävar efter konsensus samt brist på återkoppling. I praktiken är det svårt att hitta former för en representativ demokrati där alla får komma till tals. Medborgarna ska sätta den politiska agendan, men engagemanget i politiska partier är förhållandevis lågt. Samtidigt hävdar allt fler grupper i samhället sin rätt till inflytande och det är en utmaning att skapa en representativ delaktighet där dagordningen inte bara sätts av en liten, homogen grupp.

Deltagande på lika villkor är svårt; ofta blir det de som skriker högst som kommer till tals och risken är stor att resurssvaga grupper inte når fram. För att uppnå delaktighet krävs det inte bara att perspektiv från olika grupper fångas in, utan även att skilda perspektiv inom gruppen tas med. Professionalism är ännu ett hinder, att människor helt enkelt inte vågar delta eftersom de inte är experter på området. Samtidigt underskattas oftast människors möjlighet att förstå komplexitet och det är lätt att dialogen hålls på en alltför låg, meningslös nivå. Konflikter uppstår ibland till följd av olika syn på vad olika begrepp innebär. Konflikter i sig behöver inte vara något problem, men mer kunskap behövs om vad som skapar konflikter och vilka verktyg det finns för att hantera dem.

Viktiga faktorer för att öka delaktigheten

Sociala medier förändrar betydelsen av nätverk och vänner. De skapar nya sätt att kommunicera med varandra och kan ha både ett positivt och negativt inflytande på demokratin. Det är viktigt att ha en blandad grupp politiker i staden. Förutsättningar för medborgardelaktighet måste finnas och det måste visa på tydliga resultat. Målet med dialogen ska vara tydlig och fokus måste ligga på invånarnas bästa. Den måste anpassas efter olika intressen och målgrupper.

Jämlikhet

Svårigheterna med att skapa jämlikhet

Att minska skillnaderna i samhället är nödvändigt för en hållbar stadsutveckling. Jämlikhet omfattar många olika områden; rättigheter, möjligheter, makt och resursfördelning är några av de viktigaste. En jämlik stadsutveckling ställer krav inom olika ämnesområden, till exempel bostadsmarknaden som inte är särskilt jämlik. Ett av hindren för att skapa jämlikhet är att tillgången till socialt och kulturellt kapital är ojämnt fördelad, genom att skillnaden i utbildningsnivå är stor mellan olika områden. I dag ses invånare mer som konsumenter på en marknad och värderas därför efter sin köpkraft, något som gör det svårt att fokusera på jämlikhet. Det läggs mer vikt på marknadslösningar än omfördelning av resurser. Utmaningarna för staden och regionen är att identifiera vad som är möjligt att påverka. Trots att social oro har stor inverkan på tillväxten, så ställs ofta jämlikhet och ekonomisk tillväxt mot varandra. Ett helhetsperspektiv saknas ofta och det finns organisatoriska hinder för en jämlik stadsutveckling.

Bristen på mötesplatser på offentliga platser, men också privat är ett viktigt hinder för jämlikhet. För att få vistas på de flesta offentliga mötesplatserna, krävs det att du spenderar pengar. Privat umgås människor i homogena grupper och träffar människor i samma sociala positioner, vilket leder till att klyftorna i samhället ökar.

Metoder för att skapa jämlikhet

Vi måste fundera över om det går att hitta lösningar på andra ställen, ändrade roller i form av byte från patient till kund ställer nya krav på den offentliga sektorn. Det är nödvändigt att hitta ett alternativ till välfärdsstaten i det globala samhället. Ett medel för att uppnå jämlikhet är att sätta upp en nollvision för elever som går ut med ofullständiga gymnasiebetyg och att stadsdelsnämnden hålls ansvarig för målet nås.

För att lyckas med jämlikhet krävs fokus på att skapa förutsättningar för nätverk och kontakter eftersom det till stor del ligger till grund för om du kommer in på arbets- och bostadsmarknaden eller ej. Det kräver samverkan med nätverk på lokal nivå med aktörer näringsliv, föreningar och olika aktörer inom den offentliga sektorn.

Om projektet

Projektet ska fokusera på att skapa bestående strukturer som håller även efter att projektet avslutats. Det ska vara en blandning mellan teori och verklighet. Projektet i sig måste skapa delaktighet och agera på ett jämlikt sett. Det fungerar inte med att utgå från en färdig modell utan den måste anpassas till lokala förutsättningar. Mycket kunskap finns inom de olika ämnesområdena redan i dag, men för att lyckas krävs det också att beteendena förändras. Vi måste fundera på vilka mönster som människor är villiga att förändra och till vilket pris.

Ju fler aktörer som är delaktiga, desto bättre blir genomslagskraften. För att kunna genomföra projektet, krävs att det förankras i organisationerna; ju fler aktörer, desto större genomslag och engagemang. Processerna är ofta tröga och därför finns det ett behov av att arbeta för att öppna upp gamla strukturer. Mätbara mål skulle vara önskvärt, men en annan möjlighet är att mäta processer. MISTRA Urban Futures är en möjlighet till att skapa en heltäckande problembeskrivning utan att tappa fokus på själva kärnan. Fokus bör ligga på förändringar eller brist på förändringar i människors livsvillkor. Ett helhetsperspektiv är viktigt, men arbetet bör också belysa olika nivåer; stad/landsbygd så väl som stad/stadsdel/område.

De första levnadsåren för barn är avgörande för deras framtida utveckling och ett projektförslag fokuserar därför på barnen, t.ex. alla barn tillträde till förskola. Alla barn ska få samma start i livet och förskola är viktigt eftersom forskare har visat att barn som har gått på förskola i regel presterar bättre senare i livet.

GODA exempel

Delaktighet

- Kvällsworkshop om hur man rör sig. Synen på närområdet skiljde sig mellan olika invånarna. Resultatet handlade om att öka förståelsen för invånarna och anpassa byggandet efter deras önskemål.
- Undersökning i Fyrbodalen hur kommunen bemöter sina målgrupper; företag, individer och ideella föreningar.
- Gåsagången gror i Hisings Backa som för människor samman genom att skapa odlingsområden.
- Social konsekvensanalys av Götaälvbron och som inkluderar trafikplanering.

- Biskopsgården har varit duktig på att ta tillvara på invånarnas synpunkter och vissa har fått arvoden.
- Historieberättelser i Berlin på husfasader stärker civilsamhället genom att öka stoltheten hos invånarna. Projektet ”mina drömmars stad” där två heterogena skolklasser arbetade med något meningsfullt tillsammans.
- Mentorskap via www.mentor.se, Näktergalarna i Malmö, Mitt liv och Chalmersmentorerna
- Cultural Planning på Tjörn för att medborgarinflytande i samhällsplanering och för att undersöka kulturella resurser
- Bo-bra-processen som har pågått i Biskopsgården i minst 20 år

Folkhälsa

- Pilotprojekt i Nacka kommun som fokuserar på sociala risker med prioritering barn och unga.
- Enkätundersökning om medborgarnas prioritet
- Hjällbo bostad arbete med ”fältisarna” som tog med barnens perspektiv för utvecklingen området.

Jämlikhet

- Steg för Steg som arbetar för att ge stöd och rådgivning i hedersrelaterade frågor samt projekt för att minska kriminaliteten.
- Projekt i Skåne som arbetade med att öka nätverk mellan stadsdelar genom att investera i både resurssvaga och resursstarka områden.
- Jonsereds herrgård anordnar seminarium för att forskare och praktiker ska mötas.
- Offentliga mötesplatser genom att stolar placerades ut på stan i Köpenhamn och sand lades vid floden Seines stränder i Paris.
- Kartor i Malmö där olika barriärer i stan markerades.
- Vägledning och social konsekvens analys i Göteborgs stad som ska tas med i detaljplanerna nästa år.
- Varje stadsdel har numera en utvecklingsansvarig som deltar i stadsplaneringsarbetet i Göteborgs stad.
- Visualisering av samhällsutveckling över tid för att öka förståelsen av utvecklingen av jämlikhet, till exempel Hans Rosling diagram (www.gapminder.org)

Workshop 2 "Styrning och drivkrafter", den 23 mars 2012

Internationell jämförelse av Göteborg

Tomas Ekberg, VGR

Det schweiziska konsultbolaget BakBasel har på uppdrag av Västra Götalandsregionen skrivit rapporten "Migration – attraktivitet, öppenhet och integration, en internationell jämförelse av Västra Götaland". Rapporten studerar migration från tre olika perspektiv; attraktivitet, öppenhet och integration i tretton jämförbara städer i Europa. Resultatet visar att vissa städer/regioner klarar sig bättre än andra. Göteborg har mycket kvar att lära. Amsterdam var en av de städer som hamnade högst i mätningen och därför gjordes en studieresa dit. Attraktivitet har blivit något som många städer och regioner eftersträvar, i takt med att befolkningen minskar på många ställen i världen. Människan har blivit en av de viktigaste produktionsfaktorerna för att nå ekonomisk utveckling. För att klara oss i konkurrensen med andra delar av världen behövs en stora och stark region som vi får genom att locka hit fler folk. Men det är inte bara viktigt att attrahera människor i allmänhet, utan också att de mest kvalificerade kommer hit, eftersom de har stor betydelse för företags/klusterutvecklingen. Attraherar vi dem som är mest attraktiva attraherar vi även andra. Vid sidan av de rent ekonomiska aspekterna, finns flera orsaker till att människor ska komma just hit. Invånarna i Västra Götalandsregionen är mycket eller ganska nöjda med sitt liv (94 procent) samtidigt som sju av tio är vid god hälsa. Det innebär att regionen är en bra plats att leva på. Strukturen i samhället och näringslivet ger också goda förutsättningarna för framtiden, något som i sin tur minskar risken för återkommande ekonomiska kriser. Det finns gott om plats för att fler ska kunna leva här, samtidigt som migration ökar möjligheterna att leva ett roligare och intressantare liv.

Integration är den aspekt av migration som spelar störst roll, att människor har lika rättigheter och möjligheter. Migrationsindexet består till 50 procent av variabler som reflekterar det här. Attraktivitet och öppenhet bidrar båda med 25 procent vardera. Öppenhet innebär att människor har tillgång till såväl arbetsmarknad som utbildning, men fångar även synen på invandring. Attraktivitet mäter hur tilltalande det är för människor att vara här från ett socialt och ekonomiskt perspektiv. Några av faktorerna som påverkar det här är säkerhetsnivån, tillgången till bra sjukvård och utbildning. Studien har använt en stor variation av variabler som indikatorer för hur det ser ut i verkligheten. Antalet utlandsfödda i Västra Götalandsregionen ökade med fyra procent 2000–2010. Jämfört med städer på kontinenten, har Göteborg en lägre andel invandrare från länder utanför Europa. Däremot är andelen från Irak och Somalia relativt sett hög. Andelen av de utlandsfödda med låg utbildning är 25 procent större än för de svenskfödda. Göteborg skiljer sig också från städer i övriga Nordeuropa (Köpenhamn, Oslo, Stockholm) genom att staden har en relativt sett låg andel människor med utländsk bakgrund som är högutbildade.

Den internationella jämförelsen visar att Göteborg och Västsverige är bra på att locka till sig människor, men att de i flera avseenden har utrymme för förbättring. På utbildningssidan har Göteborg en hög andel internationella skolor och en stor öppenhet i systemet. Det internationella utbytet är dock lägre än i de andra städerna. Integrationen är svag, speciellt inom utbildning och på arbetsmarknaden. Segregationen är en orsak till den svaga integrationen. Riktlinjerna är bra, men i praktiken fungerar de inte alltid. Arbetslösheten är mycket högre bland utlandsfödda än bland den svenskfödda befolkningen. De senaste siffrorna visar på att skillnaderna förvärras ytterligare. Arbetslösheten i Västra Götalandsregionen fortsätter att minska i år för svenskfödda män, men inte för dem med utländsk bakgrund. Integrationen i Göteborg har dock inte

misslyckats på alla områden, invånarna har en öppen attityd till invandring och staden har en ambitiös politik för att bli mer interkulturell. Trots den ambitiösa politiken kan staden dock ännu inte betraktas som en interkulturell stad.

Universitetssidan visar ett exempel på målkonflikt; avgiften för utländska studenter gör staden mindre attraktiv som helhet. Ett meritokratiskt samhälle där fokus ligger på att endast attrahera de bästa studenterna kan vara dåligt ur ett migrationsperspektiv. Inom utbildningen måste även kontakten med arbetsmarknaden för studenter öka, eftersom kopplingen till arbetslivet är avgörande för att kunna få ett jobb efter utbildningen. Ansvaret för att öka mångfalden måste öka hos politikerna.

Möten mellan olika kulturer och människor är viktigt för att öka Göteborgs attraktivitet. För att nå dit krävs att bostads- och utbildningspolitiken utvecklas. Det ansvaret behöver tydliggöras och politiken behöver prioritera frågan högre. En stad som kom högt i studien är Amsterdam, där 50 procent har utländsk bakgrund. Där vågar man vara tydligare med vad som man har misslyckats med och stå för det.

Nederländerna har bland annat infört 30/70-regeln som innebär att tre av tio lägenheter i ett hus är avsatta för kommunal bostadsförmedling. På så sätt blir varje hus och bostadsområde blandade, inte bara staden. Detta visar att bostadspolitiken kan prioritera tuffare.

"Mänskliga rättigheter som drivkraft"

Seroj Ghazarian

En hög inflyttning av människor till staden och regionen ses ofta som något positivt, men det betyder inte nödvändigtvis att alla sorters människor efterfrågas. Allt fler invandrare till regionen saknar eftergymnasial utbildning, en grupp som ofta kan ses som evigt förlorade. Göteborg är en interkulturell stad, åtminstone i vissa områden. Mötesplatser i det offentliga rummet i centrum saknas till stor del. Det innebär inte nödvändigtvis att möten mellan olika grupper inte uppstår, men att de ofta inte gör det under rätt förutsättningar. Många företag har insett vikten av att följa de mänskliga rättigheterna, till exempel Volvo och Liseberg. Den offentliga sektorn stöder också de mänskliga rättigheterna, men den är i många fall dålig på att belysa och framhäva dem. Inom många områden finns strukturell diskriminering; arbetsmarknad, utbildning och bostadsmarknaden är tillsammans med bristen på delaktighet de viktigaste områdena. Ekonomiska medel gör det möjligt att diskriminera på ett subtilt sätt, till exempel kan bidragsberoende nekas lägenhet. Diskrimineringen leder till en ond spiral som hindrar att ett jämlikt samhälle utvecklas. Många faktorer kan ligga bakom diskriminering; individuella attityder, institutionella strukturer och procedurer är några av dessa. De förstärks av stereotypa bilder, fördomar och normer. Diskrimineringen förstärker de socioekonomiska ojämlikheterna i samhället och skillnaderna bidrar sedan till att förstärka fördomarna som leder till diskriminering. Utvecklingsfrågorna fokuserar ofta på hur vi ska göra det, men inte på varför. Vårt demokratiska uppdrag innebär att vi är skyldiga att följa och verkställa de mänskliga rättigheterna. Som arbetsgivare och del av ett större sammanhang har vi ansvaret att ta hänsyn till dessa rättigheter. Att arbeta med dem ger i sin tur tillit och trovärdighet. De mänskliga rättigheterna påverkar på så sätt den offentliga sektorn ur flera perspektiv; som arbetsgivare, tjänsteproducent och som budbärare för demokratin.

Trots de tydliga kraven att följa lagen, visar en undersökning att den offentliga sektorn bryter mot samtliga mänskliga rättigheter. Risken är att ju mer specialiserade vi blir, desto mer minskar trovärdigheten hos medborgarna. Ytterst är dessa rättigheter en fråga om att överleva som organisation. Att bryta mot de mänskliga rättigheterna får konsekvenser på individ-, grupp- och samhällsnivå. På individnivå innebär det sämre kompetens och sociokulturell utveckling samt ökad risk för fattigdom. Berövad delaktighet leder till frustration och maktlöshet, som leder till sämre fysisk såväl som psykisk hälsa. På gruppnivå, till exempel på arbetsplatsen, hotas det hållbara samhället av att alla inte behandlas lika, genom att motivationen och produktiviteten försämras. Slutligen hindras utvecklingen på samhällsnivån genom att social rättvisa och mänsklig värdighet ifrågasätts. De sociala sammanhangen blir sköra och den politiska instabiliteten öka, vilket i slutändan riskerar att underminera demokratin. Forskning på hållbar utveckling har kommit långt när det gäller det ekonomiska och sociala perspektivet av ojämlikhet, men inte det ekologiska. Vissa företeelser har dock konstaterats; att fattiga oftare äter industriell mat samt köper billigare och mindre miljövänliga produkter. Fattigdomen gör att människor inte har råd att köpa ekologiskt. Bristen på delaktighet i samhället gör också att de inte är medvetna om dess mål.

En annan viktig fråga för mänskliga rättigheter är fördelningen av makt. En del grupper har tillgång till makt inom vissa områden, medan de saknar det i många andra. De med utomeuropeiskt ursprung återfinns oftast inom något av ”de tre i:na”; idrott, islam och integration. Enligt en undersökning som GP gjorde, var 65 procent av de mäktigaste personerna i Göteborg män och endast en hade utomeuropisk bakgrund. GP:s undersökning visar också att få folkvalda fanns i den här gruppen. För att kunna förändra krävs reflektion av hur vi bidrar till att förstärka maktstrukturerna i samhället. Den offentliga sektorn måste skapa förutsättningar för människor att drömma och öka möjligheten att förverkliga dessa.

Sammanfattning av gruppdiskussionerna

Risker

En av de största riskerna som vi ser i dag är att klyftorna i samhället ökar. Vissa grupper i samhället får det allt sämre; ungdomar och människor med utländsk bakgrund är speciellt utsatta. I områden med en hög andel elever med utländsk bakgrund går endast 50 procent av elever ut med godkända betyg, jämfört med några få procent i andra områden. Det ojämlika samhället gör att riskerna för konflikter ökar och hotar den ekonomiska tillväxten. Risken är att vi blir allt för specialiserade inom våra egna områden och glömmer bort att se helheten. Att ge människor framtidstro och drömmar är en grundläggande förutsättning för att minska de sociala problemen. Risken med att inte känna delaktighet gör att en del grupper riskerar att avskärmats från resten av samhället och att de då söker trygghet någon annanstans.

Drivkrafter

Bostadsbristen och bostadssegregation är viktiga orsaker till utvecklingen av det ojämlika samhället. På översiktsnivå finns planer, men på lägre nivåer följs de inte. I verkligheten är det byggherrarna som styr och inte alltid de kommunala bolagen. Ekonomiska regelverk styr vilka investeringar som görs i olika områden, begränsade offentlig budgetar och krav på offentlig upphandling driver utvecklingen. Det finns också andra drivkrafter i samhället i form av till exempel sociala företag och religiösa drivkrafter där motivet inte alltid är självklart. Forskning visar på att en del av andra generationens invandrare vill hämnas för den diskriminering som deras föräldrar har blivit utsatta för. De ställer krav på delaktighet och finner sig inte i att bara ta de låg-kvalificerade jobb som deras föräldrar nöjde sig med.

Önskvärt tillstånd

Utvecklingen måste gå mot en integrerad stad. Vi behöver en tätare region med en stark lokal miljö och god granngemenskap. Att ta tillvara på människors tid och resurser är viktigt. Ungdomar behöver förebilder att identifiera sig med och ta hjälp av. På bostadsmarknaden spelar några få byggherrar en stor roll och därför behöver kommunerna göra det mer lönsamt för företag att etablera sig i mindre attraktiva områden. Att hitta vägar för att stärka det lokala samhället genom att människor stimuleras till att bidra till att förbättra sin egen boendemiljö är av stor betydelse. Inom bostadsmarknaden behövs offentliga insatser samordnas, men också föreningsliv är viktigt. Utvecklingsplaner på detalj- eller områdesnivå måste ta hänsyn till andra aktörer, till exempel K2020 och S2020.

Avgörande frågeställningar för projektet

En ny typ av styrning på bostadsmarknaden är viktig för att få fler och billigare bostäder till alla. Bostadsmarknaden måste öppnas upp för fler aktörer för att få igång byggandet, samtidigt som olika aktörer behöver samordna sig bättre. Vi måste fundera på för vem som staden byggs, om fokus ska ligga på de faktiska invånarna eller om det finns andra, mer prioriterade mål till exempel "evenemangsstaden" och "kunskapsstaden". Olika typer av forskning behövs för att förstå den offentliga sektorns självbild, följeforskning, extern uppföljning och internationell forskning. Forskningen behöver visa på varför den offentliga sektorn ofta ser sig själv som god, men inte uppfattas så av alla grupper i samhället.

Kunskap som redan finns i dag behöver identifieras, på forskningsnivå såväl som på praktisk nivå, för att vi ska bli medvetna om vad görs bra, vad som kan förbättras och vilka luckor som finns. Inom några områden behövs mer forskning, inom samhällsekonomi i form av synen på kostnader och investeringar samt inom policyprocesser för att hitta alternativa metoder. Inom bostadssektorn behövs forskning om den ekologiska dimensionen av segregation. Kunskap behöver även tas fram om den fysiska tillgängligheten och det sociala tillträdet till stadens platser. Problemet dock oftast inte bristen på kunskap, utan att den inte omsätts i praktiken. Projektet bör fokusera på hur vi kan gå från ord till handling. Det retoriska gapet diskuterades, att det uppstår ett gap mellan de fina målen på pappret och vad som sen görs i verkligheten. Människor som kommer hit blir besvikna för att de har trott på de fina orden, men märker att det öppna samhället inte fungerar i praktiken. Inom förvaltningarna behövs undersökningar om vad som styr beteendet i den offentliga sektorn. Vi behöver skapa kontaktytor med människor underifrån för att förstå vad som händer i mötet mellan människor, förväntningarna som ligger bakom och vad som sedan blir resultatet av mötet.

Metoder och arbetssätt måste utvärderas för att förstå den splittrande tillämpningen av besluten i dag. Det kommunala planmonopolet utpekades som en utmaning, att kommunerna inte ger ifrån sig sin makt och därmed hindrar inflytande från andra aktörer och samordning på olika nivåer. Samtidigt behövs politiken ta ett större ansvar för att fördela makten på ett tydligt sätt mellan olika aktörer genom tydliga regler och riktlinjer. När den offentliga sektorn misslyckas är det viktigt att hitta alternativa arbetssätt, till exempel i form av medborgarråd. På arbetsmarknaden är det mycket viktigt att föräldrar som nu är arbetslösa kan få arbete och egenförsörjning. För att lyckas med det krävs det att goda erfarenheter används på ett bra sätt och att trösklarna på arbetsmarknaden undanröjs. Ett vanligt problem är projektrötthet, att lärdomarna från ett projekt inte tas till vara, eftersom man i slutet av arbetet redan har börjat fokusera på nästa projekt. Utbildningssidan behöver ha som mål att alla ska få fullständiga betyg när de går ut grundskolan och om inte målet uppnås så ska det medföra en kostnad.

Struktur, den kommunala förvaltningen

Vi ser medborgaren från våra olika perspektiv och delar upp henne efter detta. Medborgaren å sin sida har själv svårt att dela upp sig i delar och hantera dem var för sig. Systemet verkar inte optimalt varken för de offentliga organisationerna eller människan. För att pröva lösningar på komplexa frågor startas projekt där olika parter deltar. Trots goda resultat kan de inte implementeras – de fungerar helt enkelt inte i den ordinarie strukturen. (Detta leder också till projektrötthet.) Frågan är vad som behövs för att lyfta tillbaka de tvärsektoriella framgångarna i den nuvarande strukturen. Om det inte är möjligt – vilken typ av organisation/organisering som kan göra detta möjligt behövs för att detta ska vara möjligt.

- Hur kommer man förbi stuprören även när det gäller hållbarhetsdimensionerna? Hur förenas de ekologiska, sociala och ekonomiska dimensionerna?
- Strukturen inom det offentliga går mot specialisering – och därmed till ökad orörlighet/flexibilitet.
- Hur använder vi den kunskap som finns?
- Kompetensen hos de lokala tjänstemännen tas inte till vara (tex de som arbetar i stadsdelarna - i skola, omsorg etc) – det finns en känsla av att man inte blir lyssnad till.
- Stuprörsorganiseringen är kvar och försvårar kommunikation mellan olika politikområden. Det är också dålig kommunikation mellan de olika nivåerna i kommunen: politiker – förvaltning – offentliga utförare – brukare. Det finns inga gemensamma forum/mål.
- Vem har det yttersta ansvaret – ibland otydligt.
- Man pratar om samverkan men ingen tar hand om lösningen – projekt hamnar mellan stolarna och blir bara enstaka händelser.
- Det finns strukturer som hindrar därför fungerar inte enskilda projekt.
- Hur får man folk att betala för sådant som de inte vet fungerar? Nya idéer...
- Vår verksamhet idag ger bara konstgjord andning – det blir långsamt sämre snarare än plötsligt sämre.
- Regelverken hindrar oss i vår verksamhet.
- Man får aldrig tag i en mellanche!
- Hur bemöts människor från det offentliga?
- Det offentliga behöver ta hjälp av civila samhället! Det finns redan överenskommelser som ska tas snart i kommunstyrelsen.
- Välfärdssektorn maktar inte med – vi behöver ta hjälp av sociala entreprenörer utan att för den delen ersätta tjänstemän. Men sociala entreprenörer är inte problemfritt – det är konkurrens inom tredje sektorn, de är inte heller värderingsfria.
- Ingen vågar pröva nya experiment.
- Se över villkoren för samverkan på alla nivåer – och underifrån.
- Projektrötthet – ingen kontinuitet/uppföljning.
- Den offentliga sektorns självbild är ett problem. Det finns ett bemötande problem. Men det är svårt man blir utan att man vill en representant för ett system. Och det är svårt att ändra strukturer själv.
- Svårt när sociala frågor i större grad blir polisiära frågor.
- Vi behöver dela på makt – förvaltningar emellan.
- Vi behöver nya metoder, arbetssätt bortom stuprören.
- Det finns inga medel att göra saker med och dåliga strukturer!

Individ, den enskilda tjänstemannen

- Vi måste arbeta på flera nivåer – individ, grupp (arbetsplats) och samhällsnivå. Hur hjälper de kommunala styrdokumenterna oss att göra detta?
- Inom den offentliga förvaltningen – till vilken grad är vi tjänstemän aktörer och vilken roll har vi gentemot den struktur vi arbetar inom? Vilken handlingsutrymme har vi?
- Hur förhåller vi oss (tjänstemännen)? Hur bidrar vi till utvecklingen både positivt och negativt?
- Vi måste bli bättre på att beskriva hur det verkligen är – vara ärliga och beskriva problemen och våra misslyckanden.
- Hur använder vi den kunskap som finns?
- Det krävs beteendeförändring hos medarbetare kring samverkan och bemötande – men detta tar tid!
- Många saker pratar vi inte om öppet – vi är inte så öppna som vi säger. Vi tar helst inte i frågor som bränns utan gör det lätt för oss genom att inte prata om det.
- Ofta kan de egna värderingarna som tjänsteman stå i konflikt med organisationens – svårt!

Workshop 3 "Styrning och drivkrafter", den 27 april 2012

Inledning om Mistra Urban Futures och projektet

Maria Johansson, Västra Götalandsregionen

Mistra Urban Futures består av sju konsortieparter och flera associerade parter. Centrumet har tre fokusområden, att städer ska vara täta, gröna och rättvisa. Den övergripande frågan som ställs är hur vi kan hantera komplexa samhälls- och miljöproblem i städerna. Mistra Urban Futures arbetar för att bygga upp kunskap om hållbar stadsutveckling inom de tre fokusområden, täta, gröna och rättvisa städer.

Syftet med projektet är att ta reda på hur den offentliga sektorn kan nå rättvisa och socialt hållbara stöder genom samarbete med andra aktörer. Meningen med verkstäderna under våren är att ta fram ett projektförslag som ska vara färdigt i juni, tiden för själva projektet är 2012-2015. Den generella frågan för projektet är "varför blir det som det blir när vi vill så väl?". Projektet har fyra fokusområden; styrning och drivkrafter, jämlikhet, delaktighet och inflytande samt folkhälsa. Det förväntade resultatet av arbetet är att ta fram verktyg, metoder och strategier som kan göra skillnad i städer. Det ska även fungera som ett offensivt kunskaps- och beslutsunderlag för den offentliga sektorn.

I workshop 1 beskrevs sambandet mellan en god folkhälsa och ekonomisk tillväxt, utan det ena får vi inte det andra. Vikten av att se förbi medeltalen belystes med, att spridningen av folkhälsa också har stor betydelse för stadsutvecklingen. Folkhälsa kan även ses som ett symptom på ojämlikhet. Trots sambandet mellan folkhälsa och hållbar utveckling ses folkhälsa ofta som en kostnad och inte en investering. På samma sätt ställs jämlikhet och ekonomisk tillväxt ofta mot varandra, trots att social oro som uppstår i det ojämnliska samhället påverkar tillväxten negativt. På flera områden, till exempel i skolan ökar klyftorna mellan resursstarka och resurssvaga områden.

Staden och regionen behöver identifiera områden där de har möjlighet att påverka. Fokus måste även ligga på att skapa bestående strukturer som ger verklig förändring i verksamheten. Kunskap inom såväl praktik och forskning behöver tas till vara på. Projektet bör även fokusera på "det retoriska gapet", att verkligheten inte stämmer överens med de fina målbilderna och det den offentliga sektorn säger sig vilja sträva mot. Fysisk och social tillgänglighet i staden är också betydelsefull för den hållbara stadsutvecklingen. Synen på kostnader och investeringar påverkar utvecklingen av staden, liksom synen på "vem staden byggs för".

I workshop 2 belystes en jämförande studie i migration som gjorts mellan Göteborgsregionen och tolv andra jämförbara städer i Europa. Rapporten "Migration; attraktivitet, öppenhet och integration" gjordes av konsultföretaget Bakbasel på uppdrag av Västra Götalandsregionen. visade att staden har en öppen attityd till migration, men att praktiken och förutsättningarna saknas. Många andra städer ser även det här som en stor utmaning, men Göteborg ligger sämre till än många andra. Oslo och Amsterdam ligger bra till i studien. I Amsterdam finns till exempel principen "30/70- regeln" på bostadsmarknaden, vilket innebär att 30 procent av alla bostäder i ett hus ska vara "social housing".

Mänskliga rättigheter i offentlig förvaltning behandlades även i den andra workshopen. Den offentliga förvaltningen är skyldig att följa dess de mänskliga rättigheterna. Att inte följa dem leder till brist på delaktighet som i sin tur leder till en brist på samhörighet. Fördelningen av makt diskuterades och hur vi bidrar till att förstärka fördelningen av makt. Vikten av en stark lokal miljö lyftes fram, att ta vara på människors resurser och tid. Fler företag behöver etablera sig i mindre attraktiva områden.

Styrning och drivkrafter för en rättvis stad

Catharina Thörn, Institutionen för kulturvetenskap, Göteborgs universitet

Göteborg befinner sig i ett skarpt läge. Segregationsfrågan är ett stort problem och hanteringen av frågan kommer att sätta agendan för framtiden. Segregation är starkt kopplat till rättvisa samt fördelning av resurser och är något som sysselsätter forskare världen över. Städerna på 70-talet växte ur den ekonomiska krisen, men konsekvensen av den var att städer skiktades och polariserades genom en ”urbanisering av ojämnligheten”. Stadens urbana landskap och fördelningen mellan olika grupper behöver nu ses över.

I Kvillebäckens industriområde, ett område i Göteborg med stor andel arbetarklass, fanns två ”hot spots” av kriminalitet, men i övrigt ansågs området var tomt. I praktiken var området dock inte tomt utan en plats för studenter, loppmarknader och småföretag. Med rivningen av området försvann inte bara kriminaliteten utan även tillgången till billiga lokaler som möjliggjort tillväxten av nya företag och haft en viktig social funktion i området. Vid rivningen av området saknades en diskussion om vad som skulle hända med dessa värden.

Risken för gentrifiering av området är stor, att stadens exklusiva, centrala delar bara ger plats för resursstarka grupper. De som bor i staden med dålig ekonomi måste flytta bort från de centrala delarna. Områden som anses otrygga från ett utomstående perspektiv anses ofta som trygga av de människor som bor där. I stadsutveckling ställs ofta frågan ”hur bygger vid nytt och bra?” istället för att fundera på vilka saker som faktiskt fungerar. Risken för problemorientering är stor och att välfungerade områden inte skyddas.

Miljonprogrammets framtid kommer att avgöra utvecklingen av hela staden, 400 000 lägenheter behöver renoveras inom de närmsta åren. Många bostadsbolag har medvetet låtit lägenheterna förfalla för att sedan kunna rättfärdiga en omfattande renovering med stora hyreshöjningar. Pennygången, ett bostadsområde i Göteborg med en väl fungerade blandmiljö av låg inkomsttagare och medel inkomsttagare står nu inför en omfattande renovering som kommer att innebära en 60-70 procentig hyreshöjning. Stena fastigheter som äger bostäderna uppskattar att 30 procent av de boende kommer att behöva flytta, men antagligen är andelen mycket högre. Hyresgästerna blev inbjudna till en hyresgästdialog där de fick möjlighet att delta i en referensgrupp. I praktiken saknade dock gruppen reellt inflytande, hyresgästerna kunde endast få vara med att påverka saker av mindre betydelse, till exempel val av dörrhandtag.

Konsekvensanalys i stadsutveckling är viktigt, att fundera på vem staden ska vara attraktiv och trygg för. Stadsproblem får inte bara bli projekt på kvartersnivå och hållbar stadsutveckling måste ses från flera olika perspektiv. Fördelning av stadens resurser måste även ske på ett rättvist sätt. För att nå social hållbar utveckling krävs övergripande visioner och att det finns bra verktyg för att nå dessa. Definition av vad en rättvis stad behöver tydliggöras och verktyg för att nå dit behövs. Det retoriska gapet riskerar att urholka tilliten till systemet. Stadsutveckling innebär inte

bara att skapa nya saker utan också om att värna om det som fungerar. Konskvensanalys av fördelningen av makt behöver göra kontinuerligt och det behövs även en ”social kulturmärkning”.

Vilka styrmedel och verktyg har politiken för att uppnå rättvisa städer?

Anders Nilsson, (s), stadssekreterare, Göteborgs stad

Politikers möjlighet till inflytande är ett ständigt återkommande tema, om politiker styr allt eller om de styr dit vinden blåser. Sverige gick från att vara ett väldigt ojämlikt samhälle till att bli ett av världens mest jämlika samhälle. Kronan på verket var den spontana revolutionen ”du-reformen” vilket kan ses som en symbol för det jämlika samhället. Socialingenjörskonst var en av de bakomliggande orsakerna till att förvandlingen lyckades. Den utgick från strukturomvandlingen i samhället och gjorde att verklig förändring kunde skapas. Politiken fick fäste i samhället och fångades upp i en institutionell ram.

De senaste åren, även under Göran Perssons tid, har samhällsutvecklingen polariserats. En av drivkrafterna är de skiftande kraven i arbetslivet, social kompetens blir allt viktigare och kravet på flexibilitet är stor. Ett tecken på de växande klyftorna i samhället är att högutbildade i allt större utsträckning bildar par med andra högutbildade och lågutbildade med andra lågutbildade, vilket driver på den polariseringen.

Den kognitiva förmågan blir allt viktigare för att nå framgång på arbetsmarknaden. Arv och miljö spelar stor roll, 60 procent av egenskaperna formas av den miljö vi lever i medan de resterande 40 procent beror på arvsmassan. Miljön är därför mycket betydelsefull, speciellt de första levnadsåren. Det andra och tredje levnadsåren blir svårt att kompensera för i efterhand och kan bli utslagsgivande för den framtida polariseringen av samhället. Ett medelperspektiv behövs i politiken. Politiken måste ge stöd till förskolan och bygga upp föräldrastödet. Många föräldrar får inte det stöd de skulle behöva, 20 procent av alla föräldrar deltar inte i föräldragrupper. En stor andel av dessa är lågutbildade, har låg inkomst, är arbetslösa eller har ett annat modersmål än svenska. Fördelning av resurser till grundskolan sker efter socioekonomiska kriterier, vilket motverkar segregationen.

Rosie Rothstein (fp) regionutvecklingsnämnden samt sociala ekonomins råd, Västra Götalandsregionen

Politikens villkor är att bestämma vad, men inte hur. Politiken behöver därför hjälp med sakkunskap inom olika ämnesområden.

Västra Götalandsregionen domineras av sjukvård, men har även ansvar för regional utveckling. Politikens villkor är att bestämma vad, men inte hur den genomförs. Trygghet och stabilitet är viktigt för stadsutveckling, staden behöver identifiera vad som gör staden attraktiv och vilka drivkrafter som finns i staden. Göteborgs stad är en tillväxtmotor för hela regionen, men många städer anser att för mycket av resurserna går till Göteborg. Omvärldbevakning i politiken är viktig. Att kunna röra sig fritt betyder mycket och tryggheten kan förbättras genom till exempel bättre gatubelysning. På bostadssidan behövs fler, små, billiga lägenheter eftersom studentlägenheterna är för dyra.

Politiken behöver ett brett synsätt och mänskliga rättigheter perspektiv. Samtidigt så konkurrerar Västra Götalandsregionen med andra regioner och det är viktigt att fundera på vilka styrmedel som vi har för att öka vår regions konkurrenskraft. Befolkningen engagerar sig ofta inte i

politiken, förutom i frågor där står dem väldigt nära. Många kan till exempel protestera mot byggnader som de inte ha i sitt bostadsområde. Människor behöver mötas på olika platser i samhället. Den sociala ekonomin i form av ekonomiska föreningar och kooperativ har en positiv roll att spela.

Bo Pettersson (s), kommunalråd i Stenungsund, ordförande i politisk styrgrupp för det sociala området, Göteborgsregionens kommunalförbund

Stenungsund är en snabbt växande kommun och inne i en expansiv fas. I staden finns en tydlig uppdelning mellan öst och väst. Väst är attraktivt genom dess närhet till havet. Därför har kommunen satsat på att erbjuda andra tjänster som kompenserar för dess mindre attraktiva läge genom att de sociala värdena i området ökar. I de östra delarna av staden finns idag ett bättre utbud av kommersiell service, skolor, service, högskola såväl som distansutbildning. Vid planering av staden är det viktigt att fundera på syftet med att bygga en idrottsplats, ska den utformas för att möta behovet av en idrottsplats eller ska den anpassas till att bli en social mötesplats? Förr var mötesplatserna de mindre torgen, men många av dessa gamla mötesplatser har nu försvunnit. Därför är det viktigt att tänka nytt. Kulturhuset köpte till exempel in datorer och lyckades då locka en ny grupp till biblioteket, ungdomarna. Mötesplatser är mycket betydelsefulla eftersom det bidrar till att skapa kontaktnät på arbetsplatsmarknaden. I stadsutveckling behöver vi fundera på hur stora skillnader i samhället som är önskvärt och hur mycket individen gentemot samhället ska få styra. Orättvisa mellan generationer blir allt tydligare, dagens generationer får det sämre än tidigare och många äldre bor kvar i eftersom deras bostadskostnader blir högre om de väljer att flytta.

Anna Sibinska (mp) ordförande SDN Centrum, Göteborgs stad

Den sociala dimensionen i stadsbyggnadsfrågor är mycket viktig, rättvisa behöver skapas på lokal nivå. Mer kunskap behövs från forskningen om hur stadsutveckling ska gå till. SDN i centrum måste kunna erbjuda invånarna som bor i stadsdelen något såväl som de som andra människor som kommer till centrum av olika anledningar. I Göteborg finns stora skillnader mellan stadsdelar, men många elever kommer från andra delar av staden, vilket ger en bättre mix av elever från olika bakgrund i skolorna.

I medborgardialogen är det viktigt att se till att inte bara vissa grupper kommer till tals. De tre dimensionerna av stadsutveckling, social, ekonomisk och ekologi behöver förenas. Ekonomi och ekologi får ofta större fokus idag än social ekonomi. För att få upp social hållbarhet på agendan krävs det att staden sätter upp tydliga, sociala mål för Göteborg.

Politiken ser problematiken med olika typer av segregation och samarbete mellan stadsdelar sker för att minska skillnaden. Tjänstemän från olika stadsdelar träffas varje vecka och det finns även ungdomsnätverk som ska öka utbytet mellan områdena.

Reflektion

Christian Jensen, Ekon dr, Handelshögskolan, Göteborgs universitet

Människor har i alla tider funderat på hur de ska styra och organisera samhället. Aristoteles funderade över ”hur ska vi leva tillsammans?” och den frågan har människan fortfarande inte löst. Avvägning behövs mellan reflektion och handling, insikt och manövreringsutrymme. Vi behöver fundera på hur vi ska handla samtidigt som beslut måste fattas. Ofta finns en rädsla för

att ta beslut, att ställa krav och leda med hela handen. Risken är stor att det blir ”mycket snack och lite verkstad”.

Organisering av resurser är av stor betydelse, avvägning mellan hänger- eller stuprörsorganisation, samordning eller specialisering, men framförallt behövs samverkan mellan de två formerna förbättras. Specialisering är fortfarande viktig och projektformen i sig är det inget fel på utan det är implementeringen av den i den ordinarie verksamheten som är betydelsefullt. En bärande struktur behöver byggas upp och behovet är stort av ett organisatoriskt lärande. Projekt är uppgiftsorienterade och löper parallellt med ordinarie verksamhet och har en tydlig produktionsfokus. Mycket av lärandet sker i projektform, men avgränsas ofta ifrån den dagliga verksamheten. Många gånger är det lättare att söka nya pengar än att följa upp resultatet av tidigare projekt. För att förbättra samarbetet krävs det att projekt och verksamhet inte separeras.

Ett annat hinder är att det finns många olika idéer om hur vår verksamhet ska bli, vilket leder till perspektivträngsel. Därför krävs det att vi sorterar vad som är viktigt här och nu. För många krav leder till stress och göra att risken är stor att vi gör som vanligt istället. Andra frågor från verkstaden som väcktes är vem som styr, politiken eller förvaltningen?

Ett visionsdrivet utvecklingsarbete behövs. Det viktigaste är inte alltid att visionen uppnås utan att den fungerar som medel för att nå handling. ”Folkhemsbildvisionen” ledde till förändring och nu behöver vi en ny vision som möjliggör utveckling.

Sammanfattning av gruppdiskussionerna

Gentrifiering av staden är starkt kopplat till segregationen. Renovering av miljonprojekten riskerar att förstärka segregationen, medan andra anser att uteblivit nybygge och upprustning av lägenheterna skulle leda till ännu större segregation i framtiden. Att människor aktivt väljer att bosätta sig med människor som är lika sig själv behöver inte vara något dåligt. Problemet uppstår när det leder till utanförskap och socialt arv, där människors sociala förhållanden går i arv. Många medelklassfamiljer väljer att flytta ut till kranskommunerna och Göteborgs stad går därmed miste om skatteintäkter. Den politiska viljan är därför stor att behålla dessa resursstarka grupper och att bygga bostäder för medelklassen i de centrala delarna av staden, vilket riskerar att öka segregationen i staden ytterligare.

Den offentliga sektorn måste vara tydlig med sina prioriteringar. Om det verkliga målet är integration krävs metoder för att mäta och följa upp utvecklingen. Renoveringen av miljonprojekten riskerar att bidra till gentrifiering, men den offentliga sektorn har möjlighet att förhindra det genom till exempel lagstiftning och stöd till sociala bygg företag. De olika perspektiven måste hänga ihop, social, ekologisk och ekonomisk hållbarhet måste vävas samman. Hållbarhetsperspektiven behöver i sin tur hänga ihop med andra mål för staden till exempel ”evangemangsstaden”. Inom politiken sker dock redan mycket för att minska skillnaderna mellan olika områden, till exempel fördelning av skolpengen baserat på socioekonomiska kriterier. Politik och forskning behöver mötas oftare samtidigt som kunskap behöver föras samman för att skapa en bredare bild av verkligheten. En opinionsbildning likt den ekologiska utvecklingen krävs för att öka efterfrågan på blandade stadsdelar. Idag är bostadspolitik till största delen ett individuellt val och integrationsaspekten av bostadspolitik är ingen stor valfråga.

Fördelningen av makt mellan förvaltning, politik och medborgare är inte alltid tydlig. Makt är inte nödvändigtvis kopplat till ansvar och medborgaren vet inte alltid vart besluten fattas.

Den tröga och stora organisationen inom offentlig förvaltning är ett hinder för att skapa en lärande kultur inom förvaltning. För att bättre kunna dra nytta av kunskapen som finns, krävs bättre styrning och ledning som leder processen framåt. Lärdomarna från projekten behöver föras in i den ordinarie verksamheten.

Den offentliga sektorn behöver förbättra sin samverkan med näringsliv såväl som föreningsliv. Näringslivet har stora möjligheter att påverka, men behöver initiativ som gör det attraktivt att till exempel bygga billigare bostäder och gemensamhetsutrymmen. Föreningslivet är en enorm resurs som kommunen behöver utveckla sitt samarbete med. Idag sker redan ett långtgående samarbete med idrottsrörelsen, där båda parter bidrar med pengar för att skapa mötesplatser. Men samverkan behöver även förbättras inom andra områden för att skapa nätverk för andra aktörer och få in samhällsperspektivet i föreningslivet.

Vid pennan; Johanna Killander, Länsstyrelsen

Bilaga 4: Globaliseringens lokala uttryck, underlag från Hans Abrahamsson

Globaliseringens lokala uttryck

- ett freds- och utvecklingsperspektiv på frågan om social hållbarhet

Ett diskussionsunderlag under arbete – version 14.6.2012

Hans.Abrahamsson@globalstudies.gu.se

Executive summary

This paper deals with the processes of globalization, mobility and urbanization and conditions for social sustainability from a *glocal* perspective.

As the argument goes, the processes of globalization, migration and urbanization have, through the way they are intertwined, strengthened requirements for global governance and coherence between policy areas. There is a lack of legitimate supranational institutions with global reach at the same time as the political strength of states declines. Attention has consequently been drawn to the role cities with their global networks can play in this regard. Cities are, however, subjected to a rapid population growth, huge inequalities and an uneven development. The pace of urbanization exceeds frequently the capacity to expand housing, infrastructure and employment. The global impact on labor market reinforces income disparities and gentrification. Increased segregation threatens to tear cities apart. A Global North and a Global South are emerging side by side in the same city. Consequently many cities find themselves in an area of tension between on the one side seeking to contribute to social sustainability and on the other to evolve into battlefields for social conflicts.

In Sweden, most urban regions and municipalities have observed the need for coherence between the three dimensions of sustainability. However, at the same time, on the local level such discourses are challenged by local strategies based upon the understanding that urban areas, in order to become an attractive node in the global network of production, are forced to give priority to economic growth and urban security. Contrary to their intended effect, such strategies might make it more difficult to achieve the goal of an ecologically and socially sustainable urban development.

Malmö and Gothenburg constitute illustrative examples. These cities are making strong efforts to develop into competitive cities of knowledge and to become attractive nodes for foreign investors in the global network of production. They also belong to the signatories of the worldwide Covenant of Mayors, they are active members of various transnational networks and they have created various foreign relations in order to contribute to sustainable development. Simultaneously, both cities are characterized by significant differences in health indicators, level of education, employment, income as well as life expectancy between population groups and housing areas. Being aware of the fact that economic competitiveness as well as capability to contribute to ecological sustainability are linked to the question of equity and social justice, different measures are taken in order to also increase the social sustainability. Malmö has appointed a social sustainability commission and the region of Västra Götaland has launched a call for social sustainability and reduced gaps in health between different groups of the population.

Based upon a peace and development perspective, and drawing from experiences from the modern human history, the paper argues that the way in which people perceive and relate to ideational values such as security, development and justice will be decisive for the direction in which cities are heading. The process of globalization has, however, through its amalgamation of the local and the global changed the way the concepts are understood and used. The question of urban security has been deepened and widened to encompass human security, individual safety and economic predictability i.e. welfare in global times. Urban development has increasingly become a question not only of economic growth but also a question of equity and to bridge the divide between different parts of the population and housing areas. Subsequently, the importance of justice for social sustainability has increased and become conceived not only as a question of distribution of material resources but also of access to political power, cultural recognition and human rights. By highlighting the interrelationship between these values the paper points to the need

to combine acts of promotion with acts of prevention enabling *proventive* security in a burtonian sense striving for enhanced urban safety and social cohesion. In addition, a more inclusive and locally rooted development strategy, as a complement to the efforts in creating a competitive city of knowledge, is called for in order to achieve a greater risk diversification. Enhanced urban safety and social cohesion also calls for renewed social security and welfare programs adapted to local needs and present transnationalism with its multiple identities. The transition from negative security to positive security requires dialogue and active public participation. In the same way, the implementation of human rights needs to walk hand in hand with lifestyle changes which ecological sustainability requires. In order to break with dialogue-fatigue, the need arises for a transformative dialogue, capable of dealing with asymmetric power relations that are characterized by important conceptual gaps and strong mistrust between different stakeholders.

At times there are clearings in the political landscape making it possible to move from words into deeds. The paper concludes by pointing to emerging coinciding interests between economic and political decision makers trying to strengthen citizen dialogue and participation. Social upheavals and burning cars constitutes contradictory circumstances not compatible with requirements for becoming a competitive node in the global network of production. Empirical evidences point, however, to difficulties in seizing such structural opportunities for change. Prevailing problems can be wrongly identified and at times their complexity reduces scope for solutions and requires increased tolerance of ambiguity and management skills. Frequently the question of power and reluctance to accept needed shifts of power constitutes severe obstacles and constraints. This raises the question of resistance and the role of civil society in multilevel governance and incremental change.

Inledning

Detta diskussionsunderlag handlar om städers roll i nätverksamhället och den ”glokaliserade” politiska ekonomin. Utifrån ett freds- och utvecklingsperspektiv diskuterar underlaget den socialt hållbara utvecklingens betingelser, de utmaningar många medelstora städer står inför och det politiska manöverutrymme som finns för att börja hantera problemen. Diskussionsunderlaget bygger bl.a. på erfarenheter från mitt forskningsarbete kring globaliseringens lokala uttryck som utförts under min deltid som gästprofessor på Malmö Högskola. Jag vill tacka Erica Righard, Anna Lundberg och Magnus Johansson som varit mycket viktiga samtalspartners. Jag har också hämtat mycket inspiration från den forskning som bedrivs av PO Hallin m.fl. på institutionen för Urbana Studier (Hallin et.al 2011). Diskussionsunderlaget bygger också på kunskap som jag tillägnat mig i samband med ett Formas finansierat forsknings-samverkansprojekt mellan Göteborgs Universitet och Chalmers Tekniska Högskola (”Mellanplats”) med fokus på några av Göteborgs Stads förorter. Jag vill tacka min projekt-kollegor för viktiga bidrag och då kanske främst Emma Corkhill och Nazem Tahvilzadeh som kritiskt granskat delar av materialet. Diskussionsunderlaget har använts till ett inspel till Malmökommissionen och i en tidigare version presenterats i samband med Malmö Stads Globala Dagar i april 2012 (Abrahamsson 2012).

Diskussionsunderlaget består av nio avsnitt. **Det första avsnittet** redogör kortfattat för tre av de *globala förändringsprocesser* som genom det sätt de flätats samman och samverkar formar vår tids stora samhällsordning. Denna diskussion blir en viktig utgångspunkt för att förstå de *strukturella* förhållanden som formar de svenska storstäderna liksom manöverutrymmet för att vidta åtgärder. Mot denna bakgrund diskuterar sedan **det andra avsnittet** hur den pågående samhällsordningen påverkar förutsättningarna för det sociala kontraktet och den sociala sammanhållningen. Det diskuterar också några av de drivkrafter bakom olika *aktörers* agerande och den sociala oro som från och till bryter ut i urbana miljöer.

I ett försök att börja ringa in åtgärdsförslagen redogör **det tredje avsnittet** med hjälp av den historiska backspegeln för några av de viktiga *värdegrunder* som ur ett freds- och utvecklingsperspektiv format samhällsutvecklingen fram till våra dagar. Avsnittet visar på hur pågående globala förändringsprocesser förändrat det sätt på vilket människor uppfattar värdegrundernas innehåll och hur de flätats samman med varandra. Mot denna bakgrund diskuterar sedan **avsnitt fyra** kring den ökande vikten av en samstämmig politik och *global samhällsstyrning*, liksom den aktuella bristen på institutioner som krävs för en sådan samhällsstyrning. Inte minst uppmärksammas statens förändrade roll.

Denna diskussion för oss över till **avsnitt fem** som belyser den roll som *städer och urbana regioner* skulle kunna tänkas spela för en hållbar samhällsutveckling. **Avsnittet sex** redogör härvidlag för det *spänningsfält* som de flesta medelstora städer befinner sig i när det gäller att å ena sidan genom sina nätverk kunna utgöra noder för global samhällsstyrning och å andra sidan till följd av urbaniseringstakt och den ojämna utvecklingen riskera att utvecklas till slagfält för våldsamma sociala konflikter. Med hjälp av utvecklingen i Malmö och Göteborg beskriver **avsnitt sju** i mer konkreta ordalag några av spänningsfältets olika beståndsdelar.

Avsnitt åtta bidrar sedan med en normativ redogörelse för den betydelse som värdegrunder som *säkerhet, utveckling* och *rättvisa* ur ett freds- och utvecklingsperspektiv bör få i en urban kontext för att skapa förutsättningar för en socialt hållbar utveckling. **Avsnitt nio** tar upp frågan om *sociala förändringskrafter* och det *politiska manöverutrymmet* för ökad jämlikhet och politiskt deltagande. Diskussionsunderlaget avslutas med att ge exempel på några områden där fortsatt kunskapsproduktion framstår som speciellt angelägen när det gäller att stärka medelstora städernas och det civila samhällets roll i arbetet med social hållbarhet.

I. Vår tids Stora Samhällsomdaning

Den ungerske historikern och antropologen Karl Polanyi (1944) beskrev i sitt klassiska verk "Den Stora Omdaningen" den industriella framväxten i Europa. Samhällsomdaningen drevs fram av två rörelser. Den första var en politisk initierad process som medgav marknadsekonomins utbredning som också förändrade samhällets sociala relationer. Den andra rörelsen utgjordes av en spontant framväxande folklig reaktion mot marknadens expansion och "avbäddning" av sociala relationer och som krävde kollektivt ansvar och politiskt beslutsfattande. Polanyi varnade för att det inte var givet att den andra rörelsen skulle komma att utgöras av progressiva krafter som strävade efter ett mer jämlikt samhälle. Den självreglerade marknadens sociala effekter kunde också medföra framväxten av starkt reaktionära och främlingsfientliga krafter. Den historiska utvecklingen mellan första och andra världskrigen gav som vi vet Polanyi rätt. EU-kommissionen varnar i denna skrivande stund för att de välfärdsminskningar som följt i den finansiella krisens spår riskerar att skapa motsvarande främlingsfientliga krafter i våra dagar.

Under senare år har Polanyis beskrivning av samhällsutvecklingen i form av en dubbel rörelse och det dialektiska samspelat mellan stat och marknad återigen aktualiserats. Nu handlar det inte om industrialismens framväxt i Europa utan om den aktuella framväxten av den västerländska och företagsstyrda globala politiska ekonomin, det som vi i dagligt tal försöker fånga in med hjälp av ett begrepp som globalisering (Stiglitz 2008). På samma sätt som tidigare bottnar

sprängkraften i vår tids stora omvandling i det sätt som olika processer flätats samman och blivit ömsesidigt förstärkande. I vår tid handlar det om globalisering, migration och urbanisering.

Tre processer i samverkan

Den första processen **globalisering** är en process som i och för sig har ett långt historiskt förflutet. Den fick en kvalitativt förändrad genomslagskraft efter det andra världskriget till följd av de spelregler som då utformades för den internationella politiska ekonomin. Det kalla krigets slut kom, tillsammans med den nya kommunikations- och informationsteknologin, att alltmer fläta samman länders ekonomier och öka människors kontaktytor med andra platser och människor (Scholte 2000). Den företagsstyrda globaliseringen och den informationsteknologi på vilken den bygger har inte bara medfört att ett storskaligt s.k. Fordistiskt produktionssätt alltmer kommit att ersättas av ett mer småskaligt, flexibelt och nätverksbaserat produktionssätt (Castells 1998). Globaliseringsprocessen har också medfört att statens roll förändrats. Den har kommit att pressas tillbaka från det politiska rummet och har delvis ersatts av nya och mer diffusa maktstrukturer till vilka vi skall återkomma i senare avsnitt (Pierre & Peters 2000).

Samtidigt har den ekonomiska och företagsstyrda globaliseringen medfört att världens ekonomiska epicentrum flyttat österut och att västvärlden förlorat delar av sitt tolkningsföreträde och inflytande när det gäller utformningen av världsordningens regelverk och ledarskap. Den snabba ekonomiska utvecklingen i Kina och Indien ökar regionens makt och politiska inflytande. Det kanaliseras bl.a. genom samarbetet inom de s.k. BRICS-länderna (Brasilien, Ryssland, Indien, Kina och Sydafrika). Denna grupp länder har tillsammans en ekonomi som överstiger den Europeiska Unionens och som om fem år beräknas passera USAs. Under dess just avslutade toppmöte i New Delhi (Mars 2012) kritiserades skarpt västvärldens förda makroekonomiska politik liksom deras fördröjning av Bretton Woods institutionernas reformering. Den kinesiska valutan Renminbi lanserades som ett alternativ till Dollarn och planerna på ett eget alternativ till Internationella Valutafonden och Världsbanken konkretiserades. Framväxten av de nya ekonomierna (emerging economies) medför en fördubbling av den globala arbetsmarknaden på tio år, från 1,6 miljarder till 3,2 miljarder, med förändrad köpkraft och konsumtionsvanor som följd. De förändrade konsumtionsmönster och ökade resursbehov medför risker för nya konflikter om energikällor och om mark för livsmedelsförsörjning. Den tillhörande och förvärrade miljö- och klimatkrisen ställer stora krav på omställning, inte minst för västvärlden, när det gäller såväl livsstil, typ av sysselsättning, konsumtionsmönster som boende.

Den andra förändringsprocessen handlar om internationell **migration** och människors ökade gränsöverskridande rörlighet. Förändringen handlar inte bara om omfattning i sig utan framför allt om karaktär. Den gränsöverskridande migrationen har fördubblats sedan 1980 men omfattar inte mer än omkring 210 miljoner människor vilket endast motsvarar ungefär 3 % av världsbefolkningen (WMR 2010). Antalet utlandsfödda eller med utlandsfödda föräldrar uppgår till mellan 15-25% inom OECD länderna. Andelen utlandsfödda kan dock uppgå till 40-50 i många större städer och till hela 80-90% i vissa bostadsområden (Castles 2008). Förändringen står inte att finna i huruvida migrationen avser arbetskrafts-, flykting- eller anhöriginvandring. Förändringen handlar om att migration blivit transnationell och skall uppfattas som en

nätverksanknuten rörlighet eller flöde av människor mellan olika platser i en globaliserad tid (Kennedy 2010). Tidigare påverkades migrationsmönstren främst av ekonomiska ”pull and push” faktorer. Idag är det mer de sociala transnationella nätverken som påverkar omfattningen och riktningen av människors rörlighet (Glick Schiller 2011).

Trots att nationella gränser fortfarande är av betydelse och mänsklig rörlighet långt ifrån är jämlik och ger alla samma möjligheter till gränsöverskridande förflyttning, lever alltför många människor sina liv orienterade mot platser i två eller flera länder samtidigt (Righard 2008). Med hjälp av global kommunikationsteknologi har man dagliga kontakter med släkt och familjemedlemmar på olika platser på jorden. Härigenom upprätthålls också banden till människors ursprungsländer på ett helt annat sätt än tidigare (Eastmond & Åkesson 2007). Samtidigt som behoven av att flytta ”hem” igen kanske minskar blir integration i det nya samhället mindre intressant. Man kanske inte ser sig som tillhörande den nation där man för ögonblicket befinner sig och inte heller har för avsikt att bli. I en interkulturell värld skapas nya gruppmedlemskap där den nationalstatliga identiteten spelar en mindre roll. Gruppmedlemskapet blir viktigare, man kan se sig som världsmedborgare, som förortsbo i en storstad eller som både och. Tidigare var det mest män som migrerade för att förbättra sin försörjningsförmåga. Numera består migrationen till 50 % också av kvinnor som i sin strävan efter utkomst ser sig tvingade att lämna sina barn hos släktingar för att själva söka arbete bortom haven som hembiträde, sjuk- eller barnskötare (Kennedy 2010).

Under senare år har den s.k. cirkulära migrationen blivit vanligare. Folk migrerar några år för att hälsa på vänner, försöka tjäna lite pengar eller söka förbättrade livschanser. De återvänder sedan för en tid till ursprungslandet för att sedan återigen migrera. Omfattningen av den cirkulära migrationen är okänd. Det handlar framför allt om personer med permanenta uppehållstillstånd som inte riskerar problem med att vid behov komma tillbaka. Flera europeiska länders regeringar försöker underlätta sådan cirkulär migration för de med permanent uppehållstillstånd då man anser att den kan medföra en vinst för alla (triple Win). Mottagarlandet får tillgång till arbetskraft, migranten yrkeserfarenhet och ursprungslandet del av inkomsten. Samtidigt bygger flera europeiska länder allt fler och högre murar för att begränsa rörligheten för människor utan uppehållstillstånd.

En sjunkande och allt äldre befolkning i västvärlden tillsammans med en snabbt växande befolkning i Sydländer, fortsatt hög arbetslöshet, speciellt för unga vuxna och förstärkta transnationella nätverk utgör faktorer som gör att den internationella migrationen förväntas fortsätta att öka i en något snabbare takt. Detta medför ökad risk för migranternas exponering och utsatthet för ökad ojämlikhet, arbetsmarknadens exploatering och förvärrade sociala risker. Utvecklingen ställer nationell lagstiftning och medborgarskapets grunder inför omprövning. Flera forskare ställer frågan om nationer och dess gränser utgör en rimlig enhet för medborgarskapet i en globaliserad tid (Appiah 2006, Benhabib 2006). Det gäller exempelvis s.k. ”papperslösa” invandrare som oavsett legal status och medborgarskap är bärare av mänskliga rättigheter bl.a. med tillgång till sjukvård och skolgång (Ingram 2008). Sedan efterkrigstiden har nationalstaten haft som huvuduppgift att skydda de mest skyddslösa. Den ökade transnationella mobiliteten har fått till följd att nationalstater inte på samma sätt som tidigare kan ställas till svars för att inte fylla denna uppgift eftersom de mest utsatta vanligtvis inte heller är svenska medborgare (Lundberg 2011). I flera europeiska städer ser man sig lokalt tvingad att gå före den nationella lagstiftningen för att också i praktiken tillhandahålla dessa rättigheter. Vi skall i senare avsnitt få

anledning att återkomma till frågan om medborgarskapets grunder i en allt mer globaliserande värld.

Den tredje förändringsprocessen formas av att den internationella migrationen och folks ökade rörlighet förstärkt **urbaniseringen** såväl till sin omfattning som till den takt med vilken den sker (Short 2004). Folk söker i allt ökad utsträckning det moderna och spännande livet i städerna. Det gäller inte minst migranter. Där finns deras sociala skyddsnät och där hoppas man kunna finna arbetstillfällen. Politiska beslutsfattare på lokal nivå ser på en växande urban befolkning som viktig för att staden skall få det ekonomiska underlag som krävs för att kunna komma till sin rätt i det globala nätverket och bli ett attraktivt investeringsobjekt. Det tog mänskligheten 3000 år att bygga städer för de tre miljarder människor av världens befolkning som idag bor i urbana miljöer. Enligt FN beräknas 70 procent av mänskligheten att bo i städer år 2040 (UN HABITAT 2008). Det innebär en fördubbling av stadsbefolkningen på 30 år och kommer nödvändigtvis att medföra oöverblickbara påfrestningar på bostadsbyggande, infrastruktur och sysselsättning. Problemen förvärras till följd av den ojämna utvecklingen som följer i globaliseringens och urbaniseringens spår. Alla områden globaliseras inte lika intensivt och lika fort. Många människor inkluderas i utvecklingen och får ett bättre liv, medan andra drabbas av globaliseringens baksidor eller lämnas helt utanför. Klyftan mellan välbeställda och sämre lottade ökar. I dag bor inte fattiga människor endast på landsbygden. De flesta fattiga bor faktiskt i städer och det blir allt vanligare att fattiga lever i medelinkomst- och höginkomstländer (Kanbur & Sumner 2011). Fattigdom växer parallellt med rikedom i städerna. Bostadsområden segregeras och samhällen glider isär och tudelas (Sassen 2006). Som vi skall återkomma till i senare avsnitt håller ett Globalt Syd på att växa fram sida vid sida med ett Globalt Nord i samma stad och utan territoriella gränser dem emellan.

II. Det sociala kontraktets och det civila samhällets uppluckring

Dessa processer är sammanvävda och kan inte rätt uppfattas genom att studeras var för sig. Globaliseringen, med sina globala produktionsnätverk, sina globala arbetsmarknader och sin teknologi för informationsspridning och kommunikation har ett mycket stort inflytande över migrationsmönster och omfattningen av människors rörlighet (Borja & Castells 1996). På samma sätt utgörs migration av flöden av människor som möjliggör nya mötesplatser för människor, oftast i städer. Migration utgör därför en mycket viktig kraft bakom pågående urbanisering i Europa. Det märks inte minst i Malmö och Göteborg där utlandsfödda svenskar svarar för den största delen av aktuell och planerad inflyttning.

Den omstrukturering av sociala relationer som dessa processer sammantaget ger upphov till blir som tydligast i urbana miljöer. En ökad internationell konkurrens, med tillhörande krav på minskade offentliga åtaganden och större ekonomisk återhållsamhet, har gjort det allt svårare att tillgodose de krav som människor ställer på ekonomisk trygghet och social välfärd. Statens förmåga att upprätthålla det sociala kontrakt som i modern tid och i en västerländsk kontext legat till grund för dess interna legitimitet och samhällets sociala stabilitet har minskat (Byrne 1999, Munck 2005). De olika typer av välfärdsregimer som erbjöd befolkningen mänsklig säkerhet i form av ekonomisk och social trygghet hade alla det gemensamt att de byggde på nationella ekonomier med suveränt styrd uppbörd och allokering av skatter (Esping-Andersen 1990). De internationella finansmarknadernas allt ökade inflytande och krav på makroekonomisk balans och minskade budgetunderskott har tvingat fram en övergång från olika välfärdsprogram till en

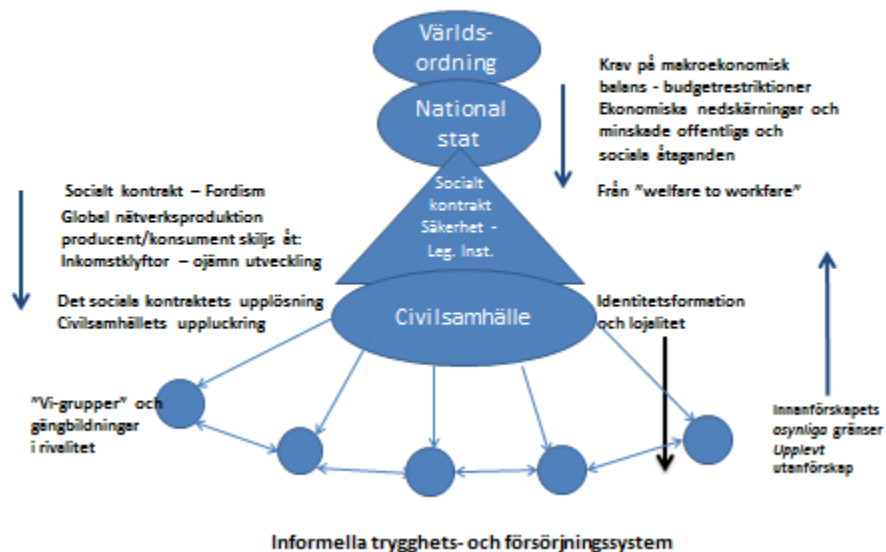
gemensam arbetslinje. Människors rätt till välfärd har ersatts av medborgarnas plikt att göra rätt för sig.

Denna utveckling har underlättats av det faktum att de globala produktionsnätverken skiljt på producent och konsument. Detta har minskat behoven av inkomstfördelning och solidarisk lönepolitik. Den samförståndsanda mellan regering, fackföreningsrörelse och näringsliv som exempelvis präglade den svenska modellen, och som låg till grund för det sociala kontraktet i Sverige, byggde på det faktum att en så stor andel av industriarbetarnas produktion skulle avsättas på en hemmamarknad vars storlek avgjordes av industriarbetarnas sammanlagda köpkraft. Därför var det viktigt att löneutveckling och produktivitetsutveckling följdes åt, och att en tillräcklig köpkraft kunde upprätthållas, så att producerade varor kunde försälas. Detta behov minskade när de varor som producerades helt enkelt var tänkta att genom export utbjudas till försäljning någon helt annanstans. Numera har näringslivet inte längre samma behov av att staten genom olika välfärdsprogram går in och upprätthåller köpkraften med offentliga medel.

Sammantaget har detta medfört en mycket snabb inkomstspridning och ökade klyftor mellan olika befolkningsgrupper. Medan företagen ser sig tvingade att öka ersättningen för ledning och välutbildad arbetskraft för att dra till sig de som anses mest kvalificerade släpar löneutvecklingen efter för de lågutbildade liksom för de offentligt anställda. De sociala nedskärningar som följer i strukturanpassningens spår drabbar främst de sämst ställda i samhället. Även om inkomstskillnaderna mellan majoriteten av svenskar internationellt sett är relativt begränsad tillhör klyftorna mellan de tio procenten mest välbeställda och de tio procenten minst välbeställda svenskarna de som växer snabbast i Europa (Morel 2011). Speciellt drabbade blir de som har svårt att komma in på arbetsmarknaden eller som är långvarigt sjuka. Till den förra gruppen hör många utrikesfödda. De tillhör den grupp där arbetslösheten stiger snabbast, speciellt gäller detta unga vuxna.

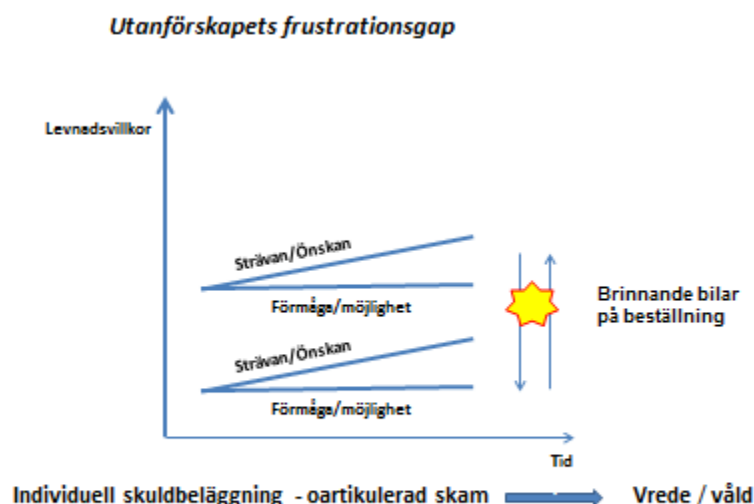
Medan de flesta människor inkluderas i samhällsutvecklingen, känner sig delaktiga och att de kan påverka sin situation upplever alltför och ett stigande antal sig marginaliserade och exkluderade. Till följd av svensk dokumenterad ovilja att anställa unga medborgare och speciellt de med utländsk bakgrund saknar alltför människor möjlighet till utkomst och att betala skatt för att på så sätt kunna känna sig delaktiga i det svenska samhällsbygget. Innanförskapets skarpa gränser, förändrad välfärdsolitik och människors identitet, lojalitet och sociala tillit påverkar vartannat i växelverkan. I västvärlden tenderar utvecklingen att medföra att människors lojaliteter gradvis flyttas över från staten till en mer näralliggande grund för *identitet*, antingen i form av mer allmänna subnationella och regionala sammanslutningar eller i form av mer renodlade etniska- eller andra identitetsgrupper (s.k. primärgrupper). När moderna institutioner upphör att fungera, eller utgöra ett tillgängligt alternativ, uppfattas ofta liknande "vi-grupper" som alternativa sociala skyddsnätet. Grupptillhörighet och identitetsolitik blir mer intressant än nationell identitet och partipolitik (Hettne 2001). I andra delar av världen, där staten aldrig haft någonting att erbjuda, har befolkningen sökt sin sociala tillhörighet och trygghet inom släktskap och/eller inom olika former av samhörighetsekonomi (Hydén 1983). Människor som kommer till Sverige är bärare av dessa erfarenheter och använder sig vanligtvis också av dessa när inga andra alternativ står att finna. Vissa av dessa informella försörjningssystem innebär sociala förpliktelser som rör sig i gränslandet för vad som är legalt även om de hos inblandade parter uppfattas som helt legitima.

Relationen stat – samhälle under press



Växande frustrationsgap

Det upplevda utanförskapet kan ofta medföra en stark frustration. Människor har förhoppningar och förväntningar på livet och på vad de anser för anständiga levnadsförhållanden. Skillnaden mellan dessa behov och vad de faktiskt kan uppnå skapar frustrationsgap och känslor av orättvisor (Gurr 1970). Liknande frustrationsgap kan ofta vara konstruktiva och bidra till människors ökade ansträngningar för att förbättra sin situation. Speciellt gäller detta om det finns utsikter om att situationen skall kunna förbättras. Forskningen har observerat hur liknande frustrationsgap vid låg social rörlighet eller då framtidsutsikter saknas av andra skäl istället för viktiga drivkrafter kan förvandlas till individuell skuldbeläggning och undertryckta känslor av skam (Scheff & Retzinger 2001). Denna skuldbeläggning med tillhörande skamkänslor ökar när människor utsätts för olika typer av förtäckt och svårpåvisbar diskriminering. Ibland tar sig frustrationsgapen våldsamma uttryck. Ett omfattande och just avslutat forskningsprojekt på London School of Economics visar på den roll som olika sociala marginaliserings- och exkluderingsmekanismer spelade för den sociala oro som präglade flera städer i England under sommaren 2011 (Reading the Riots 2012). Ibland kan frustrationsgapen utnyttjas av olika elitgrupperingar, gruppleddare eller kriminellt belastade för olika syften. Försäkringsbolagens utredningar ger talande exempel på detta. De menar att många brända bilar i våra svenska förorter i själva verket handlar om försäkringsbedrägerier. Kriminella ligor bränner upp bilar på beställning genom att mobilisera unga män till att mot ersättning sätta eld på bilarna där de parkerats.



III. Säkerhet, utveckling och rättvisa i vår tid

All utveckling handlar om social förändring. Eftersom social förändring oftast innebär förändrade maktrelationer är samhällsutveckling en konfliktfylld process. Vissa tjänar på utvecklingen medan andra upplever sig förlora. Det är därför som den ojämna utveckling som följer i globaliseringens spår är problematisk och konfliktalstrande. Sociala konflikter är i sig ingenting negativt. De har under historien utgjort viktiga drivkrafter för samhällelig förändring och mänsklig utveckling. Frågan som freds- och utvecklingsforskningen står inför handlar om det sätt på vilket dessa sociala förändringsprocesser skall hanteras för att de inte skall övergå till att bli våldsamma och destruktiva.

Med hjälp av den historiska backspegeln kan vi konstatera att det sätt på vilket människor uppfattat och strävat efter viktiga värdegrunder som säkerhet, utveckling och rättvisa fått en stor inverkan över samhällsutvecklingen (Hettne 2009). Begreppen är vad forskningen kallar för i grunden ifrågasatta begrepp i det att dess innebörd skiftar mellan olika sammanhang och aktörers maktpositioner. Begreppen skall närmast uppfattas som eftersträvansvärda värden som under de senaste 300 årens nationalstatsbyggande utgjort grundbultar för de dominerande politiska ideologierna och de olika välfärdsregimer som växt fram. Dess inflytande avgjordes av utfallet av det politiska positionskrig och hegemoniska kamp som pågick mellan olika anhängare till de förhärskande ideologierna och som präglade detta nationalstatsbygge (Gramsci 1971). Liberalismens krav på individens frihet, som ansågs ligga till grund för produktivkrafternas utveckling (liksom ekonomisk tillväxt och marknadsekonomins utbredning), kom att utmanas av konservativa krafter och realismens krav på samhällelig ordning och säkerhet. Med industrisamhällets framväxt blev också kraven på social rättvisa och en jämnare fördelning av produktionsresultatet allt tydligare (Heywood 1992). Positionskrigets utfall kan beskrivas som ett slags balanspunkt (trade-off) som formades utifrån rådande maktförhållanden. De främsta skiljelinjerna mellan de olika ideologierna handlade inte bara om den inbördes vikt som lades vid de olika värdegrunderna utan också om statens respektive marknadens roll för att genomföra

politiken. Under framväxten av nationalstatsprojektet fick frågan om ordning och säkerhet oftast hög prioritet. De uppfattades som en förutsättning för uppnåendet av de andra värdegrunderna (Bull 1995).

Genom globaliseringen har den verklighet som begreppen försöker fånga förändrats. Utvecklingen har också medfört att frågorna om säkerhet, utveckling och rättvisa flätats samman och blivit ömsesidigt förstärkande och beroende av varandra. Detta har medfört att begreppen också har fått en förändrad analytisk innebörd. De är därmed inte bara idéhistoriskt viktiga utan har genom sina förstärkta samband på nytt blivit policymässigt relevanta.

Säkerhet

Frågan om *säkerhet* har utvidgats och fördjupats till att inte bara handla om staters militära försvar av sin suveränitet utan också om mänsklig säkerhet, trygghet och förutsägbarhet (Buzan 1991, Fierke 2007). Genom att se mer till individens säkerhet och eftersträvad frånvaro av oro omfattas hotbilderna inte bara av våld och kriminalitet utan också av ”mjukare” säkerhets- och trygghetsfrågor som exempelvis tillgång till sysselsättning och en stabil och förutsägbar ekonomi. I vår tid har därmed säkerhetsbegreppet starkt kommit att förknippas med frågan om välfärdsregimer. Som vi diskuterade i tidigare avsnitt har pågående samhällseliga förändringsprocesser urholkat det sociala kontraktet och därmed också ändrat förutsättningarna för den svenska välfärdsmodellen. Samtidigt har över tiden den förbättrade välfärden medfört ökade krav på individuell behovstillfredsställelse som riskerar att urholka den kollektiva och solidariska grund på vilken det svenska generella välfärdsystemet vilar. Denna utveckling har förstärkts av den effektivitetssträvan som ålagts den offentliga förvaltningen genom ”new public management” till följd av sina tendenser till att omvandla medborgare med sociala rättigheter till kunder med valfrihet på en marknad (Bauman 2009, Göransson 2010). Därtill kommer den transnationella migrationen som gör att en allt större del av stadsbefolkningen lever sina vardagsliv på flera platser samtidigt och därmed också är i behov av olika typer av välfärdsystem beroende på betingelserna för detta vardagsliv (Righard 2008). Detta reser frågan om mer utformandet av mer individuellt och lokalt anpassade välfärdssystem (Andreotti & Mingione 2006). Genom denna utveckling griper frågan om medborgarskapets omprövning in i frågan om välfärdssystemens framtida utformning. Om vi inte med medborgarskap enbart förstår civilt medborgarskap (allas lika rätt inför lagen), eller politiskt medborgarskap (rösträtten) måste vi fundera på i vilken utsträckning det sociala medborgarskapet (och välfärdstjänster) måste utformas utifrån den kontext där människor befinner sig istället utifrån där de råkar vara födda. Ett illustrativt exempel som tidigare diskuterats är frågan om ”papperslösa” invandrare som befinner sig här och nu och vars situation tvingar flera lokala myndigheter att gå före nationell lagstiftning och tillhandahålla ett minimum av vård och omsorg.

Utveckling

Även *utvecklingsbegreppet* har utvidgats och fördjupats. För det stora flertalet människor handlar det fortfarande om att tillfredsställa grundläggande behov men begreppets tolkning som ensidig strävan efter ekonomisk tillväxt har under senare år kompletterats med ökad förståelse för att mänsklig utveckling i form av utbildnings- och hälsonivå också är avgörande för livskvaliteten. Denna omtolkning har understötts av det faktum att staten delvis förlorat sin omfördelande kapacitet och att därmed den ekonomiska tillväxten inte längre på samma sätt kan användas som konfliktlösningsmekanism. Den har också påverkats av det faktum att den ekonomiska tillväxten

inte heller på samma sätt som tidigare kan finansiera välfärdstjänster. Urbanforskningen har länge uppmärksammat hur städer med ambitioner att utvecklas till kunskapsstäder måste investera alltmer kapital i teknisk infrastruktur för att upplevas som en attraktiv investeringsort. Ofta tvingas dessa investeringar då ske på bekostnad av investeringar i välfärd och sociala sektorer (Harvey 2006, 2009). Därtill kommer insikten om vikten av en *ekologiskt hållbar utveckling*, någonting som ställer mänskligheten inför svåra omställningsproblem. Det gäller såväl formerna för utvinning av knappa resurser som det sätt på vilket dessa resurser förbrukas och används. Den nuvarande befolkningens behov får inte tillfredställas genom att äventyra framtida generationers möjligheter att få sina materiella behov tillgodosedda (Brundtland 1987). Samtidigt är behoven av åtgärder för att anpassa sig till redan pågående klimatförändringar speciellt stora för fattiga länder som minst bidragit till de utsläpp av växthusgaser som orsakat problemen. Krav ställs på den rikare delen av världen att genom egen omställning och bättre energianvändning bidra till ökat miljöutrymme för fattigare delar av världen, där fortsatt materiell utveckling är viktig för förbättrad livskvalitet. Av samma anledning ställs krav på den rikare delen av världen att också bidra till finansiering och tillhandahållande av en teknologi som gör en sådan varuproduktion ekologiskt hållbar. Västvärldens svårigheter att nå politisk enighet om såväl omfattningen av egna klimatanpassade åtgärder som finansieringen av andras, fördjupar den aktuella förtroendeklyftan mellan Nord och Syd.

Rättvisa

När det gäller frågan om *rättvisa* har globaliseringen gjort begreppet svårdefinierbart. Under den period då nationalstaten fortfarande utgjorde den dominerande aktören fram till 1970-talets slut, inkluderades de nationella kraven på social rättvisa i det sociala kontraktet och ansvar kunde utkrävas med hjälp av nationell lagstiftning. Denna lagstiftning byggde på vad som ansågs legitimt i den sociala kontext där den skulle tillämpas. Trots vårt globaliserade tillstånd finns det ännu inget globalt socialt kontrakt och inte heller någon global lagstiftning eller några globala institutioner som skulle kunna kontrollera uppfyllandet av ett sådant kontrakt (Miller 2010). Samtidigt har frågan om *rättvisa* accentuerats av *den ojämna utvecklingen* och de allt större inkomstskillnader som följer av att den företagsstyrda globaliseringen, på grund av sina egna lönsamhetskriterier, inte äger rum överallt på samma gång och med samma intensitet. Människor har därmed tvingats till att bli allt rörligare och såväl urbaniseringstakt som migration ökar. Förbättrade kommunikationer har medfört att det sociala rummet har krympt. Människor får lättare att jämföra sin levnadssituation med andras. Forskningen börjar uppmärksamma hur ökade ojämlikheter mellan olika individer och sociala grupper kompletterats med ökade ojämlikheter mellan mer jämbördiga gruppidentiteter när det gäller inkomstskillnader och politiskt inflytande (Stewart 2010). Olika förutsättningar att leva anständiga liv skapar som vi diskuterat i tidigare avsnitt känslor av orättvisa och relativ privation som medfört nya sociala spänningar och konfliktmönster, inte sällan med främlingsfientliga förtecken. Det är denna ökade medvetenhet som stärker kraven på global social hållbarhet. I dagens globaliserande tillstånd har en ny etisk värdegrund börjat växa fram inte minst bland den yngre generationen (Miller 2010). På samma sätt som välstånd inte får skapas på bekostnad av framtida generationer med tanke på den ekologiska hållbarheten kan inte heller välstånd på en geografisk plats skapas på bekostnad av någon annan som lever någon annanstans. Utifrån en sådan global etik blir det lika oacceptabelt att vältra över ekologiska problem geografiskt som att vältra över dem på framtiden. Det är mot denna bakgrund som vi skall förstå den framväxande globala rörelsen för klimaträttvisa.

Som den senaste tidens sociala oro i Nord Afrika så tydligt visat på, tar sig kraven på rättvisa och anständigt liv också uttryck i krav på rätten till politiska rättigheter och demokrati. Samhällelig utveckling handlar inte enbart om ekonomisk tillväxt utan också om fördelning, social inkludering, kulturellt erkännande och mänskliga rättigheter (Singer 2002, Nussbaum 2002, Frazer 2003). Svårigheten att ge begreppet rättvisa ett innehåll, och en analytisk innebörd som alla kan komma överens om, har bidragit till att delar av det framväxande globala civila samhället alltmer börjar kräva global rättvisa utifrån de kriterier som man inom FN-systemet kommit överens om när det gäller frågan om mänskliga rättigheter, såväl medborgerliga (civila) och politiska som ekonomiska, sociala och kulturella. Denna förflyttning av betoning från rättvisa till mänskliga rättigheter har underlättats av den samtidiga förflyttningen av betoningen från statens säkerhet till mänsklig säkerhet (Hettne 2001). Genom att utgå från basbehovskriterier såsom tillgång till mat, rent vatten, tak över huvudet, utbildning, sysselsättning och deltagande i det politiska och sociala livet synliggörs de betydande överlappningar som finns mellan begreppen. Det går naturligtvis inte att föreställa sig någon mänsklig säkerhet utan mänskliga rättigheter och tvärtom. Dessa överlappningar illustrerar också motiven bakom Wiendeklarationens (1993) påpekande att de olika rättigheterna (civila och politiska såväl som de ekonomiska, sociala och kulturella) är odelbara och oskiljaktiga och måste respekteras som en helhet. En sådan odelbarhet har i verkligheten emellertid mest blivit till en läpparnas bekännelse. Trots att de flesta länder skrivit på FN:s deklaration om såväl de civila och medborgerliga rättigheterna som de ekonomiska, sociala och kulturella, och att det dessutom handlar om en *gradvis strävan* mot dessa rättigheter (progressivitet), är det få länder som skrivit på det tilläggsprotokoll som krävs för att de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna skall få någon juridisk bindande betydelse i praktiken.

IV. Ökat behov av samhällsstyrning

Den senare tidens diskussion om tillväxtens gränser och en hållbar samhällsutveckling har inte bara gett begreppen säkerhet, utveckling och rättvisa en ny operativ och policymässig innebörd. Sambanden mellan ekologiskt, ekonomisk, och socialt hållbar utveckling har också uppmärksammat. Sammantaget beskriver begreppen numera en samhällsutveckling som gjort uppnåendet av dem, liksom de värden de kommit att representera, ömsesidigt beroende och förstärkande av varandra (Foot et.al 2003).

Tre idéhistoriska värdegrunder omdefinieras och vävs samman



Världsbanken pekar i sin senaste utvecklingsrapport på hur fattigdom och orättvisor kan utgöra grogrund för frustration och konflikter och påverka förutsättningar för mänsklig säkerhet (World Bank 2011). Fattigdom, med tillhörande överexploatering av jord och skog, medför också miljöpåfrestningar som försvårar strävan efter en ekologiskt hållbar utveckling. Även om det råder olika uppfattningar om i vilken omfattning, så står det klart att miljöproblem och klimatförändringar i sin tur inverkar menligt på människors säkerhet och trygghet. Samtidigt visar erfarenheterna att bristande finansiell säkerhet medför minskade ekonomiska resurser till såväl klimatanpassning som fattigdomsbekämpning. Globaliseringens sammanpressning av tid och rum har därtill medfört en ny säkerhetslogik. Idag kan inget land, oavsett sin ekonomiska och militära styrka, ensamt hantera de hållbarhetsutmaningar och påfrestningar som världen står inför. Det gäller inte minst den globala politiska ekonomin med sin bristande finansiella arkitektur, spekulativa kapitalflöden och galopperande underskott i statsfinanserna. Klimathot, kriminalitet och pandemier respekterar inga territoriella gränser utan kräver för att kunna hanteras internationellt samarbete och global samhällsstyrning. De förstärkta sambanden har ökat behoven av en samstämmig politik och koherens mellan olika politikområden. En hållbar samhällsutveckling kräver såväl ekonomisk som ekologisk och social hållbarhet.

Brist på legitima institutioner med global räckvidd

Det faktum att den verklighet som begreppen försöker fånga har flätats samman och gjort begreppen ömsesidigt beroende och förstärkande av varandra, märks inte minst inom det internationella utvecklingssamarbetet. Den ena handen får helt enkelt inte fortsätta att ta tillbaka vad den andra handen ger. Olika politikområden måste dra åt samma håll. Handelspolitik och biståndspolitik utgör två klassiska exempel på politikområden med svåra målkonflikter. Det är mot denna bakgrund som vi skall förstå de globala tankemönster som börjar växa fram och som präglar olika regionala och nationella policydokument. De bryter mot nyliberala tankemönster och visar istället på att frågan om säkerhet, utveckling och rättvisa hänger ihop och därför kräver

samordnade insatser. Så här uttryckte FN:s dåvarande generalsekreterare Kofi Annan förhållandet i sin rapport till FN:s generalförsamling i september 2005:

”Det handlar inte bara om att utveckling, säkerhet och mänskliga rättigheter var för sig är absolut nödvändiga; de förstärker också varandra. Deras samband har förstärkts i en tid av snabba teknologiska framsteg, ökad ekonomiskt ömsesidigt beroende, globalisering och dramatiska geopolitiska förändringar” (författarens översättning).

I den svenska regeringens proposition till riksdagen (2002/03:122) formulerades bakgrunden till Sveriges politik för global utveckling på följande sätt:

”Sveriges politik för global utveckling bör utgå ifrån en helhetssyn på utvecklingens drivkrafter och på de åtgärder som krävs för att uppnå en rättvis och hållbar global utveckling i hela världen. Solidariteten stärks av insikten om att säkerhet, rättvisa och hållbar utveckling inte är några exklusivt nationella angelägenheter... (...) ...Världens länder är idag sammanflätade med varandra som aldrig tidigare. Samtidens och framtidens stora frågor berör alla människor. Detta gäller inte minst fattigdom och orättvisor. Ingen del av världen är opåverkad av vad som sker i omvärlden”(prop. 2002/03:122).

Detta förhållande återspeglas även i Obama administrationens nyligen presenterade politik för global utveckling som är den första i sitt slag i USA:s historia:

”En framgångsrik utvecklingssträvan är avgörande för att uppnå målsättningarna med vår nationella säkerhet, säkerhet, välbefinnande, respekt för universella värden och en rättvis och hållbar internationell ordning” (Presidential Policy Directive (PPD 9.22, 2010 – författarens översättning)

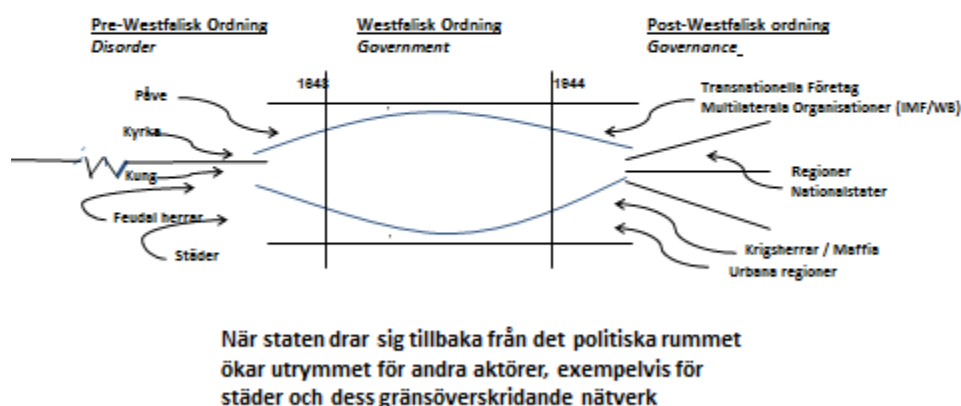
En av de största utmaningar mänskligheten står inför är emellertid bristen på globala regelverk och institutioner med förmåga till global samhällstyrning för att de samhälleliga förändringsprocesserna och de samhälleliga påfrestningar som följer i dess spår skall kunna hanteras på ett hållbart sätt. Även om många länder är överens om vikten av en samstämmig politik för global utveckling, utgör de flesta internationella toppmöten och förhandlingar tydliga exempel på att enskilda nationers säkerhetsintressen fortfarande väger tungt. Länders politiska beslutsfattare ser stor fara med att ge upp den nationella suveränitet och sitt politiska handlingsutrymme. Det är också på nationell nivå som politikernas valmanskår finns. Samtidigt har globaliseringsprocesserna som tidigare redogjorts för medfört att staternas ekonomiska och politiska inflytande minskat och att deras traditionella roll som utvecklingsplanerare och genomförande i allt större utsträckning överlåtits åt marknadskrafterna. Nationalstaternas politiska styrka och räckvidd har därmed blivit helt otillräcklig för att kunna hantera de globala problem som står för dörren (Hettne 2009).

Nationalstatens förändrade roll

Globaliseringsprocessens politiska effekter har medfört att nationalstaten förvandlats från en intervenerande aktör till en underlättande eller möjliggörande aktör (Pierre & Peters 2005) Globalisering är en ekonomisk, politisk och kulturell process som medfört ökade kontaktytor, där

såväl tid som rum pressats ihop och flätats samman (Scholte 2000). Det betecknar ett långt historiskt skeende som utifrån ett västerländskt perspektiv kan delas in i tre perioder. Den första perioden, den prewestfaliska är den tid som föregick nationalstatsprojektet. Den präglades av en disparat samling politiska system med en varierande skiktning av maktstrukturer och mer eller mindre självstyrande politiska enheter utan territoriella gränser och tydlig auktoritet. På så sätt kunde påven, liksom kyrkan, kungen, feodaltherrar och städer sätta sin egen prägel på samhällsutvecklingen. Den westfaliska freden 1648 medförde en internationell överenskommelse som gjorde det europeiska nationsbyggande möjligt som makthavarna hade strävat efter under lång tid. Efter freden kom gradvis det politiska rummet att fyllas av nationalstatens framväxt och dess behov av suveränitet, säkerhet och internationell maktbalans. Denna specifikt västerländska politiska organisationsform kom att spridas över världen genom den europeiska kolonialismen. Till följd av produktionssystemens utveckling och den accelererande globalisering, som följde på det kalla krigets slut under 1900-talets andra hälft, har den westfaliska perioden i västvärlden börjat ersättas av en postnationell epok. Framväxten av globala produktions- och kommunikationsnätverk har medfört att nationalstatens roll förändrats och utmanats (Rhodes 1994). Det politiska rummet har återigen kommit att fyllas av mer diffusa maktstrukturer (Hettne 2009). På en överstatlig nivå har transnationella företag och multilaterala institutioner liksom globala sammanslutningar i form av nätverk som G20-gruppen och BRICS eller regionala organisationer som exempelvis EU, MERCOSUR, NAFTA, ASEAN ersatt påven och kyrkans tidigare inflytande. Lokala krigsherrar, maffiagrupperingar och gängledare har ersatt feodaltherrarnas funktion. På motsvarande sätt och av samma anledning har städer och urbana regioner, som vi skall få anledning att återkomma till, börjat att återta delar av sin medeltida roll som viktiga noder för världsekonomin utveckling. Utifrån Hettne (2009) kan vi illustrera förloppet på följande sätt:

Globalisering och det politiska rummet



Från government till governance

När staten drar sig tillbaka från det politiska rummet ökar manöverutrymmet för andra aktörer av olika slag. I den bemärkelsen har konventionella och hierarkiska styrmekanismer (government)

gradvis kommit att ersättas av mer horisontella och flernivåbaserade styrmekanismer som används av olika aktörer verksamma på olika nivåer samtidigt, ett förhållande som litteraturen uppmärksammat och beskriver som "multilevel governance" (Hambleton & Gross 2007). Därtill kommer det faktum att de ökade kontaktytor och den sammanpressning av tid och rum som följt i globaliseringens spår har medfört att olika samhällsproblemen runt om på jorden ofta griper in i och ömsesidigt förstärker varandra. En händelse någonstans får omedelbara följdverkningar någon helt annanstans. Detta har på olika sätt inneburit att det lokala vuxit ihop med det globala.

Denna form av sammansmältning – hybridisering mellan det globala och det lokala - har medfört en "glokaliserad" samhällsutveckling (Robertson 1992) Begreppet "glokalisering" skall alltså uppfattas som ett begrepp som försöker fånga "det dialektiska samspelet mellan globala influenser och lokalt vardagsliv, d.v.s. hur globala och lokala relationer samspekar och hur detta samspel uttrycks såväl socialt som materiellt på specifika platser" (Listerborn 2011). Enligt den forskning som studerar det globala och lokala samspelet är uppfattningen förhärskande att ingen nivå dominerar över den andra, det är själva interaktionen, aktörernas styrkeförhållanden och lokala kontexter som formar det sätt på vilket mötet tar sig konkret uttryck (Swyngedouw 2004, Robertson 1995, Nederveen Pieterse 1997). Denna sammansmältning mellan det globala och lokala har ytterligare förstärkt behoven av koherens och samstämmighet mellan politikområden. Behoven av global samhällsstyrning blir speciellt viktiga för att hantera de målkonflikter som kan uppstå till följd av olika aktörers varierande sätt att inom sina respektive verksamhetsområden och nivåer hantera globala utmaningar.

V. Samhällsstyrning genom urbant och gränsöverskridande nätverkssamarbete

På samma gång som behoven av global samhällsstyrning ökat har de transnationella företagens ekonomiska beslutsfattande globaliserats mycket snabbare än länders politiska beslutsfattande. Medan de förra många gånger utvecklat tillräcklig kreativitet och flexibilitet för att surfa på den globaliseringsvåg de själva medverkat till att skapa upplever nationalstaternas makthavare sig ofta osäkra och ibland rentav hotade av utvecklingen. De blir i sådana situationer ofta mer defensiva och reaktiva. Sammantaget har detta medfört en besvärande brist på såväl nationella som globala institutioner och regelverk för samhällsstyrning.

Parallellt med pågående diskussioner om hur FN-systemet skall kunna reformeras för att möta tidens krav på förbättrad global samhällsstyrning (Roberts 2003, UN 2005) har därför den tilltagande sammansmältningen mellan det globala och lokala ökat intresset för den roll som städer och urbana regioner, genom sitt transnationella nätverkssamarbete skulle kunna tänkas spela härvidlag (Castells 1998, Robinson 2005, Smith 2003, Amen et al 2011). Detta intresse motiveras av att det är här som majoriteten av världens befolkning bor, och av att det är här, på lokal nivå som de globala utmaningarna skapas (Borja & Castells 1996). Det är också på lokal nivå som globaliseringens effekter visar sig först och där förebyggande och lokalt anpassade åtgärder måste vidtas. Det är därför som urbant ledarskap och urbana aktivister tar sig an frågorna långt innan de nationella beslutsfattarna och internationella organ förmått reagera (Sassen 2011). Det är också i urbana miljöer som en effektivare resurshushållning kan uppnås, inte minst när det gäller energi användning, och det är i urbana miljöer en annan livskvalitet kan bli möjlig och som

bygger mer på närhet och tillgänglighet av kunskapsskapande och kulturella aktiviteter än på materiell konsumtion. Även om det otvetydigt behövs globala regelverk för att hantera globala problem och en global förståelse är nödvändig för att såväl öka det lokala politiska manöverutrymmet som mobilisera den finansiering som krävs för att genomföra behövliga åtgärder är det lokala deltagandet av avgörande betydelse för en identifiering och genomförande av åtgärder. Detta förhållande förstärker behoven av ömsesidigt koordinerade aktiviteter mellan det globala och det lokala.

Som konstaterades i föregående avsnitt har denna *glokalisering* stärkt behoven av en samstämmig politik och en samhällsstyrning som medger koherens mellan olika politikområden och som dessutom tar hänsyn till lokala förhållanden. Städer anses härvidlag ha förmågan att bygga nätverk med andra städer för att utbyta erfarenheter och lösa gemensamma eller liknande problem. Detta har visat sig både när det gäller åtgärder för att minska klimatpåverkan och i diskussionen om hur man bäst kan bekämpa internationell brottslighet (Betsill & Bulkeley 2006). Genom ett aktivt användande av sitt gränsöverskridande nätverkssamarbete skulle också städer mer effektivt och i samordnad form kunna bedriva påverkansarbete gentemot nationella regeringar och internationella institutioner för att få de globala överenskommelser till stånd som krävs för att öka den lokala nivåns anpassningsförmåga och motståndskraft i förhållande till oönskade globala förändringsprocesser.

Städers ökade betydelse

Välrenommerade forskare inom ämnesområdet menar att vi är på väg in i en ny "medeltid" där städer börjat återta delar av sin historiska roll som viktiga internationella ekonomiska och politiska maktcentra. De visar på hur städer spelade en stor historisk stor roll för handeln och kontakterna med omvärlden innan nationalstaterna växte fram och genom sina krav på suveränitet tog över städernas roll (Braudel 1986, McNeill 2006, Pierre 2011). Med globaliseringen ökar också de globala produktionsnätverkens behov av staden som producent och konsument av varor och tjänster (Harvey 2006, 2009). Investeringar i städers fysiska infrastruktur har också visat sig spela en helt avgörande roll för nationell sysselsättning och ekonomisk tillväxt. Flera forskare menar att städer och urbana regioner genom sina globala nätverk i praktiken inte bara håller på att återta sin historiska roll som viktiga noder när det gäller såväl ekonomiska som politiska länkar till omvärlden utan att de också har stora förutsättningar att utvecklas till kreativa och dynamiska platser för sociala möten, politiska sammankomster och den aktivism som krävs för att hantera globaliseringens utmaningar på ett konstruktivt sätt (Castells 2008, Harvey 2009). Om så visar sig fallet menar många att städernas tillväxt och förändringskraft tillsammans med deras gränsöverskridande nätverkssamarbete skulle kunna skapa nya förutsättningar för den globala samhällsstyrning som måste till för att globala utmaningar skall kunna hanteras (Amen 2011, Sassen 2011). Därmed skulle de också bidra till att skapa en helt ny geopolitisk karta (Rosenau 2009). Städer kommer inte längre att vara beroende av nationalstatens styrka. Tvärtom, nationalstaternas överlevnad och ekonomi kommer alltmer att vara beroende av sina städers förmåga att upprätthålla sin internationella konkurrenskraft och förbli en attraktiv nod i det globala produktionsnätverket (Glick Schiller et al. 2011).

Förklaringen till detta förhållande står att finna i det speciella sätt som den nya informationsteknologin vävt samman det globala och det lokala. Det handlar om flöden som från och till gör nedslag på och skapar kontaktytor med ett visst territorium för att tillfredsställa något av de behov som motiverar dess existens och därmed håller flödet vid liv. Det är på den lokala

nivån som flödets styrmekanismer och samordningscentraler står att finna. Det är också på den lokala nivån som förädlingsprocesserna finns och som mervärdet skapas. För att den lokala nivåns aktörer skall kunna utföra dessa funktioner på ett konkurrenskraftigt sätt krävs vissa lokala förutsättningar när det gäller kommunikationssystem, finansiella och juridiska nätverk, utbildad arbetskraft, säkerhet och social sammanhållning. Det är dessa specifika behov som tillsammans med de lokala förutsättningarna för att tillfredsställa dem som ger upphov till det dialektiska samspel och möjligheten till den sammansmältning mellan det globala och det lokala som diskuterades i tidigare avsnitt. Social och kulturell integration upplevs som viktigt. Genom att erbjuda en gemensam identitet kan man på samma gång erbjuda den mångkulturella diversifiering som måste till för den kreativitet och innovationskraft som utgör kunskapsstadens dynamik. Nationalstaten anses befinna sig på fel skalnivå för att klara dessa uppgifter. Den är för liten för att kunna styra dessa flöden men samtidigt för stor och för långt borta för att med tillräcklig hastighet och flexibilitet rätt uppfatta och förhålla sig till flödenas lokala uttryck (Borja & Castells 1996, Sassen 2006). Istället har utvecklingen medfört att staten fått en kontrollerande och disciplinerande roll. Den uppträder allt oftare som garant gentemot omvärlden för att städers beslutsfattare inom dess territorium följer spelets regler och upprätthåller stadens kreditvärdighet och stävjar eventuell social oro (Pierre 2011, Waquant 2009).

Det gränsöverskridande nätverkssamarbetet

Forskningen (speciellt inom förvaltningskunskap, statsvetenskap och organisationsteori) har länge intresserat sig för frågan om nätverkssamarbete och hur dess tankemönster kan omvandlas och anpassas till lokala förhållanden för att stödja lokalt politiskt beslutsfattande (Meyer & Rowan 1977, Carlsson 2000). Litteraturen definierar nätverk som löst sammansatta och självorganiserande kontaktytor mellan olika typer av aktörer utifrån deras behov för stunden (McNeill 2006). Nätverken präglas av en förhållande jämn maktfördelning där ingen aktör dominerar över de andra (Castell 1998). Interesse- och målkonflikter hanteras genom förhandling och dialog. I takt med nätverkens ökande betydelse har en allt större uppmärksamhet ägnats nätverkens demokratiska inverkan. Nätverk har en tendens att fatta beslut i konsensus och stärka redan starka politiska och ekonomiska intressen och därmed gå förbi etablerade demokratiska normer och regler (Elander 2002, Sorensen & Torfing 2005). Samtidigt ökar kraven på lokal anpassning av förebyggande åtgärder vilket stärker behoven av ökat politiskt deltagande och dialog (Olsson 2005). Vikten av dialog med medborgarna har också ökat till följd av att flera av de omställningar som krävs för en hållbar utveckling direkt berör livsstilsfrågor och människors vardagsliv. Vi skall få anledning att återkomma till dialogen liksom till frågan om metoder för dess utövning i senare avsnitt.

En förutsättning för att urbanisering skall kunna spela en viktig roll för ekonomisk utveckling, fattigdomsbekämpning och förbättrade levnadsförhållanden är att den understöds av en genomtänkt politik och stadsbyggnadsplanering. Klimatförändringarna medför att kraven på en sådan politik avsevärt kommer att öka då städer till följd av sin sårbarhet förväntas drabbas särskilt hårt. För att förändra ekologiska fotavtryck och undvika att skapa en ödesdiger bosättningsfälla, måste därför betydande åtgärder vidtas för att såväl minska städernas framtida miljöpåverkan som att anpassa dem till de klimatförändringar som redan är ett faktum. Detta kräver stora omställningar, speciellt när det gäller vatten-, energianvändning och avfallshantering. Här förväntas de olika vänorts- och partnerskapsavtal som vuxit fram under senare decennier mellan städer runt om i världen komma att bli av avgörande betydelse. De utmaningar som samhället står inför bedöms alltför komplexa och mångfacetterade för att kunna hanteras av

traditionellt beslutsfattande och hierarkisk regeringsutövning (Koppenjon & Kilijn 2004). Nätverkssamarbetets betydelse för klimatanpassning, (exempelvis inom ramarna för United Cities and Local Governments eller Eurocities (ICLEA and URBACT), har speciellt uppmärksammats (Betsill & Bulkeley 2006). En sådan utveckling har också drivits fram och påskyndats av statens decentraliseringssträvan och försök att inte bara överlämna ansvaret för välfärds- och sociala trygghetsprogram till kommunalnivå utan också ansvaret för ekonomisk tillväxt och sysselsättning. Städer har härigenom kommit att bli alltmer utlämnade åt sin egen strategi för att bli till en nod i det globala nätverket. Som kompensation söker städernas beslutsfattare stöd från globala nätverk inom vad som kallas för "city to city cooperation" eller etablerar andra former av vänortsavtal världen över .

Olika FN organ som UN Habitat spelar härvidlag en mycket viktig roll som sammankallande och samordnare, inte minst när det gäller villkoren för en socialt hållbar stadsutveckling. FN:s miljökonferenser spelar en motsvarande roll. Deras handlingsplan för en ekologiskt hållbar utveckling (Agenda 21) har fått en avgörande betydelse när det gäller att öka det lokala medvetandet och förankra handlingsprogrammet på lokal nivå. I USA har över 1000 städer på frivillig basis skrivit under det Kyotoavtalet som blockerats i den amerikanska kongressen under det samlande namnet Greening Cities (Sassen 2011). I praktiken har detta medfört samma utsläppsminskningar som skulle blivit fallet om Bushadministrationen undertecknat protokollet. Genom det s.k. borgmästaravtalet har också ett antal europeiska städer inom ramarna för Eurocities gått samman och kommit överens om åtaganden som innebär att de går längre än EU:s egna mål för koldioxidutsläpp. Sammantaget har detta medfört en empirisk utveckling som stödjer den mer teoretiska iakttagelsen att flera städer genom sitt globala nätverkssamarbete också gradvis kan komma att återta delar av sin historiska roll som poler i det världsekonomiska systemet. En sådan utveckling skulle på sikt också kunna medföra att städer börjar utgöra viktiga komplement till internationell diplomati mellan stater och successivt utgöra nya "noder för global samhällsstyrning" (Amen et.al 2011). Inte minst skulle de till följd av sin utsatthet och genom den styrka som deras nätverkstillhörighet skapar tillsammans med sina nätverkspartners, kunna bli drivande för att få de globala institutioner och regelverk till stånd för att de globala problem de står inför helt ut skulle kunna hanteras. Städer skall därför inte bara uppfattas som formade av den pågående globaliseringen. De sätt på vilka de också strävar efter att bli till noder i det globala produktionsnätverket gör dem också till en viktig aktör som bidrar till att forma globaliseringsprocessen i sig. Detta gäller då inte enbart gigantiska megastäder med en befolkning på över 10 miljoner människor. Det finmaskiga nät mellan små och medelstora städer med en befolkning på mindre än en miljon invånare förväntas, till följd av deras snabba tillväxt i antal, spela en lika betydelsefull roll.

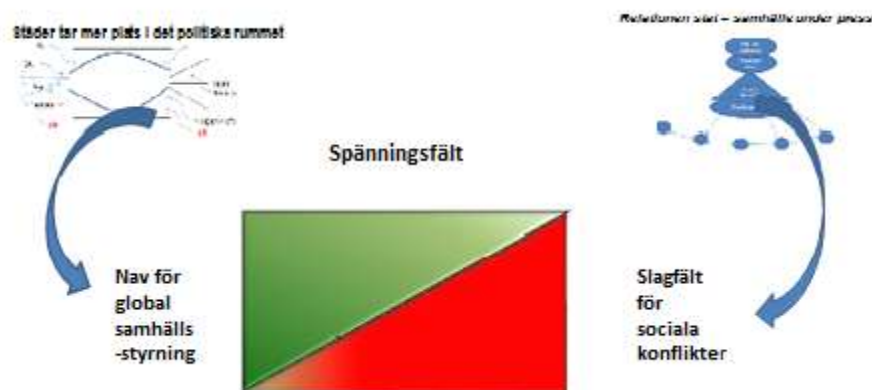
Avgörande för städers möjlighet att bidra till global samhällsstyrning är deras förmåga att se bortom sitt eget väl och ve och kunna ta den hänsyn till globala förhållanden som krävs för att utgöra tänkta "noder för en global samhällsstyrning". Vid en första anblick finns det förvisso anledning till en viss skepsis härvidlag. Den utrikespolitik (och lobbyverksamhet) som enskilda städer bedriver fokuserar ofta först och främst på att skapa förhållanden och regelverk som gör den egna staden attraktiv för utländska investeringar. Samtidigt visar erfarenheterna från de globala nätverk som etablerats mellan städer, att det trots allt råder en viss medveten vilja att bidra till att komma tillrätta med olika globala förhållanden. Det gäller inte bara frågan om utsläpp av växthusgaser där som vi just redogjort för städer i USA gått samman och tillsammans gjort stora åtaganden. Flera städer i den industrialiserade delen av världen har därutöver gjort olika åtaganden för att bidra till att FN:s millennium mål när det gäller att halvera fattigdomen till

2015 skall uppnås. De ansträngningar som görs inom ramarna för Sveriges kommuner och landsting är exempel på detta. Landstingsförbundet har publicerat ett ställningstagande som bekräftar deras vilja att ta sin del av det kollektiva ansvaret för att bidra till en bättre global utveckling så att människors värdighet, jämlikhet och jämställdhet kan upprätthållas. Ett sådant förhållningssätt behöver inte nödvändigtvis bygga på altruistiska och etiska motiv. De förstärkta sambanden mellan frågan om säkerhet, utveckling och rättvisa har ökat det upplysta egenintresset av att mota ”Olle i grind”. Grannens problem kan annars snart bli till egna problem. Vi kan inte heller bortse från det faktum att brister i internationella regelverk när det gäller transnationella ekonomiska aktörers uppförande och etik kan få negativa följd effekter också i aktörernas hemländer. Det gäller inte minst frågor som vinstöverföringar, arbetsförhållanden och konkurrensförmåga.

VI. Städer som slagfält för våldsamma sociala konflikter

Förutsättningarna för att städer skall kunna spela någon roll av betydelse för den globala samhällsstyrning som eftersträvas beror på förmågan att hantera de uttryck som pågående globaliserings-, migrations- och urbaniseringsprocesser tar sig lokalt (Sassen 2006). Denna förmåga ställs på allt hårdare prov till följd av den snabba urbaniseringstakten och den ojämna utveckling som följer i globaliseringens spår. Samtidigt som städer är attraktiva investeringsorter, destinationsort eller transithall för migration, platser för kreativ konst, innovation och arbetstillfällen är de också ofta platser med hög arbetslöshet, akut fattigdom, dåliga bostäder och ett stigande antal hemlösa (Amen et al 2011).

Detta förhållande att många medelstora städer befinner sig i ett spänningsfält mellan å ena sidan förmåga att bli till en nod för global samhällsstyrning och hållbar utveckling och å den andra sidan riskera att utvecklas till ett slagfält för våldsamma sociala konflikter innebär inget antingen eller. Städer är oftast platser för både och. Spänningsfältet skall upplevas som någon slags konsolideringsområde (Nilsson 1999)



I urbana miljöer lever människor sida vid sida. De har skilda kulturer, olika grupp-tillhörigheter och varierande förutsättningar till anständiga liv. Risken för sociala konflikter har ökat till följd av den ojämna utveckling som följer i de globala produktionsnätverkens spår, dels som ett

resultat av att alla platser inte globaliseras lika snabbt och dels som ett resultat av de krav som de globala produktionssystemen ställer på såväl högutbildad (högavlönad) som lågutbildad (lågutbildad) arbetskraft. Därtill kommer den legitimitetskris för den sociala ordningen som sådan som följt med statens internationalisering och de ökade krav som ställs på staten för den externa legitimitet som krävs (Cox 1996). Om utmaningarna inte hanteras på rätt sätt, minskar städernas förmåga att bidra till en hållbar samhällsutveckling. Här ställs frågan om samstämmighet på sin spets. Om fel prioriteringar görs riskerar många städer att bli slagfäلت för sociala konflikter. Avgörande för städernas framtida roll för global samhällsstyrning blir således helt enkelt deras förmåga att leva med komplexa samhällsproblem och samhälleliga påfrestningar på ett sätt som kan hålla samhället samman.

Som vi diskuterat i tidigare avsnitt drivs de våldsamma sociala konflikterna fram av människors otillfredsställda och grundläggande behov som avsevärt reducerat den sociala sammanhållningen och tillhörigheten. Staters internationalisering och strävan efter att dra till sig utländska investeringar för att skydda sin globala konkurrenskraft har kommit att urholka de grunder på vilka det sociala kontraktet och den samhälleliga tilliten vilade. Kostnaderna för att dra till sig olika globala flöden har ökat, inte minst genom ökade krav på teknisk infrastruktur och förnyelse av stadsbyggnad och bostäder för att bejaka kunskapsstadens framväxt. Samtidigt har intäkterna minskat genom de krav på skattelättnader som företagen och exploatörerna ställer för såväl sin verksamhet som för sin ledningspersonal och specialutbildade arbetskraft. När den externa legitimiteten blir nödvändig att prioritera framför den interna medför detta i sin förlängning att demokratiskt valda politiska ledare många gånger får se sig överkörda av såväl finansmarknadens och bankernas krav på kreditvärdighet som av företagens och exploatörernas krav på lönsamhet. Till det sviktande förtroendet för politiska företrädare som nedskärningarna i välfärdstjänster många gånger inneburit, kommer den ökade individualisering som den marknadsstyrda globaliseringen fört med sig som ytterligare minskat intresse för kollektivt politiskt handlande inom de parlamentariska ramar som står till buds (Bauman 2007). Som den senaste tidens händelseutveckling runt om i världen så tydligt vittnar om märks effekterna av det sociala kontraktets upplösning och urholkade välfärdsregimer framför allt i städer där den bristande sociala sammanhållningen och pågående desintegrationsprocesser kan ta sig uttryck i våldsamma protester.

Den ojämna utvecklingens logik

Den ojämna utvecklingen som följer i globaliseringens spår skall delvis uppfattas som ett resultat av de olika förutsättningar som städer har för att finna sin plats i det globala produktionsnätverket (Castells 1998, Harvey 2009). Vissa städer har visat sig ha förmågan att på ett tillräckligt begränsat geografiskt område uppbåda den kritiska massa av specialiserad och samtidigt diversifierad arbetskraft, den infrastruktur och de produktionsresurser som krävs för att bli till en konkurrenskraftig nod i det globala nätverket. Det gäller också förmågan att erbjuda ett rikt kulturutbud, tillgång till förstklassig skolutbildning och förutsättningar för människor att känna social tillit och trygghet. I kunskapsstaden börjar förmågan att erbjuda livskvalitet bli viktigare för företagens lokaliseringsbeslut än traditionella faktorer som beskattning, lagar och förordningar.

Den ojämna utvecklingen skall emellertid också uppfattas som ett önskat resultat av kunskapsstadens framväxt och de inkomstskillnader detta medför inte bara inom länder utan också inom själva staden. De globala produktionsnätverken har inte bara kommit att medföra att

producent skiljts åt från konsument. Den ojämna inkomstutveckling som blir följden av denna utveckling har förstärkts genom att den teknologiska utvecklingen inte bara ökat produktionsnätverken behov av högutbildad och högavlönad arbetskraft utan också deras behov av mer lågutbildad och lågavlönad arbetskraft för att klara städning, transporter och olika försörjningssystem. Kunskapsstadens förstärkta krav på tillgång till väl utbildad arbetskraft har tillsammans med privatisering av bostadsmarknaden medfört en s.k. gentrifiering av olika stadsdelar. Högre inkomster och social status ökar efterfrågan och trissar upp priserna på bostäder i vissa områden som gradvis tvingar den tidigare befolkningen att söka sig därifrån till bostadsområden med en långsammare prisutveckling. Den traditionella roll som kvinnor spelat för att ta hand om marktjänsten har alltmer tagits över av invandrad arbetskraft. Migration av lågutbildad arbetskraft har blivit en förutsättning för kunskapsstaden och dess ackumulationsregim. Den teknologiska utvecklingens samtidiga behov av hög- och lågavlönad arbetskraft har tillsammans med gentrifieringen förstärkt segregationen ytterligare. Segregation har inte bara med integrationspolitik utan också med inkomstnivåer att göra. Aktuell forskning kring förhållandena i Malmö visar på att människor i allt större utsträckning tenderar att bo nära de som socio-ekonomiskt liknar dem själva (Salonen 2012). Lågavlönade hamnar i samma bostadsområde för att de helt enkelt inte har råd att bo någon annanstans. Detta, tillsammans med den minskning av välfärdstjänster som följt på den finansiella krisen gör vissa bostadsområden speciellt utsatta. De boende får där ofta behov av att bygga upp egna informella försörjnings- och trygghetssystem och söker sig till etniska grupperingar där de lättare finner den samhörighet och sociala tillhörighet som eftersträvas. Redan utsatta områden segregeras alltmer och utsätts för vad forskare kallar för territoriell stigmatisering (Waquant 2009). De som kan försöker att flytta därifrån. Även näringsidkare skräms iväg, sysselsättningen minskar och en ”gettofiering” tar vid. På så sätt sprids den ojämna utvecklingen också till stadens olika områden.

Sammantaget medför detta att inkomstskillnader inte längre i samma takt ökar mellan länder utan främst ökar i allt snabbare takt inom länder såväl som inom städer. Som vi diskuterade inledningsvis har detta medfört att vi inte längre på samma sätt som tidigare kan tala om rika och fattiga länder och om ett fattigt Syd och ett rikt Nord (Kanbur & Summer 2011). På en glidande skala mellan två poler och överlappande gråzoner har ett Globalt Nord, där människor i mycket större utsträckning inkluderats i globaliseringen och känner att de deltar i samhällsutvecklingen, börjat växa fram sida vid sida utan territoriella gränser med ett Globalt Syd där människor känner sig exkluderade och marginaliserade. På motsvarande sätt börjar också ett Globalt Syd växa fram sida vid sida med det Globala Nord. Begreppen det Globala Syd och det Globala Nord syftar således inte på det geografiska läget utan på ekonomisk och politisk åsidosättning respektive ekonomisk och politisk inkludering.

Denna utveckling har medfört att människor i allt större utsträckning lever i en delad värld där de sociala effekterna av ekonomiska inkomstskillnader och bristande politiskt inflytande synliggjorts och blivit tydligare. En rad FN-rapporter visar hur främst kvinnor och unga män utestängs från en rättvis tillgång till den sysselsättning och den sociala service som städer erbjuder sin befolkning och pekar på vikten av en mer jämlik fördelning av resurser. Detta är förklaringen till att den urbana klyftan och interna konfliktdynamiken hotar den sociala stabiliteten i så många av världens storstäder, där medelklassen i många fall tvingas leva bakom stängsel och taggtrådsförsedda murar och i extremare fall skicka sina barn till skolan med hjälp av livvakter och bepansrade fordon så att de inte skall bli kidnappade på vägen.

Även Europeiska storstäder (Paris, Köpenhamn, Malmö och Göteborg) uppvisar exempel på svåra spänningar mellan de som är inkluderade och de som känner sig utanför (Dikec 2007). Även här växer det fram s.k. ”gated communities” som riskerar att spä på främlingsfientlighet och utanförskap (Kazepov 2005). Städers ojämna utveckling beror inte heller bara på ekonomisk och politiskt exkludering utan förstärks av en social exkludering som ofta är kulturellt betingad. Människors rädsla för det främmande och för att de nyinflyttade kommer och tar jobben, kan göra att den kulturella mångfalden upplevs som ett hot. Denna rädsla förstärks i tider där ökad migration kombineras med ökad arbetslöshet. Genom ”gettofiering” förlorar staden delar av den skapande och lärande kraft som kunskapsstaden kräver och undergräver därmed sig själv. Dessa förhållanden belyser den ojämna utvecklingens inneboende logik och förklarar att det också finns en baksida av kunskapsstädernas framgångssagor.

Misärens geografi

Effekterna av länders olika förutsättningar att finna sin plats i det globala nätverket, och av den ojämna utveckling som följer i globaliseringens spår, blir tydligast om blicken vänds mot Syd. Här skiljer sig urbaniseringsmönstret från det som präglade 1800-talets och det tidiga 1900-talets Europa och Nordamerika, inte bara när det gäller omfattning och hastighet utan kanske framför allt när det gäller tillgången till lönearbete. Idag uppvisar de flesta städer långt ifrån samma arbetskraftsbehov. De flesta nyinflyttade hankar sig fram i den informella sektorn. Människor flyttar in till städer helt enkelt för att landsbygden erbjuder än sämre livsvillkor. De flyttar dessutom in i en takt som är betydligt snabbare än vad stadsplanering och uppbyggnad av infrastruktur klarar av. Dhaka i Bangladesh och Lagos i Nigeria är två talande exempel som med sina 16 respektive 14 miljoner invånare numera är hela 40 gånger större än de var 1950. Medan den ojämna utvecklingens effekter i rikare delar av världen yttrar sig i förvärrad trångboddhet och i ett ökat antal hemlösa, yttrar den sig i informella och ofta illegala bosättningar i Syd (Davis 2006).

Idag beräknas 1/3 av världens stadsbefolkning, eller närmare 900 miljoner människor, bo under slumliknande förhållanden, någonting som fått samhällsforskare och kulturgeografer att tala i termer av ”misärens geografi”. Siffran förväntas öka dramatiskt under de närmsta decennierna. Så kommer exempelvis merparten av de hundratusentals människor som årligen flyttar in till Delhi att hamna i slummen. I flera av tredje världens storstäder ockuperar eller hyr nykomlingar plats på hustak och skapar på så sätt slumstäder i luften. Som vi konstaterade inledningsvis står inte majoriteten av världens fattiga längre att finna på landsbygden. De flesta finns inte heller i låginkomstländer. De söker sin utkomst i medelinkomst- och höginkomstländernas urbana miljöer. Det är således främst i dessa miljöer som åtgärder behöver vidtas för att FN skall kunna uppnå sina millenniemål och halvera antalet fattiga fram till år 2015.

Problemen återfinns inte bara i de s.k. megastäderna som mångdubblats till sitt antal under några decennier. Problemen återfinns framför allt i den gigantiska tillväxten av antalet medelstora städer med en befolkning på mellan en halv till två miljoner. Det är i detta socialt komprimerade rum som framväxten av ett Globalt Syd i ett Globalt Nord (och tvärtom) blir som tydligast med starka variationer i sysselsättningsgrad och ohälsotal för olika befolkningsgrupper och bostadsområden. Som vi tidigare varit inne på drabbas speciellt unga vuxna. I den finansiella krisens spår har unga vuxna som vare sig befinner sig i arbete eller under utbildning ökat till mellan 25-45 i många Europeiska städer. Forskningen pratar här i termer av en helt ny social kategori ”NEETs” (not in education, employment or training) vilket på svenska skulle kunna

översättas till ”UPAS” (utan praktikplats, anställning eller skolgång). För utrikesfödda med låg utbildning kan siffran i vissa städer och bostadsområden stiga upp till 50-60%. Ur ett freds- och utvecklingsperspektiv blir den sociala dynamiken i dessa miljöer viktig. Det är här som framtidens väpnade konflikter kommer att utkämpas, vilket medfört att länders säkerhets- och försvarsmakter fått behov av nya strategier för social kontroll och militär säkerhet, en utveckling som om den inte hanteras rätt kan förstärka de tendenser som olika forskare ser till “urban geography of warring” (Graham 2010, Sassen 2011).

VII. Malmö och Göteborg - Kunskapsstädernas dubbla ansikte

Förutom städers traditionella attraktionskraft förklaras också den tilltagande urbaniseringsgraden av ekonomiska drivkrafter. Framväxten av globala produktionsnätverk har förändrat betingelserna för nationella produktionssystem liksom för statens roll i samhällsutvecklingen. Som diskuterades i föregående avsnitt har städernas produktionsstruktur i själva verket blivit alltmer avgörande för nationens plats i den internationella arbetsfördelningens hierarki. De svarar som regel för en betydligt större procentuell andel av ett lands BNP än vad de gör när det gäller dess procentuella andel av landets befolkning. Ur nationell synpunkt blir det allt viktigare att städer (eller kanske snarare urbana regioner och kluster) blir attraktiva och kan dra till sig investeringar och arbetskraft. Som vi tidigare varit inne på börjar kunskapsstadens förmåga att erbjuda social trygghet och hög livskvalitet bli allt viktigare för företagens lokaliseringsbeslut.

Göteborgsregionen, som tillhör de snabbast växande regionerna i Europa, kan tas som ett exempel. Med hjälp av massiva investeringar i fysisk infrastruktur, synergieffekter när det gäller forskning och teknisk utveckling mellan Sahlgrenska Universitetssjukhuset, AstraZeneca, Volvo, SKF och Ericsson, Chalmers Tekniska Högskola och Göteborgs Universitet, och genom att försöka skapa ett attraktivt kulturellt utbud liksom en någorlunda trygg social atmosfär genom Göteborgs Operan, Casinot, en levande innerstad och välrenommerade internationella skolor, strävar man efter att försöka sätta regionen på de utländska investerarnas karta. Malmö är ett annat exempel på motsvarande ansträngningar för att bli till en nod i det globala produktionsnätverket. Genom omfattande satsningar på informations- och högteknologi har man i Malmö vänt den ekonomiska stagnationen, med en arbetslöshet på 25 %, som följde på den omfattande industrinedläggningen under 1990-talets mitt. Istället har man utvecklats till en attraktiv och framsynt kunskaps- och miljöstad. Betydelsen av det lokala varumärket med vilket beslutsfattarna försöker marknadsföra sin stad har uppmärksamrats alltmer. I Malmö har Turning Torso, Högskolan och Västra Hamnen tillsammans med Öresundsbron blivit till viktiga symboler för den nya tiden. I Göteborg finns långt framskridna planer på att bygga en spektakulär prototyp av framtidens hållbara stad i Centrala Älvstaden. I Malmö spelar också stadens mångkulturella inslag med sina 100 språk och 174 olika nationaliteter en stor roll i marknadsföringen för att lyfta fram stadens kontinentala atmosfär och internationella prägel. Samma mångkulturella ansats präglar också Högskolans visionsdokument ”Mångfald gör skillnad” med dess strävan att tillvarata studenters och medarbetares erfarenheter för att stärka mångkulturell kompetens och ökad förmåga till globalt medborgarskap.

Bägge städerna betonar vikten av det gränsöverskridande nätverksarbetet. De är bägge aktiva medlemmar i nätverken Eurocities och ICLEA och har varit drivande krafter bakom borgmästaravtalet. Framtida forskning får avgöra i vilken utsträckning som städerna har kapacitet att strategiskt välja nätverkspartners efter egna identifierade behov och att utnyttja nätverksarbetet till att flytta fram sina positioner i de globala produktionsnätverken för att bättre tillfredsställa dessa behov. Det kan inte uteslutas att det gränsöverskridande nätverkssamarbetet är mer slumpmässigt och Ad-Hoc betonat. De internationella utmärkelser som de bägge städerna förärats med har emellertid inte låtit vänta på sig. För några år sedan (2009) belönades staden med pris för sin snabba ekonomiska tillväxt och sin förbättrade ekologiska hållbarhet. Nyligen (2011) belönades man återigen, denna gång med Världsnaturfondens pris för en hållbar stadsutveckling som ett resultat av sina satsningar på cykeltrafik, solenergi och ekologisk mat till skolorna.

Sådana framgångssagor är långt ifrån förunnad alla av jordens städer. Många är nedtyngda av vardagliga problem med segregation, utanförskap, arbetslöshet, trångboddhet, vatten- och elförsörjning, sophämtning och igenkorkade trafikleder. De har betydligt svårare att bli en tillräckligt intressant kunskaps- och evenemangsstad i det globala nätverket. Dit hör också många traditionella industristäder i Europa och USA som halkar efter i den ekonomiska utvecklingen och stagnerar eller förslummas.

Delade städer

Den ojämna utveckling och den gentrifiering som tycks höra kunskapsstaden till och som vi redogjorde för i tidigare avsnitt, finner vi som sagt också såväl i Göteborg som i Malmö. Bägge städer uppvisar svåra sociala spänningar mellan de som är inkluderade och de som känner sig marginaliserade och exkluderade. Detta förhållande belyser att det också finns en baksida av framgångssagorna (Johansson & Sernhede 2006, Stigendal 2007). På en hög abstraktionsnivå kan vi se hur den kraftiga och tillväxande segregationen i exempelvis Göteborg delat upp staden i tre delar. Medan den mer välbeställda överklassen flyttar ut till förorter i sydväst befolkas innerstaden av den övre medelklassen. I gentrifieringens spår söker sig den lägre medelklassen, låginkomsttagare och invandrare till förorterna i stadens norra delar. Utvecklingen tar sig uttryck i stora skillnader såväl när det gäller sysselsättningsgrad och inkomstnivåer som när det gäller medellivslängd och ohälsotal (Sernhede 2002). I verkligheten är det dock inte lika enkelt. Många bostadsområden uppvisar i sig stora variationer. Förorten Backa i Göteborg är med sitt torg, Backa Röd och angränsade villa- och radhusområden ett exempel på en egen tredelning som inte alltid kan urskiljas i statistiken. Malmö uppvisar en motsvarande utveckling. Även här har den mångkulturella visionen kompletterats med stark segregation. Var tredje invånare har utländsk bakgrund och deras boende är till stor del koncentrerat till stadsdelen Rosengård. Även här återspeglar sig den ojämna utvecklingen i statistiken och i starka variationer i välfärdsindex mellan olika stadsdelar. Men även här blir statistiken missvisande då den ligger på en hög aggregationsnivå. Inom olika stadsdelar och bostadsområden förekommer stora variationer med villa- och radhusområden sida vid sida med bostads- och hyresrätter.

Det spänningsfält mellan det som många upplever som den traditionella nationalstatens trygga famn och det som många andra upplever som det spännande och eftersträvaransvärda framtida globala nätverkssamhället illustreras av den sociala och politiska utvecklingen i Malmös som i Göteborgs bostadsområden. Det blir speciellt tydligt om vi tittar på ungdomars och unga vuxnas situation. Enligt Ungdomsstyrelsens rapporter som beskriver ungas villkor i svenska förorter, var

det år 2010 mer än 35 % av alla ungdomar mellan 20 till 25 år i Rosengård och Angered som vare sig arbetade eller studerade och som därmed tillhörde kategorin UPAS som vi talat om tidigare. Olika forskningsresultat visar på risken för att skolan, till följd av välfärdsstatens nedmontering och strukturella förhållanden som gentrifiering och segregation, får svårt att klara av sitt kompensatoriska uppdrag och tvärtemot läroplanens intentioner börjar fostra till exkludering (Sernhede 2010).

Därtill kommer det alarmerande faktum att många ungdomar i våra svenska förorter tillhör den tredje generationen arbetslösa. De uppfattar sig själva som av födseln ”oanställningsbara” och har döpt om arbetsförmedlingen till ”arbetsförnedringen”. Ytterligare en faktor som reducerar intresset för skolan är att den svenska skolplanen ännu inte tillräckligt speglar vår globala omvärld och överensstämmer med de kunskapsbehov som dagens ungdomar upplever sig behöva för att fullt ut kunna utnyttja de möjligheter som deras tillhörighet i olika globala nätverk erbjuder. Situationens allvar framgår av att mindre än 50 % av de elever som går ut högstadiet i vissa stadsdelar har godkända betyg i de olika kärnämnen. Här finns grogrunden för den ”self-otherization” och skuldbeläggning med tillhörande skam och ilska som tilltagit i svenska bostadsområden under senare år (Waquant 2009). Speciellt utsatta är unga män. Detta medför också att attraktionen till de kriminella gängen blir påtaglig. Gängledare blir förebilder för många av de ungdomar som fastnat i sitt utanförskap genom att visa på hur det går till att tjäna snabba pengar (Forkby 2011). Samtidigt pekar utvecklingen på att även unga kvinnor känner sig allt mer utsatta. Erfarenheter visar på att de istället för att leva ut sin ilska i våldsamma handlingar ofta vänder den inåt och uppvisar symptom på svåra depressioner. I samband med Socialstyrelsens folkhälsoundersökning 2009 uppgav hela 30 % av kvinnorna i åldersgruppen 16-24 år att de ofta besvärades av såväl oro, ängsla som av ångest. Självmodersförsök bland ungdomar är tre gånger så vanligt bland kvinnor som bland män (Socialstyrelsen 2009).

Problemet förväntas öka i framtiden till följd av det kunskapsintensiva samhällets ökade krav på kognitiv förmåga för att individen fullt ut skall kunna tillvarata sina livschanser. Ungdomar med låg utbildning kommer att få än svårare att ta sig in på arbetsmarknaden och förbi den svarta marknadens låglönearbeten. Genomgången grundskola anses inte bli tillräckligt. Dess elever har tre gånger så stor risk att drabbas av långtidsarbetslöshet jämfört med ungdomar med gymnasieutbildning. Ett faktum som inte bara påverkar det vuxna livet utan också ålderdomen genom sitt lägre pensionssparande. Det är mot denna bakgrund som barnfattigdom blir speciellt problematisk. Den är ett direkt mått på vuxnas och familjers ökade ekonomiska utsatthet och bidragsberoende. Andelen barn i ekonomiskt utsatta hushåll i Sverige uppgår enligt Rädda Barnens senaste årsrapport till 13 % och är i stigande. Flera stadsdelar i Malmö och Göteborg uppvisar en barnfattigdom på över 40 % vilket är långt över riskgenomsnittet (Rädda Barnen 2012). Problemet med barnfattigdom är inte bara en fråga om mänskliga rättigheter utifrån det faktum att barn själva inte väljer eller kan påverka sin uppväxtmiljö. Forskningen visar entydigt på hur människors kognitiva förmåga grundläggs redan tidigt i förskoleåldern och att uppväxtvillkoren därför kommer att prägla levnadsvillkoren under det vuxna livet vad gäller såväl sysselsättning, hälsa som livslängd (Esping-Andersen 2009).

Därtill kommer bristen på bostäder. Många ungdomar befinner sig i en situation då de tvingas flytta från och tillbaka till sina föräldrar som någon slags ”boomerang kids” eftersom de vare sig hittar arbete eller bostad. Sammantaget bidrar detta till den sociala oro och de våldsamheter som från och till präglar olika stadsdelar i såväl Malmö som Göteborg. Frustrationen från upplevd diskriminering, brist på respekt och möjligheter till ett anständigt liv tar sig olika uttryck för olika

bostadsområden. I ett område kastar frustrerade ungdomar sten och bränner bilar medan många människor på andra sidan gatan (och i ett bostadsområde med exakt samma socioekonomiska förhållanden vad gäller inkomstnivåer, sysselsättningsgrad, bidragsberoende, trångboddhet och ohälsotal) röstar på Sverige demokraterna (Söderlin 2010).

Också i Göteborg förekommer liknande fenomen (exempelvis i Backa). Till följd av att människors utestängs från samhället och inte upplever sig som fullvärdiga medborgare söker de inte bara alternativa försörjningssätt och trygghetssystem utan också andra sätt att kanalisera sin frustration. De sociala och politiska spänningarna har också kommit att förstärkas genom den moderna informationsteknologin och den transnationella migrationen som kommit att överföra globala konflikter till att också gestaltas på lokal nivå. Det faktum att många medborgare med utländsk bakgrund har så svårt att bli accepterade som fullvärdiga medborgare i Sverige har påverkat grunden för deras tillhörighet och identitet. Den brist på respekt och erkännande som möter dem i den lokala miljö de nu befinner sig ser de, med hjälp av Internet och Globala Medier, också exempel på hos familjemedlemmar som bor kvar i deras ursprungsländer eller som sökt sig till släktingar och kamrater som befinner sig någon annanstans i det Globala Syd. Den verklighet de möter finner sin mening i de teori- och skolbildningar som menar att de delar av överskottsbefolkningen (d.v.s. de som världsekonomin vare sig behöver som producent eller konsument (Duffield 2007)) som inte gick att stänga in och förvara på den afrikanska kontinenten eller i Mellan Östern istället får förvaras i västvärldens förorter dit de frivilligt sökt sig (Waquant 2009). Denna medvetenhet om att inte vara ensam i sitt utanförskap (med den brist på respekt och erkännande som detta innebär) gör att en del av de stenkastande ungdomar i Göteborgs förorter i själva verket ser sig som deltagande i en pågående global intifada (Sernhede 2010).

Malmös södra innerstad, och mer precist hörnet av Rasmusgatan och Sevedgatan, illustrerar också att skiljelinjen mellan framgångssaga och baksida är hårfin. Här ligger, enligt media, Sveriges farligaste plats som utgör narkotika- och vapenhandelns epicentrum i Malmö. På gatan finns två utbrända bilar. Alldeles jämte växer solrosor och exotiska kryddor upp ur trottoaren. Här finns nämligen också Sveriges största (och prisbelönta) stadsodling. Två olika former av protester som kan vara ett uttryck för samma exkluderingsmekanismer och sökande efter alternativa politiska rum och uttryckssätt. När moderna institutioner inte når ut söker sig folk informella trygghets- och försörjningssystem där tillhörigheten till olika identitetsgrupper och gängbildningar kan få att avgörande inflytande, ibland med kriminella förtecken. Även i Backa i Göteborg kan vi finna liknande fenomen. När stadens beslutsfattare är ute på rundvandring i området för att träffa backabor, förhöra sig om senaste tidens oroligheter och titta på skotthål in genom de boendes fönster kan de också stanna upp på gågatan precis jämte torget och beundra prakten i den blomsterodling som de boende tagit initiativ till att odla fram.

Förhållandena i städer är således sammansatta och erbjuder olika bilder beroende på vad betraktaren är intresserad av att lyfta fram. Det går inte att utesluta att städernas ökande behov av tilltalande varumärken (branding) ytterligare förstärkts som ett försök att kompensera sig för att stadens lärande kapacitet minskat till följd av ökad segregation och ökade klyftor. Det varumärke som lanseras riktar sig inte enbart till utländska investerare utan ger också städernas egen befolkning tydliga signaler om vilken stad och vilka invånare som beslutsfattarna vill ha. Sådana signaler kan bidra till den ojämna utvecklingen och polariseringen mellan olika befolkningsgrupper. En ny klyfta uppstår mellan medborgarnas erfarenheter att leva i staden och den bild som beslutsfattarna vill förmedla.

VIII. Kunskapsstaden och frågan om säkerhet, utveckling och rättvisa

Den sociala sprängkraft som skapas av snabb urbaniseringstakt och ojämlika utvecklingsförutsättningar för olika befolkningsgrupper har alltmer kommit att rikta uppmärksamheten till frågan om "urban säkerhet". Den tilltagande segregationen inom och mellan städernas olika bostadsområden och ett stigande antal s.k. "no go zones" har medfört att alltfler människor upplever otrygghet och osäkerhet som de största orosmomenten i deras vardagsliv. Frågan som inställer sig är hur liknande legitimitetskriser för den rådande sociala ordningen kan undvikas? Hur kan människors grundläggande behov när det gäller socialt erkännande, tillhörighet, respekt, rättigheter och rättvisa bli tillgodosedda? Hur skapas den trygghet och den sociala tillit som en legitim ordning kräver? Återigen handlar det om hur vi ser på grundläggande värden som säkerhet, utveckling och rättvisa samt sambanden och relationerna dem emellan.

Urban säkerhet

Som tidigare diskuterats har begreppet *säkerhet* i vår globaliserande tidsålder alltmer kommit att handla om mänsklig säkerhet och om trygghet. Trygghet handlar inte bara om att slippa rädslan för att utsättas för fysiskt våld eller annan skada. Trygghet betyder också förutsägbarhet, tillhörighet, respekt och erkännande. Trygghet handlar om möjligheter till jobb och utveckling, om värdighet om bemötande och om att inte bli diskriminerad. Jobb handlar inte bara om inkomster som kan minska bidragsberoende och få människor att känna att de står på egna ben. Jobb innebär också att kunna betala skatt och att känna att man gör rätt för sig genom att kunna bidra till det gemensamma. Det handlar om att få anledning att bry sig, att känna ett sammanhang och att kunna bryta känslan av ligkiltighet. En tolerant och trygg miljö gynnar en demokratisk utveckling. Människor som känner sig trygga har lättare för att ta kontakt med andra människor och säga vad de tycker. Så ökar den sociala interaktionen och med den, den sociala tilliten. Delar av det våld och den skadegörelse vi möter i vår vardag (och som ökar ropan på säkerhet) beror på att människor många gånger saknar socialt sammanhang, känner sig utanför, diskriminerade och blir frustrerade. De erbjuds inte de möjligheter och villkor som de anser att ett anständigt liv kräver och som de ser att andra runt omkring har tillgång till, och ibland rentav i överflöd.

De ökade sociala risker som globaliseringen medför och som ökar människors behov av trygghet och förutseende leder oss över till frågan om Velfärdsregimernas betydelse. Traditionellt har velfärdsregimer kritiserats för att ökad jämlikhet skett på bekostnad av effektivitet. Senare års forskning visar på hur en stark välfärd tvärtom bidrar till förbättrad folkhälsa, minskat produktionsbortfall och starkare ekonomisk utveckling. De beräkningar som gjorts avseende sociala kostnader för barnfattigdom och ungdomsarbetslöshet visar på utrymme för betydande besparingar. Amerikansk forskning visar att för varje investerad dollar i förskolan för förbättrad kognitiv träning så kan man förvänta sig en niofaldig minskning av framtida sociala kostnader (Heckman & Lochner 2000). I Sverige har ett liknande förhållningssätt haft svårt att få genomslag till följd av krav på budget nedskärningar. Det gäller på såväl statlig som kommunal nivå. Som redogjorts för har staten försökt stärka sina finanser genom att privatisera och sälja ut statlig egendom. Därtill kommer en långt driven decentralisering av offentlig verksamhet inom vård och omsorg till kommuner och lokal nivå. Problemet med detta är att decentraliseringen ofta handlar om att föra över ansvar för verksamhet till lokal nivå utan att tillhandahålla tillräckliga befogenheter och resurser. Statens decentralisering skall i sådana fall mer uppfattas som någon

form av ”dekoncentration” där man helt enkelt ålägger kommuner att ta ansvar för delar av de välfärdstjänster som tidigare staten ansvarade för.

Därtill kommer att den nya teoribildningen för styrning av offentlig förvaltning och administration (new public management) avsevärt reducerat utrymmet för förebyggande åtgärder som inte är evidensbaserade med garanterad måluppfyllelse (Pierre 2011). Problemet med detta sätt att tänka är att det bygger på kortsiktiga lönsamhetskrav och inte tar hänsyn till att samhällsbygget med förebyggande och främjande åtgärder i kombination kräver tålamod och långsiktighet. Institutet för Framtidsstudier i Sverige har mot denna bakgrund, och under ledning av Joakim Palme, inlett ett omfattande forskningsprogram när det gäller villkor och förutsättningar för en socialt investerande välfärdsstat (Morel 2011). Arbetet som rönt internationell uppmärksamhet har också inspirerat flera kommuner i Sverige att tillsammans med Sveriges Kommuner och Landsting undersöka möjligheterna till att införa olika typer av sociala investeringsfonder. Utgångspunkten för detta arbete är insikten om att åtgärder för att skapa social hållbarhet inte kan ses som en kostnad utan måste uppfattas som en långsiktig investering. Betydelsen av ett sådant synsätt blir speciellt viktigt för att aktivt kunna bidra till att minska de olika frustrationsgap som ligger bakom och som förklarar stora delar av den sociala oro och de våldsamheter som från och till blossar upp och kommer till uttryck i olika bostadsområden runt om i landet.

Tankegångarna kan förtydligas med hjälp av Johan Galtung, grundaren till den skandinaviska freds forskningstraditionen. Galtung skilde på direkt och strukturellt våld. Medan han med det förra framför allt syftade till militära aktioner förstod han med strukturellt våld det regelverk och de samhällsliga strukturer som berövade människor möjligheter att utnyttja sin fulla potential och ibland också berövade dem livet i sig. Avsaknaden av direkt våld kallade Galtung för negativ fred (att bli *skyddad mot* någonting) medan avsaknaden av det strukturella våldet var nödvändigt för en positiv fred (att ha *rätt till* någonting). För övergången från negativ fred till en positiv fred krävdes således såväl en hållbar utveckling som social rättvisa (Galtung 1966). På samma sätt kan vi föreställa oss negativ och positiv säkerhet. Genom att bygga upp övervaknings- och kontrollsystem och stänga in sig bakom murar försöker människor skydda sig mot kriminalitet (negativ säkerhet). Med hjälp av åtgärder för att öka människors deltagande i det politiska livet, sociala erkännande och tillhörighet skapas en social tillit som ökar hennes trygghet och möjliggör en positiv säkerhet (Lindskog 2006, Sahlin 2010). Svaret på frågan om huruvida urbana miljöer kan bli till en plats som bidrar till global samhällsstyrning eller om de istället riskerar att utvecklas till slagfält för våldsamma sociala konflikter beror ytterst på dess förmåga att skapa social hållbarhet, d.v.s. hur den urbana miljön klarar av att inte bara skapa negativ säkerhet för sina invånare utan framför allt en positiv säkerhet.



Problemet att få till stånd ett liknande förebyggande arbete är svårigheten med att övertyga bidragsgivare och skattebetalare till att finansiera någonting som ännu inte har skett och där det sedan svårligen går att bevisa att det skulle ha hänt om man inte genomfört de föreslagna åtgärderna. Finansieringsproblematiken blir än mer komplicerad av att de aktörer inom exempelvis den kommunala förvaltningen som betalar för insatserna sällan är de som kan tillgodogöra sig framtida vinster i form av olika kostnadsbesparingar. Därtill kommer, som vid allt förebyggande arbete, en stor risk faktor som gör att de olika åtgärderna inte kan garanteras ge förväntat resultat. Vi skall strax få anledning att återkomma till hur dessa problem åtminstone delvis skulle kunna övervinnas.

Utveckling av staden

Positiv säkerhet aldrig skapas uppifrån utan kräver ett folkligt deltagande underifrån (Sassen 2011). Detta förhållande för oss då över till frågan om *utvecklingsbegreppets* innebörd och villkoren för att tillgodose människors grundläggande behov (Beall & Fox 2009). Medan trygghet kräver deltagande i ett socialt sammanhang tenderar som vi sett såväl globalisering som urbanisering att exkludera vissa människogrupper som därmed förvägras att delta i samhällsutvecklingen som fullvärdiga medborgare. De nya sociala risker som detta medför i urbana miljöer har aktualiserat utvecklingsdebatten från 1970-talet om ”basbehovs strategier” och ”ett alternativt utvecklingstänkande” och ställt utvecklingsteorin inför sin pånyttfödelse (Abrahamsson 2012).

Utvecklingsforskningen brukar skilja på ett funktionellt och ett territoriellt förhållningssätt (Friedmann & Weaver 1979, Friedmann 1992). Det funktionella förhållningssättet innebär att man ser utveckling som en fråga om ekonomisk tillväxt och som man därtill mäter i sammanlagda termer på aggregerad nivå. Kunskapsstaden organiseras exempelvis funktionellt för att bli till en nod i det globala nätverk där kortsiktig ekonomisk tillväxt prioriteras (Harvey 2003). För att upprätthålla sin externa legitimitet hos globala aktörer har staten samtidigt tvingats avhända sig stora delar av sin förmåga att omfördela de resurser som den funktionella och vertikala produktionsprocessen skapar. Problemet är att när statens omfördelningsförmåga upphör så tenderar den funktionella utvecklingsstrategin att bli exkluderande. Förklaringen till detta är, som tidigare redogjorts för, nödvändigheten av att använda den funktionella strategins överskott till fortsatta investeringar i fysisk infrastruktur och ”branding” för bibehållen konkurrens- och attraktionskraft istället för till investeringar för social hållbarhet (Harvey 2006, 2009). Därmed fördjupas den ojämna utvecklingen.

Ett territoriellt förhållningssätt strävar efter en inkluderande utveckling – en stad för alla (Salonen 2011). Den handlar inte bara om integration utan mer om förutsättningar för människor att kunna känna samhällelig tillhörighet. En inkluderande stad för alla måste bli mer territoriellt inriktad vilket kräver en mer lokalt förankrad och horisontellt integrerad produktionsprocess. Det handlar med andra ord om att skapa lokala förutsättningar som möjliggör en ökad lokal behovstillfredsställelse (Friedmann 1992). Sådana lokalt baserade försörjningssystem kan kräva en annan syn på ekonomisk effektivitet där också hänsyn tas till värdet av social tillit och de kostnader som social oro medför. Det handlar om att utforma politiska åtgärder för att bryta med

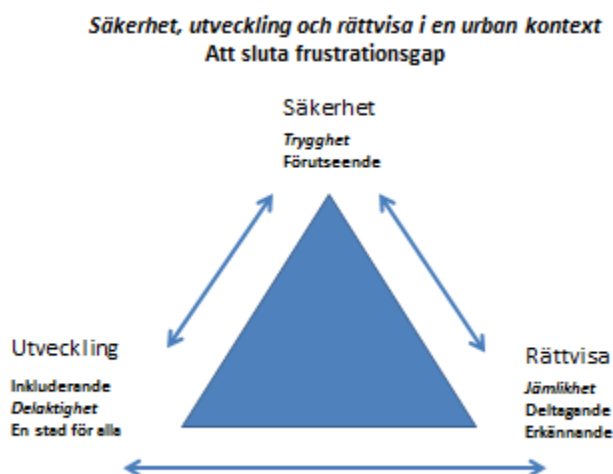
den ojämna utvecklingen och komma tillrätta med den gentrifiering av städer som följer i globaliseringens spår. Det handlar om allt från att identifiera former för en ny välfärdsregim i en globaliserad tidsålder till att utforma en bostadspolitik som medger tillgång till bostäder med större variation eller att förbättra infrastruktur så att olika stadsdelar knyts närmare till varandra och på så sätt underlättar förmågan att känna social tillhörighet. Social tillhörighet handlar också om att skapa lika möjligheter för alla kulturer och grupptillhörigheter att mötas av erkännande och respekt. Ett territoriellt förhållningssätt innebär att man ser till staden i sin helhet, att alla bostadsområden utvecklas och att alla befolkningsgrupper med sina skiftande kulturer och gruppidentiteter får lika stor rätt till stadens olika rum. Med ett territoriellt utvecklingstänkande blir det inte acceptabelt att en sådan stor grupp som 35 % unga vuxna vare sig är i utbildning, arbete eller praktik. En urban miljö med denna karaktäristik utgör ingen kunskapsstad. Med den danske sociologen Esping-Anderson språkbruk handlar det i bästa fall om "islands of excellence in an ocean of ignorance", dvs om isolerade öar i okunnighetens hav.

Det territoriella tänkandet ligger också nära de nya snabbt framväxande sociala rörelserna i såväl Frankrike (Degrowth) som i Storbritannien (Transition Towns) som bägge söker konkreta och lokala utvecklingsalternativ till de globala produktionsnätverken. Speciellt har de visat på den ökade betydelsen som stadsodling kan spela för stadsinvånarnas försörjning. När det gäller låg- och medelinkomstländer uppskattar FAO att 130 miljoner stadsbor i Afrika och 230 miljoner i Latinamerika bedriver jordbruk i form av trädgårdsodling för egen konsumtion eller för att få en extra inkomst. Det finns därför tecken på att delar av de förändringskrafter som behövs återfinns i städerna. Erfarenheterna visar också att det många gånger är lättare att mobilisera det politiska stöd för de åtgärder som krävs i urbana miljöer. Problemen är konkreta och dess effekter får en direkt påverkan på människors vardagsliv.

En rättvis stad

Därmed har vi kommit in på den tredje förutsättningen för en socialt hållbar stadsutveckling, nämligen frågan om *rättvisa*. Som vi tidigare varit inne på är rättvisa ett analytiskt svårgripbart begrepp och mer användbart som ett normgivande sådant. I den idéhistoriska bemärkelse som vi tidigare diskuterade begreppet fokuserade framställningen på frågan om resursfördelning. Men frågan om rättvisa handlar inte längre bara om ekonomisk omfördelning och om olika bidragssystem. Rättvisa handlar mycket om erkännande och att ha lika förutsättningar till värdighet. Rättvisa handlar också om icke diskriminering när det gäller arbete och bostäder liksom tillgång till det politiska systemet (World Bank 2011). Att känna att man bidrar till det samhälle man lever i är en viktig förutsättning för att känna tillhörighet. Vi har många exempel på hur bristen på tillhörighet – alienation – skapar förutsättning för gängbildningar som i förlängningen medför att politiska krav formas utifrån olika grupptillhörigheter (identitetspolitik) och inte utifrån samhällets behov i stort (Forkby 2011). Rättvisa handlar därför också om fördelning av politisk makt, d.v.s. om deltagande och demokrati. För att stärka befolkningens politiska deltagande och fördjupa demokratin har flera städer runt om i världen infört någon form av deltagande budgetering. Medborgarna bjuds in till att diskutera mobilisering och användning av skatteintäkter. Flera svenska kommuner har på försök påbörjat liknande arbeten. De politiska partiernas kris i form av dramatiskt minskande medlemsantal har också fått flera svenska kommuner och städer att införa medborgarpaneler i sina försök att öka allmänhetens politiska deltagande. En sådan medborgardialog och ett sådant medborgerligt deltagande ligger också i linje med en nyliberal strävan att minska statens åtaganden genom decentralisering och en mer företagsstyrd administration (new public management). Sammantaget har detta format ett nytt

tankesätt som blivit dominerande hos den offentliga förvaltningen. Problemet är emellertid att medborgardialog blivit ett politiskt gångbart nyckelbegrepp utan att berörda tjänstemän i många fall vare sig tränats i eller tilldelats tillräckliga resurser för att dialogen skall kunna bli meningsfull. Medborgardialogen riskerar därmed att urvattnas till någon slags ritual som hör till ett modernt beslutsfattande i tiden. Vi skall få anledning att återkomma till frågan om dialogens betydelse och dess olika former i senare avsnitt i samband med att vi diskuterar kring det politiska manöverutrymmet. Först skall vi kort återkomma till frågan om sociala investeringsfonder och därefter innan vi går vidare också beröra betydelsen av det gränsöverskridande nätverkssamarbetet betydelse.



Vikten av att sluta finansierings- och frustrationsgap

I detta avsnitt har vi diskuterat kunskapsstadens krav på säkerhet, utveckling och rättvisa. Vad begreppen kommit att betyda i en urban kontext liksom hur de hänger samman kan illustreras med hjälp av ovanstående figur.

Samstämmighet mellan frågan om säkerhet, utveckling och rättvisa kräver främjande och förebyggande åtgärder som i sin tur kräver ekonomiska resurser. Som tidigare diskuterats handlar det om att förändra tänkandet och förstå att den sociala hållbarheten är en viktig förutsättning för ekonomisk utveckling. Det handlar således om att se kostnaden som en investering i framtiden. Malmö Stad är redan en av föregångarna när det gäller försöken att driva igenom möjligheten till sådana sociala investeringsfonder. De beräkningar som kommunen låtit utföra när det gäller framtida förväntade kostnader för bristande skolgång och ungdomsarbetslöshet visar på utrymme för betydande besparingar. Ur ett freds- och utvecklingsperspektiv handlar det emellertid inte bara om investeringar för framtida kostnadsbesparingar. En sådan ambition är viktig men riskerar samtidigt att bli kortsiktig och att leda till en alltför ekonomistisk syn på människor och socialt arbete. Alltför av vår tids sociala konflikter handlar om människors rätt till anständighet och värdighet. Sociala investeringsfonder och de välfärdssatsningar som medelsanvändningen medger är i själva verket förutsättningar för att medelstora städer med begränsad skattebas skall kunna utvecklas till kunskapsstäder och hitta sin plats i de globala produktionsnätverken. Som tidigare diskuterats bottnar den ojämna utvecklingen och dess sociala påfrestningar i de strukturellt

betingade förhållanden som uppstår i städers strävan efter dra till sig de globala flöden som krävs. Kostnaderna för att bli till en attraktiv investeringsort ökar samtidigt som skatteinkomsterna minskar. Resultatet blir minskat utrymme för lokala sociala åtaganden vilket ökar utsatthet och frustrationsgap hos olika befolkningsgrupper. De sociala investeringsfonderna har härvidlag blivit ett nödvändigt medel för att hantera de effekter som finansierings- och frustrationsgapen skapar i samverkan och som allvarligt försvårar framväxten av en befolkning och arbetskraft med den kognitiva förmåga som de globala produktionsnätverken ställer. För många unga människor handlar det inte om någon framtida investering. Framtiden ter sig avlägsen och ovis. Det handlar om att de strävar efter samma möjligheter som andra till skolgång om omvårdnad här och nu.

Den ökade sociala tilliten, som på goda grunder kan förväntas följa i de sociala investeringsfondernas spår, skulle sannolikt kunna förstärkas än mer om fondernas användning byggde på den typ av deltagande budgetering som diskuterades tidigare. Forskning kring en deltagande budget visar på att strategiskt utarbetade former och metoder för medborgardialog med stor sannolikhet leder till ökad effektivitet i den sociala investeringsfondens medelsanvändning (Fung & Wright 2003). Det skulle helt enkelt innebära att medborgarna bjuds in till samtal om hur den sociala investeringsfonden skall användas. De försök som gjorts med en deltagande medborgarbudget på olika håll runt om i världen (inte minst i flera svenska kommuner) ger konkreta exempel på hur medborgardialogen i sig kunnat stärkas genom att också inkludera kommunala budgetfrågor. Genom ett sådant utvidgat deltagande kan också medborgarnas förståelse för processen kring såväl kommunens budgetutrymme som dess politiska handlingsutrymme förväntas öka och därmed också den sociala tilliten.

Det gränsöverskridande nätverkssamarbets inflytande

En viktig utgångspunkt för detta diskussionsunderlag har varit det gränsöverskridande nätverkssamarbetets betydelse för städers möjligheter att inte bara bidra till en socialt hållbar utveckling lokalt utan att också bidra till den globala samhällsstyrning som krävs. Som tidigare diskuterats måste också nätverkssamarbetets eventuella negativa inverkan på demokratin uppmärksammas. Nätverkssamarbetets ökande betydelse kan innebära en fara för att det demokratiska underskottet ökar. Den strävan efter konsensus som finns naturligt inbyggd hos nätverkens aktörer medför en risk för att alltför avvikande åsikter och uppfattningar helt exkluderas och inte tas med i beslutsunderlagen. Därtill kommer risken för att de beslut som nätverken kommer fram till, eller kanske sannolikare de dominerande uppfattningar och tankemönster som nätverken formar, inte blir genomskinliga och underställda demokratisk prövning. Involverade politiker och tjänstemän invaggas helt enkelt i uppfattning att beslutade åtgärder är alltför självklara för att behöva någon ytterligare diskussion. Medborgardialogen, vars motiv, metoder och hinder vi som sagt skall återkomma till i nästa avsnitt blir här speciellt viktig för att motverka detta. Dialogen krävs också för att omforma och anpassa de dominerande uppfattningar och tankemönster som växer fram inom de gränsöverskridande nätverken till de förhållanden som råder lokalt. Risken är annars påtaglig att genomförda åtgärder får motsatta effekter än de avsedda. Två exempel kan anföras:

Det första exemplet handlar om den utsträckning som frågan om urban säkerhet på internationell nivå alltmer tenderar till att kopplas ihop med stadsbyggnadsplaneringens strävan efter att "förnya" staden. Genom en tätare bebyggelse och en allmän upprustning försöker man städa undan de problem som upplevs skapa otrygghet för att istället ge plats åt nya köp- och shopping centra. På olika platser runt om i världen, såväl i det Globala Nord som i det Globala Syd, har

effekterna av denna förnyelsens stadsbyggnadsplanering blivit förödande för delar av befolkningen. Det är långt ifrån givet att en ökad säkerhet för stadens köpmän också innebär en ökad säkerhet för de delar av stadens invånare som i brist på besittningsrätt blir vräkta från sina bostäder och i brist på alternativt boende får sälla sig till de redan hemlösa. FN organisationen "HABITAT" räknar med att över 2 miljoner människor under år 2010 blev vräkta runt om i världen till följd av denna strävan efter urban förnyelse och menar att denna politik av förnyelse, tillsammans med ökat våld/kriminalitet och naturkatastrofer av olika slag, utgör vår tids största säkerhetshot för en majoritet av världens befolkning. De pekar därmed på vikten av att problematisera kring säkerhetsbegreppets innebörd och också ställa frågan för vem som säkerheten egentligen skall förstärkas.

Det andra exemplet gäller polisiära strategier för att stärka urban säkerhet. Även dessa strategier har globaliserats. Den internationella bekämpningen av terrorism, den allt grövre brottsligheten och globala nätverk av olika våldsamma gängbildningar har medfört en viss militarisering också av tänkandet inom det polisiära och civila säkerhetsarbetet. En schablonartad uppdelning mellan vi och dom, mellan goda och onda medborgare har blivit alltmer uttalad. Politiska och sociala protester kriminaliseras även om de är ett uttryck för människors behov av att bli sedda och respekterade, att kunna få jobb och bostad och förutsättningar att leva ett anständigt liv (Abrahamsson 2006, Forkby 2011). Ett sådant globalt säkerhetstänkande kan komma i konflikt med de försök som görs på lokal nivå att med hjälp av dialogpoliser försöka förbättra kontakterna med de boende och med olika gängbildningar som ett led i ett förebyggande arbete. Dessa målkonflikter riskerar att förstärkas genom de privata säkerhetsföretag som vuxit fram som ett resultat av privatiseringen och att staten till följd av budgettätstramningar tvingat avhända sig sitt våldsmonopol. Flera av de privata säkerhetsföretag (ofta med global räckvidd) som tagit över väsentliga delar av säkerhetsarbetet och upprätthållandet av "lag och ordning" delar inte alltid den lokala polismyndighetens förhållningssätt. Därtill kommer problemen med att överlåta behovsidentifiering åt den aktör som också får i uppgift att svara för själva behovstillfredsställelsen.

Lika lite som vår tids globala utmaningar kan hanteras med hjälp av traditionell säkerhetspolitik och med militära medel, kan de socioekonomiska problem som utvecklingen medfört uppfattas som polisiära och hanteras genom förstärkta polisinsatser och ökad repression. Det handlar inte heller bara om klassiska segregations- och integrationsproblem. Det handlar allt mer om strukturella problem som är inbäddade i globaliseringens ojämna utveckling, vilka påverkat förutsättningarna att vidmakthålla de välfärdsregimer som under efterkrigstiden var så viktiga för den sociala tilliten och den samhälleliga sammanhållningen.

Som diskuterades i tidigare avsnitt har nedmonteringen av de tidigare välfärdsregimerna underlättats av att nuvarande produktionssätt skiljt på producent och konsument. När produktionen inte är avsedd för hemmamarknaden utan för export minskar näringslivets behov av att staten genom olika välfärdsprogram går in och upprätthåller köpkraften med offentliga medel. Samtidigt har det varken funnits någon politisk kraft och eller politiskt styrda institutioner som varit tillräckligt inflytelserika för att utveckla de nya välfärdsregimer som behövs för att komma tillrätta med vår tids sociala hållbarhetsfrågor och möjliggöra den politiska och sociala stabilitet som också de globala produktionsnätverken blivit beroende av, inte minst för att kunna erbjuda sin personal trygga arbetsförhållanden. Genom att de globala produktionsnätverken i så stor utsträckning kommit att skilja på producent och konsument har säkerhetsdiskussionen alltmer kommit att handla om hur den del av befolkningen som inte längre behövs (ibland vare sig som konsument eller producent) skall kunna omhändertas, kontrolleras och förvaras. Vissa

samhällsforskare menar att det, för att en sådan övervakning skall kunna uppfattas som legitim i medborgarnas ögon, finns en tendens att denna ”överskottsbefolkning”, liksom de områden de hänvisas till för att övervakningen skall underlättas, medvetet demoniseras och stigmatiseras (Waquant 2009).

XI. Det politiska manöverutrymmet

Den kritiska urbanforskningen (Dikec, Harvey, Sassen, Waquant) ger viktiga bidrag till förmågan att förstå städers och urbana regioners svårigheter med att bidra till global samhällsstyrning och social hållbarhet. Genom att alltför ensidigt fokusera på den ojämna utvecklingen och den ena mer konfliktfyllda delen av spänningsfältet riskerar man emellertid enligt min uppfattning att inte se vare sig det politiska manöverutrymmet som faktiskt finns eller de potentialer som breda befolkningsgrupper i olika bostadsområden faktiskt har för att tillvarata detta manöverutrymme. Analyserna riskerar inte bara att bli dystopiska och politiskt passiviserande utan riskerar också att rentav bidra till den stigmatisering av förorten och dess invånare (och self-otherization) som man genom sin forskning avsåg att bekämpa. Befolkningen görs till offer utan någon möjlighet att påverka sin situation. Det känns därför avslutningsvis viktigt att diskutera kring det handlingsutrymme som faktiskt finns, vari det består och vad som krävs för att det skall kunna utnyttjas.

Resultat från delar av den forskning som intresserat sig för strukturella förändringar inom den internationella politiska ekonomin har påvisat att det ibland uppstår gläntor i det politiska landskapet som ökar utrymmet för det politiskt möjliga. Det har visat sig vara när motsägelsefulla omständigheter upplevs som ohållbara och helt enkelt måste hanteras för att inte hota olika maktgrupperingars politiska intressen, ekonomiska verksamhet eller sociala positioner. I en sådan situation uppstår ett strukturellt tillfälle till förändring (Abrahamsson 2003). Det handlar då inte om olika aktörers subjektiva behov utan mer om objektiva intressen av fortsatt politisk eller ekonomiskt maktinnehav. Forskningsresultaten har härvidlag speciellt pekat på betydelsen av tillfällen när liknande ”upplysta” egenintressen *sammanfaller* mellan olika grupper av ekonomiska och politiska makthavare. Även om sådana sammanfallande intressen ofta kan vara av ytterst temporär natur bildar de när de strålar samman en helt avgörande politisk kraft och påverkansmöjlighet. Samtidigt är det så att ekonomiska makthavare och politiska eliter i en demokrati väldigt sällan har tillräcklig styrka för att själva utgöra historiens subjekt. Olika historiska exempel visar på betydelsen av vertikal interaktion med och politiskt stöd från det civila samhällets organisationer för att dessa gläntor skall kunna utnyttjas på tänkt sätt. Forskningsresultaten visar härvidlag på begränsningen i traditionella analyser som menar att samhällsförändringar kommer till stånd antingen genom medborgarnas påtryckningar underifrån och upp eller genom makthavarnas förändringsarbete uppifrån och ner. I de studerade fallen handlar det i själva verket om en tvåvägskommunikation – sammanfallande intresse från makthavarna uppifrån interagerar med medborgarnas krav på samhällsförändring underifrån (Abrahamsson 2003).

En analys av de sociala risker som uppstått i globaliseringens spår och de krav som ställs på urbana miljöer för att bli till en konkurrenskraftig nod i det globala produktionsnätverket uppvisar många liknande tecken på framväxande gläntor (strukturella tillfällen) i det politiska landskapet. Trots sina uppenbara framgångssagor beskriver makthavarna i såväl Malmö som Göteborg städerna likväl som starkt segregerade med stora sociala påfrestningar. Makthavarna i de bägge

städerna upplever att dessa sociala spänningar hotar såväl städernas sociala sammanhållning som deras ekonomiska tillväxt. De har uttalade ambitioner att skapa förutsättningar för ekologiskt, ekonomiskt och socialt hållbara städer med speciell betoning på de sociala aspekterna för hållbar utveckling. De politiska ledningarna i de bägge städerna presenterar omfattande åtgärdsprogram för hur utvecklingen skall kunna vändas och som tyder på att de intrikata sambanden mellan säkerhet, utveckling och rättvisa uppmärksammas. Malmö får pris för sin tillväxtstrategi samtidigt som de lanserar sina områdesprogram syftande till förbättrad välfärd åt alla. De får miljöpris för sina omvittrade satsningar på en hållbar utveckling. De ser sin mångkulturella prägel som en viktig tillgång och lanserar en social hållbarhetskommision som skall komplettera områdesprogrammets omfördelning och strävan efter social rättvisa med mänskliga rättigheter och erkännande oavsett etnisk tillhörighet. Göteborgs kommun har gjort liknande satsningar för att kunna ta ett helhetsgrepp och hantera den ekologiska, ekonomiska och sociala hållbarhetens utmaningar på ett samstämmigt sätt.

Det förefaller uppenbart att städernas makthavare är medvetna om det faktum att städers ”branding” och hur deras sociala miljö uppfattas blir allt viktigare för utländska investerare. Brinnande bilar och social oro utgör ett dåligt varumärke för kunskapsstaden. Ohälsa medför dessutom kostsamma produktionsbortfall. Fortsatt barnfattigdom, brist på behörighet för gymnasieutbildning och ungdomsarbetslöshet hotar kunskapsstadens kognitiva tillväxt. Migration är viktig som arbetskraft, för kreativ mångfald, innovativ kapacitet och globala kontaktytor. Detta är några faktorer som förklarar varför frågan om den sociala hållbarheten och folkhälsan prioriteras och bland annat resulterat i den s.k. Malmökommisionen i Malmö och i Samling för social hållbarhet i Västra Götalandsregionen. Det är mot denna bakgrund som vi i detta avslutande avsnitt skall ta oss an frågan om det politiska manöverutrymmet och vad som krävs för att gläntorna i det politiska landskapet skall kunna utnyttjas och det strukturella tillfället till förändring skall kunna gripas.

Det politiska landskapet

Politik handlar om att hantera motstridiga intressen och konflikter mellan olika alternativ – politik är själva livsnerven för en verklig demokrati. Den förändring av det politiska landskapet som blivit ett resultat av den individualisering som följer i globaliseringens spår har medfört att människor delvis har börjat tappa sitt intresse och sitt engagemang för politiken. De globala produktionsnätverkens ökade krav på flexibilitet med tillhörande projektanställning har förändrat den grund på vilket den kollektiva identiteten vilade, kollektiva problem har ekonomiserats och individualiserats (Bauman 2007, Beck 1999)

Den nyliberala privatiseringssvågen och det eftersträlvade småföretagandet sträcker sig från lastbilstransportsektorn i Europa där varje chaufför äger sin egen bil till gruvnäringen i Latinamerika där varje gruvarbetare numera äger sin egen bormaskin. Denna utveckling har reducerat fackföreningarnas intresse för arbetsmarknadskonflikter. Denna utveckling har ytterligare minskat intresset för kollektivt politiskt handlande inom de parlamentariska ramar som står till buds. Därtill kommer det faktum att samhället, under nationalstatens era – den westfaliska epoken, präglades av social differentiering med stora klasskillnader som i sig gav upphov till ett klassmedvetande och en stark kollektiv identitet. Då handlade det mycket om att ta över den politiska och ekonomiska makten för att få eftersträlvad omfördelning till stånd. Människor trodde på en stor berättelse och på framsteget. Politiken kännetecknades av representativ demokrati och av politiska partier. I dagens postnationella tillstånd har frågan om identitet blivit alltmer

flytande. Den stora berättelsens tid är förbi liksom tron på det eviga framsteget och ett partiprogram. Makten har blivit diskursiv och svåråtkomlig. Statens internationalisering och behov av extern legitimitet har därtill också reducerat utrymmet för olika alternativa politiska strategier. Dess strävan efter att dra till sig utländska investeringar för att skydda sin globala konkurrenskraft har kommit att urholka de grunder på vilka det sociala kontraktet och den samhälleliga tilliten vilade. Det sviktande förtroendet för politiska företrädare har förstärkts då den externa legitimiteten har prioriterats framför den interna vilket inneburit att demokratiskt valda regeringars beslut många gånger körs över av finansmarknadernas, företagens och bankernas krav på kreditvärdighet. Politiska partier har förlorat delar av sin dynamik och människor kanaliseras sitt politiska engagemang genom sociala rörelser. Många vill inte låta sig representeras av någon och engagerar sig alltmer i olika aktioner byggd på någon form av direkt demokrati. Denna utveckling reser frågan om legitimitet och möjlighet till den typ av ansvarsutkrävning på vilken den representativa demokratin vilar.

Nya sociala rörelser

Forskningen kring nya sociala rörelser har ännu inte producerat ett tillräckligt underlag för att utöver några specifika fall kunna göra mer generella bedömningar av de sociala rörelsernas betydelse som samhällelig förändringskraft och pådrivare av en socialt hållbar samhällsutveckling i urbana miljöer (Mayer 2000). En rörelse som tidigare hade stor genomslagskraft i västvärlden, kanske framför allt i USA, är "Right to the City" som strävar efter att utvidga demokratin och medborgarnas inflytande över stadens utveckling (Purcell 2002, Garcia 2009, Harvey 2009). Med åren har rörelsen kommit att institutionaliseras och införlivas med UN Habitat (Lamarca (2009). Under UN HABITATs femte "World Urban Forum" som gick av stapeln i Rio de Janeiro 2010 kom rörelsens varumärke att utgöra det officiella temat för hela konferensen "Right to the city – Bridging the Urban Divide". För många förlorade rörelsen därmed sin aktivistiska prägel. Ett antal alternativa konferenser anordnades i regi av "Urban Social Forum" (Sanchez-Cuenca 2010). De fick ett dåligt genomslag och enligt vad som hittills framkommit inte tillräckligt med energi för kontinuitet. Samtidigt är det så att det civila samhällets sociala rörelser blir synliga först genom sina aktiviteter. Från att ha lyst med sin frånvaro under lång tid kan urban aktivism plötsligt bli synbar och snabbt mobiliserad till aktion med hjälp av de nätverk som etablerats och som hela tiden hållits vid liv om dock ständigt i nya former och med nya deltagare. Svårigheten att bedöma rörelsernas förändringskraft ligger därför i sakens natur. Ett exempel på detta är det enastående politiska engagemang som snabbt växte fram i samband med den globala rättviserörelsens tillblivelse kring millennieskiftet och dess lika plötsliga och enastående tillbakagång (Abrahamsson 2006).

Det postpolitiska tillståndet

Ett av de stora problemen tycks vara att den nyliberala ordningens minskade utrymme för politiska alternativ tvingat fram en konsensusbaserad mittenpolitik som urholkat värdet av det politiska. Vi har med den belgiska statsvetaren Chantal Mouffes språkbruk helt enkelt rört oss in i ett postpolitiskt tillstånd som förnekar förekomsten av motsättningar och de antagonistiska förhållanden på vilka politiken och demokratin bygger (Mouffe 2009). Mouffe menar att de etablerade partierna genom sin samförståndspolitik riskerar att stänga det politiska rummet. Till följd av bristen på kanaler för att föra fram och konfrontera olika meningsskiljaktigheter med varandra skapas plats för mer extrema och radikala populistiska partier såväl till höger som till

vänster att växa fram och som kan göra anspråk på att representera det enda politiska alternativet till den rådande ordningen.

Mouffe pekar istället på vikten av att erkänna det sociala livets konfliktfyllda dimensioner. Det handlar om att se de antagonistiska motsättningarna men att skapa legitima uttrycksformer och möjlighet till kraftmätning mellan olika uppfattningar och motstridiga alternativ som kan transformera motsättningarna till att bli icke antagonistiska, d.v.s. möjliga (och rentav berikande) att leva med. Mouffe menar att ett sådant mer pluralistiskt förhållningssätt utgör en nödvändig egenskap för den moderna demokratin. Ett sådant förhållningssätt gör det möjligt att omvandla den ständigt närvarande antagonismen till ett agonistiskt förhållande. Parterna i konflikten uppfattas som legitima meningsmotståndare och inte som fiender som med alla till buds stående medel måste utplånas.

Mouffes diskussion utgör ett viktigt bidrag när det gäller möjligheterna att förstå och komma tillrätta med det paradoxala faktum att människor i allt större omfattning har börjat tappa sitt intresse och sitt engagemang för politik samtidigt som vikten av politiskt engagemang för att hantera aktuella samhällsrelaterade påfrestningar kanske aldrig varit större. En anledning till att vikten av det politiska har ökat handlar om nödvändigheten av att nå fram till en samstämmig politik och att komma fram till en samsyn vad människor förstår med begrepp som säkerhet, utveckling och rättvisa. Denna samsyn kan bara upprättas genom dialog och förhandling. Frågan om säkerhet, utveckling och rättvisa är grundläggande värden men omtvistade i det att hur begreppen uppfattas beror på såväl det sociala sammanhang i vilket begreppen användas som på berörda samhällsaktörers föreställningsvärldar. Innehållet i och meningen med begreppen måste således förhandlas fram från fall till fall. Ytterligare en anledning till att vikten av det politiska har ökat har att göra med det mångkulturella samhällets framväxt. Frågan som måste hanteras på ett demokratiskt sätt handlar om vad det är som måste vara gemensamt i ett samhälle för att människor skall ha en chans att kunna känna samhällsrelaterad tillhörighet och vad det är som kan tillåtas vara olika utifrån människors olika kulturella värdegrunder. Svaret på dessa frågor kan bara förhandlas fram genom dialog och beslutas om från fall till fall.

Själv avvisar Mouffe kategoriskt alla tankar på ett dialogiskt förhållningssätt. Hon hävdar med enfaset att politik inte är någon tejudning utan handlar om makt. Makttinnehavet kan bara avgöras genom demokratiska omröstningar inom det parlamentariska systemet. Mouffe menar, att sannolikheten är liten för att antagonistiska konflikter skall uppträda så länge agonistiska och legitima kanaler är tillgängliga för avvikande röster. Det är när sådana kanaler saknas som meningsskiljaktigheterna riskerar att ta sig våldsamma former. Samtidigt medför denna insikt ett dilemma i en tid då det globala produktionsnätverkets framväxt förändrat det politiska landskapet. Eftersom intresset för den representativa demokratin minskat hos vissa befolkningsgrupper och aldrig existerat hos andra (speciellt resurssvaga grupper i utsatta bostadsområden) finns det många befolkningsgrupper som inte omfattas av det parlamentariska systemets partipolitik. De saknar helt enkelt de kanaler som krävs för att göra sin röst hörd och genom politiskt inflytande kunna påverka sin situation. De befinner sig alltså i riskzonen för att mobiliseras av mer extrema och politiskt radikala krafter som Chantal Mouffe själv varnar för. Det parlamentariska systemet har med andra ord blivit alltför exkluderande och saknar arenor för att få med människor som befinner sig i de politiska utkanterna. Denna utveckling förstärker behovet av fler offentliga rum och mötesplatser som medger nya politiska kontaktytor och tillfällen till dialog. Demokratiutredningen uttryckte förhållandet i sitt betänkande på följande sätt:

Våra resultat visar att fler offentliga rum för politiska samtal måste öppnas. I takt med globaliseringen skapar exempelvis den ökade förhandlingspolitiken bristande möjligheter för medborgarna att få insyn och utkräva ansvar (SOU 2000:1 s 242).

Därtill kommer det faktum att människans minskade intresse för det politiska inte är entydigt. Vi har tidigare diskuterat det faktum att människor i en allt ökande utsträckning till följd av sin minskade tilltro till det parlamentariska systemet och politiska partier även börjat söka sig till olika sociala rörelser och olika utomparlamentariska aktioner. De moderna institutionernas minskade förmåga att nå ut till vissa befolkningsgrupper och bidra till förutsättningar för ett drägligt liv, har gett upphov till att många sociala rörelser istället börjat arbeta mer lokalt och konkret genom att söka andra (och mer informella) former än vad samhället kan erbjuda för ekonomisk försörjning och social tillit. Detta har kommit till uttryck i urbana miljöer där frågor kring vem som har rätten till staden fått en stor betydelse för människors politiska mobilisering och deltagande.

Dialog och medborgardeltagande

Problemet för Chantal Mouffe, och som hon delar med de kritiska urbanforskarna, är en bristande analys av dialogens förutsättningar. De tar ingen notis om det manöverutrymme för att återinföra det politiska som uppstår genom makthavarnas upplysta egenintressen och vilja till ”oheliga” politiska allianser i de fall sådana intressen sammanfaller med andras. Som tidigare diskuterats drabbar ökad social oro och instabilitet inte bara stadens invånare utan skrämmer också iväg utländska investerare och påverkar kunskapsstadens möjligheter till att förbli en del av de globala produktionsnätverken och hålla tillväxttakt och sysselsättningsgrad på önskvärda nivåer. Medan sambanden mellan frågor som säkerhet, utveckling och rättvisa blir abstrakta och svårfångade på global nivå, och därmed ibland omdiskuterade, blir sambanden ofta betydligt tydligare och konkreta lokalt. De lokala politiska beslutsfattarna liksom de lokala ekonomiska makthavarna har lättare för att identifiera upplysta egenintressen av att hålla staden samman. Detta ökar rent objektivt deras behov av förstärkt interaktion och dialog med olika befolkningsgrupper för att mobilisera politiskt stöd och medborgerligt deltagande i utformningen och genomförandet av de olika åtgärdsprogrammen som utarbetats för att stärka den sociala hållbarheten. Ett sådant ökat deltagande anses inte minst viktigt när det gäller offentlig planering. I sitt slutbetänkande pekar kommittén för Plan och bygglagen (PBL) härvidlag på att:

Medborgarnas medverkan är viktig, dels för att beslut som har tillkommit utan att allmänheten har getts möjligheter att medverka i beslutsprocessen ofta får svårt att bli allmänt accepterade, dels för att allmänhetens medverkan är nödvändig för att garantera ett så fullständigt beslutsunderlag som möjligt (SOU 2005:77)

Medborgardialog och medborgerligt deltagande handlar emellertid inte, som PBLs formuleringar ger vid handen, bara om informationsinhämtning för bättre beslutsunderlag, om att undvika överklaganden eller om förbättrad effektivitet vid genomförandet av olika åtgärdsprogram. Framför allt handlar det om ett ökat deltagande i samhällsplanering och samhällsutveckling. Att ett sådant deltagande blir speciellt viktigt förstår vi var och en om vi tänker på det renoveringsarbete som måste till i redan utsatta områden när det gäller miljonprogrammen som nu har 50 år på nacken. I många fall förväntas dramatiska hyreshöjningar som ett resultat av hyresvärdarnas ambitioner att höja bostadsstandarden långt över vad många hyresgäster behöver, vill ha och/eller har råd med.

Som diskuterades i tidigare avsnitt har övergången från en hierarkisk samhällsstyrning (government) till en mer nätverksbaserad och horisontell styrning (governance) förstärkt dialogens roll som metod för delaktighet och inflytande. För att nätverkssamarbetet skall uppfattas som legitimt av medborgarna blir det extra viktigt med dialog och deliberation. Dialog blir inte bara ett sätt för att lösa konflikter utan handlar om att fördjupa demokratin. Dialog bygger på att några pratar med varandra och att samtalets utgång inte är given. Dessutom krävs förtroende mellan de som pratar med varandra. När staten drar sig tillbaka från det politiska rummet och det civila samhället luckras upp finns det som diskuterats tidigare tendenser till att ”vi-grupper” och gängbildningar uppstår som ser sig tvingade att etablera informella försörjnings- och trygghetssystem. Dialog med dessa ”vi-grupperingar” blir viktig för att synliggöra deras värderingar, pröva dem och undersöka i vilken utsträckning som deras informella system kan inkorporeras i de alternativa välfärdssystem som måste utvecklas, i vilken utsträckning de kan utvecklas självständigt och stöddas för att bli legitima för större befolkningsgrupper och i vilken utsträckning som de måste bekämpas.

Vikten av dialog får inte skymma det faktum att det finns ett antal såväl politiska som praktiska hinder som måste hanteras. I samband med tidigare forskning (Abrahamsson 2003, 2006) och den pågående forskning i Göteborg som omnämndes inledningsvis (”Mellanplatsprojektet”), har flera viktiga dilemman synliggjorts såväl för politiker, tjänstemän som medborgare. Flera av de politiskt förtroendevalda makthavarna upplever dialogen som ett hot mot den representativa demokratin. De representerar sina väljare och behöver kunna stå till svars för dem och ingen annan. De uttrycker samtidigt oro för att deras ambition att nå ut till de mer resurssvaga befolkningsgrupperna kan hotas och att inbjudan till dialog endast stödjer redan resursstarka grupper. Några uttrycker också en rädsla för att under dialogen ”tappa ansiktet” genom att ställas till svars för någonting som de själva kanske inte kan påverka eller ens förstå sig på. De menar också att medborgarna ofta saknar helhetsperspektiv och förståelse för de långsiktiga målen utan främst tänker utifrån sin snäva lokala synvinkel. Förutom det starka misstroende mellan politiker och medborgare som föreligger kan ett antal strukturella hinder för dialogen identifieras som handlar om tid och pengar. Dialog kräver tålamod. Detta kan stå i motsättning till ekonomiska krav på effektivitet. Det tar betydligt mer tid att förankra beslut hos medborgarna än att utnyttja det förtroende från väljarna som man redan upplever sig ha fått och bara köra på. Därtill kommer ett antal kulturella hinder. Det finns en svensk grundmurad rädsla för konflikter och som förklarar svensk traditionell strävan efter konsensus och att alla skall vara med på båten. De personer som framför avvikande åsikter kan uppleva alltför konfrontativa och för att bara vilja skapa ”dålig stämning”.

En ständigt omdebatterad fråga är om dialogen med medborgarna skall ske med politiker eller med tjänstemän som samtalspartners. Några menar att ”vad” och ”varför” frågor lämpar sig för politikerna medan ”hur” frågorna skall tas om hand av tjänstemännen. Problemet med en sådan uppdelning är att medborgarna ofta upplever ”hur” frågorna som precis lika politiska. Många gånger tycks det som om politiker föredrar att det är tjänstemännen som svarar för dialogen med medborgarna. De ser då på dialogen som informationsinhämtning eller som ett medel för att förankra redan fattade beslut. Tjänstemännen å sin sida har blandade känslor. Många vill se ett ökat medborgerligt deltagande men oroas över att dialogen sätter likabehandlingsprinciperna ur spel och att det redan är de resursstarka som kommer till tals. De är också ovilliga att ta över en process som egentligen tillhör politikerna. De menar att de arbetar på uppdrag av politikerna och inte kan gå ifrån redan fattade politiska beslut. De oroas också för det oförutsägbara i dialogen som kan få dem att tappa kontrollen. Många gånger är de rädda för att väcka den björn som sover

och öppna upp för vrede kring andra frågor än de som dialogmötet avsåg. Flera upplever att minskningen av välfärdstjänster ökat människors utsatthet, frustration och ilska i största allmänhet. De tycker att det är alltför krävande att möta denna ilska för saker som tjänstemännen inte själva inte kan påverka.

Många medborgare är å sin sida av uppfattningen att den inbjudna dialogen ofta handlar om att beslutsfattarna i bästa fall vill inhämta information för att förbättra beslutsunderlagen eller alternativt att lämna information för att förankra redan fattade beslut. I värsta fall är de bara intresserade av att kunna hänvisa till dialogen för att legitimera redan fattade beslut gentemot media och allmänheten. De gånger de deltagit i dialog har de aldrig fått någon återkoppling om dialogens faktiska betydelse. Väldigt få tror att dialogen handlar om att ge medborgarna möjlighet att påverka beslutens utformning. Några av medborgarna menar rentav att dialogen och frågan om mänskliga rättigheter bara blivit ett sätt för politiker att hitta nya konfliktlösningsmekanismer och att lämpa över ansvaret för sociala nedskärningar på medborgarna själva. De har tagit fasta på hur Sveriges Kommuner och Landsting själva formulerar och uttrycker behoven av en förstärkt medborgardialog:

Kommunernas och landstingens verksamhet kommer inom ett antal år utsättas för stora utmaningar där prioriteringar kommer att bli nödvändiga. En utveckling av styrsystem där medborgardialogen ingår kan ge en god förutsättning för att skapa större förståelse för de prioriteringar av resurser som måste ske (SKL 2012).

Detta diskussionsunderlag har menat att dialog inte bara kan motiveras av att förbättra informationsinhämtningen, förankra beslut för att undvika överklaganden eller att skapa förutsättningar för rimliga prioriteringar och ett effektivare genomförande av besparingar. Detta är nog så viktiga skäl. Diskussionsunderlaget har visat på hur processer som globalisering, människors ökade rörlighet och urbanisering därutöver ställer oss inför ett antal komplexa samhällseliga påfrestningar som gör behovet av medborgardialog viktigare än så. En socialt hållbar utveckling kräver ett utvidgat politiskt medborgerligt engagemang för att hantera värderingar och livsstilsfrågor på ett ekologiskt hållbart sätt. Dialog blir nödvändigt för att kartlägga vad människor i olika sammanhang förstår med begrepp som säkerhet, utveckling och rättvisa. Inte minst handlar det om hur lokalt formade frustrationsgap skall kunna slutas och undvikas. Förstärkt social tillit och samhällselig sammanhållning handlar också om tilltro, förtroende och politiskt deltagande. Det framväxande postwestfaliska nätverkssamhället med sin övergång från government till governance stärker inflytandet av ekonomiskt viktiga aktörer i nätverkssamarbetet och partnerskapet på bekostnad av andra. Medborgardialog blir viktigt för att motverka denna typ av demokratiskt underskott.

För att medborgardialogen skall nå sitt syfte och utnyttja sin potential är det viktigt att utforma interna riktlinjer för vilka principer som skall gälla för dialog. Dessa kan med fördel utarbetas i samråd med medborgarna och olika befolkningsgrupper. När skall dialog äga rum, med vem, om vad, på vilket sätt och varför? Det är viktigt att reda ut vad som förväntas uppnås, vilka förutsättningar som krävs och hur återkoppling skall ske. Medborgardialog får inte utvecklas till ett parallellt projekt inom förvaltningen som pliktskyldigt skall bokas av. Medborgardialog kräver en kultur, ett förhållningssätt som genomsyrar hela förvaltningen. Dialog handlar inte alltid om att lösa problem. Dialog handlar ofta om lärande, om att lyssna och om att bli hörd.

För att dialogen skall bli meningsfull blir det viktigt att dialogmöten inleds med att reda ut vad de olika parterna avser med dialogen och vad de vill uppnå. Vilken är deltagarnas bakgrund, vem

representerar de, vilka är deras mandat och motiv för att delta de hoppas uppnå och vilka förväntningar har de själva? Om inte dessa förhållanden synliggörs innan dialogmötet startar minskar förutsättningarna för ett ärligt, meningsfullt och respektfullt samtal. En aktiv medborgardialog ställer också speciella krav på dialogens utformning utifrån de olika deltagarnas förutsättningar. Såväl förkunskaper som formuleringsförmåga och maktinnehav varierar mellan olika personer. Det kan därför visa sig angeläget att undvika den konsensus inriktade dialogen som ofta medför att svårlösta motsättningar sopas under matten och förblir olösta. I det postpolitiska tillstånd som Chantal Mouffe refererar till blir det än viktigare att synliggöra intressekonflikter liksom att ta hänsyn till asymmetriska relationer mellan de mäktiga och de mer maktlösa. Även om de flesta dialogiska förhållningssätten bygger på en strävan efter en deliberativ konsensus i habermasiansk anda, finns det andra beprövade former för dialog som inte nödvändigtvis strävar efter att komma överens och som riskerar att sopa djupt rotade och svårlösta frågor under matten. Den konfrontativa dialogen är exempel på en metod som främst har utarbetats för situationer där det råder tydliga asymmetriska maktförhållanden mellan mäktiga och maktlösa konfliktpartners (Abrahamsson 2006). Den konfrontativa dialogen syftar inte efter konsensus och att konfliktparterna skall komma överens utan till att belysa meningsskiljaktigheter. Den konfrontativa dialogen utgår från att parterna i konflikten, även om de är meningssmotsståndare, har legitima intressen som det gäller att synliggöra. Den konfrontativa dialogen ger utrymme för en kamp mellan motsättningar och oförenliga projekt utifrån vissa givna villkor som parterna i förväg accepterat. Den konfrontativa dialogen vill synliggöra behoven av djupgående förändring av rådande maktförhållanden och påvisa olika alternativa hegemoniska ordningar. Härmed kan den konfrontativa dialogen komma att vitalisera det parlamentariska politiska arbetet.

Mot denna bakgrund kan den konfrontativa dialogen visa sig speciellt användbar vid frågor som rör social hållbarhet. Begreppet är öppet och kan tillskrivas olika betydelser. Det blir därför viktigt att kontrastera olika tolkningar mot varandra för att synliggöra vad olika aktörer menar med social hållbarhet. Den konfrontativa dialogen kan på motsvarande sätt bli viktig som metod för att "frysa" samtal om åtgärdsprogrammets innehåll tills de varierande sätt på vilka olika aktörer definierar och formulerar problemen tillräckligt väl kunnat synliggöras.

Ytterligare en anledning till att söka sig i den konfrontativa dialogens riktning är det mångkulturella samhällets krav på ett agonistiskt förhållningssätt. Som tidigare redogjorts för handlar det om att förhandla fram vilka värdegrunder som måste vara gemensamma och vilka som kan tillåtas tolkas på ett alternativt sätt för att det fortfarande skall vara möjligt att tala i termer av samhällelig tillhörighet. Medan människors grundläggande behov är universella, och då inte bara när det gäller frågan om mat, vatten och tak över huvudet utan också när det gäller frågan om anständighet, respekt, tillhörighet och socialt erkännande, är frågan om värdegrunder kopplade till en specifik social kontext och kultur och därmed också mer partikulära. Även om det råder enighet om värdegrundernas legitima existens kommer det alltid att finnas olika uppfattningar om vad dessa olika värden betyder, vilka funktioner de har och om inte dessa funktioner skulle kunna utföras på något annat sätt. Inte minst gäller det som sagt att förhandla om innehållet i de grundläggande värden som begreppen säkerhet, utveckling och rättvisa försöker fånga. För en sådan förhandling krävs någon form av dialog och interaktion mellan olika befolkningsgrupper. Lika viktigt som det är att under en sådan förhandling identifiera gemensamma nämnare, lika viktigt är det att synliggöra de meningsskiljaktigheter och intressekonflikter som faktiskt finns

Som vi tidigare varit inne på är det angeläget att skapa fler offentliga rum där människor kan tränas i att möta det främmande. Den säkraste vägen för att nå ökad trygghet är genom förstärkt social tillit. Det är bristen på mötesplatser och kontaktytor mellan olika befolkningsgrupper som gör att vanföreställningar om *den andre* frodas med tillhörande känslor av främlingskap och otrygghet. I ett mångkulturellt samhälle är det extra viktigt att ha öppna offentliga rum. Samtidigt är det viktigt att de offentliga rummen verkligen erbjuder tillfällen för människor att tränas i att umgås med det som känns ovant och främmande så att möten inte blir kontraproduktiva och förstärker fördomar och fiendebilder och rentav förvärrar konflikter. Det är därför viktigt att fundera över lämpliga metoder och förhållningssätt som medger sådan träning. De mekanismer som skapar över- och underordning är förvisso alltför komplicerade och svårfångade för att helt ut kunna hanteras med hjälp av nya mötesplatser och fler samtal. Den verksamhet som såväl Malmö som Göteborg inlett på flera av städernas bibliotek när det gäller samtalsträffar och hjälp med läxläsning är likväl viktiga steg i det mödosamma arbetet med att bygga social tillit och socialt kapital som alltid måste ta sin början i det lilla och konkret vardagliga.

Istället för slutsatser

Malmö och Göteborg är starkt segregerade städer såväl vad gäller boende som olika sociala, ekonomiska och etniska förhållanden. Beslutsfattarna och tjänstemännen i bägge städerna vet också vad som skapar förutsättningar för en socialt hållbar stad. Det handlar om positiva uppväxtförhållanden, utbildning, sysselsättning, god bostad, livslångt lärande, sociala nätverk, delaktighet, inflytande, framtidstro och urbana nyttigheter. I såväl Malmö som Göteborg utformas och genomförs omfattande åtgärdsprogram för att komma tillrätta med ojämlika levnadsförhållanden. Likafullt så fortsätter såväl segregationen som hälso- och inkomstklyftor att öka i bägge städerna. Frågorna som inställer sig är varför det blir som det blir när politiker och tjänstemän vill så väl och vad som kan göras för att få till stånd den sociala hållbarhet som man så uppenbart strävar efter.

En av förklaringarna till skillnaden mellan goda föresatser och uppnådda resultat kan hänga ihop med det sätt som problemet uppfattas och identifieras eller på hur åtgärder och lösningsförslagen formuleras. Andra förklaringar står att finna i det faktiska manöverutrymmet och i svårigheter vid implementering och genomförande.

Problemens identifiering och åtgärdsförslagets formulering

Detta underlag har diskuterat kring det förhållandet att vi befinner oss på väg in i en ny värld, en övergång mellan det westfaliska nationalstatssystemet och det postnationella mer nätverksbaserade samhället med sina olika flöden av kapital, varor, arbetskraft och inte minst självdisciplinerande och kontrollerande funktioner. Delar av samhällsvetenskapen talar om denna övergång i termer av att vi rör oss från ”government” till någon form av ”governance”. Denna utveckling innebär inte att den westfaliska nationalstaten försvinner. Men den får en ny form som i varierande grad kommer att samverka med och prägla det postnationella nätverksamhället. Nationalstaten blir mindre intressant som analysenhet och inslaget av flernivåstyrning ökar. Svårigheterna som vi står inför vid utformandet av policy för vad som är i vardande handlar inte bara om att samhällsvetenskapen i väldigt stor utsträckning fortfarande har sina fundament starkt förankrade i den westfaliska ordningen. Svårigheterna består också i att många av de

samhällsproblem som uppstått i övergången mellan nationalstaten och det mer postnationella nätverkssamhället är så kallat komplexa problem som vi saknar tillräcklig kunskap om för att veta sig se eller kunna formulera dem och än mindre för att kunna identifiera åtgärder och lösningsförslag. Många gånger har denna typ av komplexa samhällsproblem inte någon självklar lösning. De kan bara hanteras så att de inte blir än värre utan möjliga att leva med.

Den stora samhällsomdaning vi nu står inför också ställer således krav på ny kunskap. Bland tjänstemän och politiker kan vi emellertid samtidigt finna en stor ”kunskapströtthet”. Det finns en utbredd uppfattning att det redan finns tillräckligt med kunskap och policies. Vad det nu handlar om är att hitta de metoder, den organisationsform och de verktyg som gör att vi kan gå från ord till handling. Detta kunskapsunderlag har under resans gång försökt ringa in några problemområden där ny kunskap behöver produceras för att en samstämmig socialt hållbar stadspolitik anpassad efter det framväxande nätverkssamhället skall kunna utformas. Det handlar för det första om hur välfärdsregimer, anpassade till vår tids transnationella förhållanden, behöver se ut för att skapa den kognitiva förmåga, den sociala sammanhållning och den sociala tillit som en globalt konkurrenskraftig kunskapsstad kräver. Det handlar för det andra om att kartlägga och analysera de informella, ehuru ofta ändamålsenliga, försörjnings- och trygghetssystem som utvecklats lokalt som en följd av minskad offentlig sektor och minskade sociala åtaganden för att kunna ta ställning till vilka delar som skulle kunna utvecklas och tillvaratagas och vilka som måste bekämpas och ersättas.

Välfärdsregimer

Låt oss börja med frågan om det postwestfaliska nätverkssamhällets välfärdsregimer. I en globaliserande tid med nya sociala risker har som vi tidigare redogjort för frågan om säkerhet utvidgats till att mer handla om människors individuella trygghet. Samtidigt är existerande generella och kollektiva välfärdssystem utformade efter den westfaliska ordningens sista århundrade. Detta aktualiserar frågan om vilka förutsättningarna är för människors behov av förutsägbarhet, av välfärdssystem och sociala skyddsnät i en transnationell tid där villkoren och behoven för olika befolkningsgrupper alltmer skiljer sig åt. Den positiva säkerheten som detta diskussionsunderlag efterlyst är byggd utifrån de krav på en förstärkt samhällelig tillhörighet och social tillit som det framväxande nätverkssamhället ställer. Det gör det nödvändigt att utarbeta mer inkluderande välfärdssystem och att ompröva såväl välfärdssystemens innehåll som de medborgerliga grunder på vilka de vilar. Det gäller att avgöra vem som skall ha tillgång till välfärdssystemen på ett sådant sätt att alla människor, som av olika anledningar och med olika legal status befinner sig i staden, garanteras respekt och mänsklig värdighet. Globaliseringen och det framväxande risksamhället ställer därför välfärdsregimen inför behov av sin pånyttfödelse om än i annan form. Det är speciellt tre förhållanden som motiverar detta:

Vi har för det första tidigare kommit in på hur vissa samhällsgrupper har fått det allt svårare att leva upp till de olika krav som ställs på ”innanförskapet”, dvs för att kunna påverka sin egen situation och känna sig aktivt deltagande i samhällsutvecklingen. Vi har sett hur ungdomar och unga vuxna, ofta med utländsk bakgrund, är speciellt utsatta. Många har levt under fattigdom och svåra uppväxtförhållanden som barn vilket ibland medfört att deras kognitiva förmåga reducerats. Forskningen visar entydigt på att denna grupp som följd har stor benägenhet för att som ung vuxen hamna i en levnadssituation som vi i denna rapport kallar för UPAS (utan praktik, anställning eller skolgång). Som också diskuterats har för det andra den transnationella mobiliteten medfört att människor tillbringar delar av sitt vardagsliv på olika platser och i olika

länder på samma gång. Detta gör att deras behov av välfärdstjänster, för att kunna känna trygghet och få lika livschanser som andra, i allt större utsträckning beror på den kontext i vilken de befinner sig. Det tredje förhållandet som medför ett behov av omprövning handlar om statens förändrade roll. Tidigare välfärdsregimer var starkt sammankopplade till välfärdsstaten. Denna koppling har numera upphört som ett resultat av såväl statens övergång från att vara intervenerande till att bli underlättande som dess decentralisering av välfärdstjänster ner på kommunal nivå. Kraven på en marknadsanpassad lokal förvaltning har skapat viktiga förutsättningar för partnerskap och inflytande av nya aktörer från såväl det civila samhället som det privata näringslivet men med varierande kvalitet och legitimitet. Sammantaget medför dessa förhållanden behov av fördjupade studier kring hur lokalt anpassade välfärdsprogram skulle kunna utformas utan att urholka den kollektiva grund på vilken de måste fortsätta att vila.

Informella försörjnings- och trygghetssystem

Denna diskussion om välfärdssystemens framtida utformning för oss då över till frågan om de informellt existerande försörjnings- och trygghetssystemen. Människor som av olika anledningar söker sig till Sverige bär oftast på egna erfarenheter om hur olika utmaningar och påfrestningar kan hanteras. De ingår i ett sammanhang där de med stöd från sina sociala nätverk försöker se till sina rättigheter och till att få sina behov tillfredsställda. Från och till kan delar av dessa informella system ha sina ursprung i en prewestfalisk ordning som var förhärskande innan nationalstaten med sina institutionaliserade system vuxit fram och kunnat konsolideras. I de fall som den svenska staten med sina välfärdssystem inte i en tillräcklig grad når ut för att förbättra utsatta befolkningsgruppers levnadsvillkor förhåller sig människor på intet sätt passiva utan använder sig naturligtvis av dessa erfarenheter och sina sociala nätverk för att så gott det går skapa drägliga förhållanden. Över tid går det inte att utesluta att dessa informella system, som under de förhållanden som råder också blivit mer ändamålsenliga, också på längre sikt under mer stabila förhållanden visar sig mer flexibla och bättre skickade att täcka människors behov i det framväxande nätverkssamhället än de svenska systemen som bygger på en westfalisk ordning. Samtidigt är det farligt att romantisera de första intryck som dessa system kan ge upphov till. Informella kreditsystem som hjälper nyinflyttande människor utan någon som helst säkerhet att komma igång med någon form av verksamhet och yrkesutövning kan visa sig ge upphov till beroendeförhållanden som blir olagliga, exploaterande och icke människovärdiga. Detsamma gäller informella system för arbets- och bostadsförmedling, kontakter med myndigheter och svensk byråkrati etcetera. Här blir det viktigt att kartlägga och analysera dessa informella system för att kunna avgöra om de kan anpassas och omvandlas till att utgöra viktiga grunder i de nya välfärdsregimerna eller om de måste bekämpas och helt och hållet avskaffas. Frågan om villkoren liksom tillgången för medborgarna blir ur ett rättighets- och jämställdhetsperspektiv viktiga kriterier härvidlag.

Det existerande manöverutrymmet och åtgärdsprogrammets implementering

Går vi sedan över till själva implementeringen av fattade beslut och identifierade åtgärdsprogram kan dessa försvåras av en rad omständigheter som behöver kartläggas och utforskas. Den första handlar om det faktiska manöverutrymmet. Det finns ett antal externa hinder som gör det svårt att gå från ord till handling. Ett exempel som vi pekat på i olika sammanhang är det finansieringsgap som uppstår genom att kostnaderna för att dra till sig globala flöden för att bli till en konkurrenskraftig nod i det globala produktionsnätverket ökat samtidigt som statliga bidrag och skatteunderlaget begränsats. Ett annat exempel är interna institutionella och organisatoriska

hinder. Organisationer är trögrörliga och präglas av tydliga organisatoriska gränser. Ett liknande stuprörstänkande kan försvåra den helhetssyn som hanteringen av komplexa samhällsproblem ställer. Näringslivsinspirerade och mer marknadsliknande styrningsformer av offentlig förvaltning medför kortsiktiga krav på effektivitet som kan omöjliggöra mer långsiktiga och förebyggande åtgärder svåra att mäta. Ibland saknas institutionell och administrativ kapacitet för genomförandet av beslutade åtgärder. Dessa exempel riskerar medföra att olika befattningshavare har betydligt lättare för att gå vidare i redan upptrampade spår och tuffa på i gamla banor. Till dessa "klassiska" hinder skall vi avslutningsvis lägga ytterligare några som utvecklats i takt med det framväxande postnationella nätverkssamhället.

Det gränsöverskridande nätverkssamarbetet

Detta diskussionsunderlag har använt mycket utrymme för att påvisa vikten av en samstämmig och koherent politik när det gäller frågorna om säkerhet, utveckling och rättvisa. I vårt "glokaliserade" tillstånd går det inte att uppnå en av dem utan att också *samtidigt* och i en motsvarande utsträckning se till de andra två. De har blivit ömsesidigt beroende och förstärkande av varandra. Detta kräver samverkan med andra aktörer på olika nivåer; globalt, regionalt, nationellt och lokalt.

Det är författarens mening att manöverutrymmet till att i verkligheten föra en samstämmig politik avsevärt kan öka om staden gränsöverskridande nätverkssamarbete användes mer strategiskt och målmedvetet för att tillsammans med städer i en liknande situation bedriva olika former av påverkansarbete. Här blir det viktigt att kartlägga omfattningen av och potentialen i de gränsöverskridande nätverk som växer fram mellan medelstora städer och hur dessa strategiskt skulle kunna utnyttjas för att stärka stadens manöverutrymmen och förmåga att fullt ut utnyttja dessa. Det handlar om att målmedvetet utforma en övergripande och långsiktig strategi för syftet med det gränsöverskridande nätverkssamarbetet, vilka frågor som skall prioriteras och med vilka partner och i vilka sammanhang man är intresserade av att samarbeta. Vikten av ett förstärkt nätverkssamarbete reser samtidigt den viktiga frågan om dess inflytande på medborgerligt deltagande och på det demokratiska utövandet. Här blir det viktigt att producera kunskap om hur de dominerande uppfattningar som växer fram inom nätverken, när det gäller vilka åtgärder som skall vidtas för att hantera olika problem, överförs och omformas till policy på lokal nivå. Inte minst viktigt blir det att utreda hur nätverkssamarbetet påverkar handlingsutrymmet för såväl lokalt förtroendevalda politiker som för medborgerligt inflytande.

Makt och motstånd

Det finns också en ofta försummad ytterligare aspekt som kan minska manöverutrymmet och kasta in grus i maskineriet. Det kan handla om ovilja att acceptera den maktförskjutning som åtgärdsföreslagen kan visa sig innebära och som därför skapar ett *retoriskt gap* mellan vad man säger sig vilja göra och vad man de facto gör. Det kan handla om fördomar eller ideologiska ståndpunkter som gör att man innerst inne (medvetet eller omedvetet) inte tror på åtgärderna eller ens anser dem önskvärda. De föreslagna åtgärderna kan inte desto mindre anses politiskt korrekta och nödvändiga att ansluta sig till. Med läpparnas beaktelse ger man därför sitt fulla stöd till de sociala krafter som förespråkar dem. Detta leder oss över till frågan om makt och motstånd.

Detta diskussionsunderlag har som framgått lagt stor vikt vid förekomsten av sammanfallande och upplysta egenintressen för att strukturella tillfällen till förändring skall uppstå liksom vid

dialogens roll för att sådana tillfällen skall kunna gripas. Med tanke på den omfördelning av makt och de maktförskjutningar som många åtgärdsförslag kräver för att en socialt hållbar samhällsutveckling skulle bli möjlig kan detta förefalla naivt. Det skulle sannolikt innebära att den situation och de samhällsproblem som råder och som behöver åtgärdas skulle behöva bli än värre innan liknande upplysta egenintresse skulle kunna tänkas få en mer betydande inverkan på önskvärd samhällsförändring.

Den konfrontativa dialogens uppgift är att synliggöra dessa förhållanden och påvisa det retoriska gapet. Men den berättigade frågan är naturligtvis vad som sker när meningsskiljaktigheterna är så stora att det egentligen inte finns så mycket mer att ha dialog om. Vissa intressekonflikter går naturligtvis inte att prata sig förbi. Risken finns för att de mer mäktiga använder sig av dialogen instrumentellt för att ge sken av att förändring pågår och eventuellt kombinerat med ett försök att styra över frågan från kollektiva och samhälleliga värden och behov till mer förhandlingsbara individuella intressen. För att tala med Chantal Mouffe sker då detta för att ge sken av att hålla politiken vid liv men samtidigt ta bort det politiska innehållet. Detta intresse av att behålla den rådande ordningen och oviljan att i praktiken bidra till någon radikal förändring kan underlättas av själva språkbruket och användning av ett begrepp som ”hållbarhet”. Som diskuterades i samband med att den konfrontativa dialogen som metod introducerades står begreppet ”hållbarhet” för allting och ingenting på samma gång (allt till alla) och är svårt att operationalisera och mäta. Användningen av begreppet kan ge intryck av att beslutsfattarna gör någonting åt miljöproblem och klimatförändringar medan de i själva verket fortsätter att prioritera ekonomisk tillväxt och internationell konkurrenskraft. Begreppet social hållbarhet har över tid också alltmer kommit att ersätta begrepp som jämlikhet och social rättvisa och kan bidra till den typ av avpolitisering som Chantal Mouffe varnar för. En ytterligare uppgift för den konfrontativa dialogen är därför att jämföra och kontrastera olika aktörer och deras utsagor i olika sammanhang med varandra (en sk konfrontativ triangulering) för att försöka reda ut vad beslutsfattare och makthavare förstår med begreppet hållbarhet och hur detta tar sig uttryck i praktiken.

Som uppmärksammas, inte minst i samband med det internationella utvecklingssamarbetet, kräver utformandet av varje åtgärdsprogram därför en inledande och en grundlig maktanalys för att överhuvudtaget ha en chans att kunna genomföras. Åtgärdsprogram är aldrig socialt neutrala. De stärker vissa maktstrukturer på bekostnad av andra. En forskningsfråga av stor vikt är därför frågan om makt och dess utövning. Vilka sociala grupper har makt att bevara den härskande ordningen och vilka sociala grupper har makt att iscensätta förändringsprocesser? Denna forskningsfråga för oss då över på ytterligare en viktig forskningsfråga nämligen den om motståndets former.

Som den samtida maktforskningen är noga med att påpeka är frågan om makt ingenting som makthavare kan ta sig utan någonting som makthavarna får från de sociala krafter som anser makthavarna legitima. Legitimiteten bygger på makthavarnas förmåga att hantera de aktuella samhällsproblemen. När denna förmåga minskar ifrågasätts maktinnehavet. Makten återkallas genom olika typer av motstånd. Detta motstånd kan uttrycka sig konkret i samband med politiska val. Som de nordiska ländernas historiska erfarenheter visar, inte minst i samband med införandet av rösträtten liksom vid välfärdsregimernas framväxt, kan motståndet också uttryckas av det civila samhällets organisationer och rörelser genom olika typer av aktioner mellan val i form av demonstrationer, strejker eller civil olydnad. Det är ett liknande typ av motstånd som kan tvinga makthavarna till de maktförskjutningar och de åtgärder som krävs och att gå från ord till

handling. Den traditionella maktanalysen bör därför kompletteras med en analys av det civila samhällets roll och de olika faktorer som kan underlätta dess politiska mobilisering. På vilket sätt kanaliseras och bemöts det aktuella urbana motståndet och hur påverkas detta av de olika aktörernas globala nätverk?

Som tidigare diskuterats i samband med vår redogörelse av det postpolitiska landskapets förändring har makt, dvs. möjligheten att fatta beslut för andras räkning och att påverka samhällsutvecklingens inriktning, blivit alltmer svåråtkomlig. Ofta handlar det om att kunna påverka och forma olika sätt att tänka och uppfatta det som sker. Maktteorin talar här i termer av ”diskursiv makt” (makten över tanken). Det faktum att makten blivit alltmer osynlig och att den tycks finnas överallt och ingenstans på samma gång har också fått många att mena att den måste bekämpas överallt. Motståndet i vardagen är därför det viktigaste – forskningen pratar i termer av livspolitik. En subtil och passiv form av motstånd börjar växa fram inom de formella demokratiska strukturerna och som ofta tar sig en betydligt mer aktivt uttryck inom olika subkulturer och sociala rörelser. Ökad kunskap om makt, hur denna utövas i vårt postpolitiska tillstånd och motståndets former utgör därför ytterligare ett exempel på ett område där samhällsvetenskapen skulle kunna göra ett viktigt bidrag.

Litteraturförteckning

- Abrahamsson, Hans (2003): *Understanding World Order and Structural Change, Poverty, Conflict and the Global Arena*, Basingstoke: Macmillan
- Abrahamsson, Hans (2006): *En delad värld*, Stockholm, Leopard
- Abrahamsson, Hans (2009): Motstånd och förändring – politik och solidaritet i vår tid, Stockholm: Forumsyd (nedladdningsbar från http://www.globalstudies.gu.se/digitalAssets/1273/1273529_abrahamsson_motst__nd.pdf)
- Abrahamsson, Hans (2012): *Städer som nav för en globalt hållbar samhällsutveckling eller slagfält för sociala konflikter*, Malmö: Kommissionen för ett hållbart Malmö.
- Abrahamsson, Hans (2012): *Utvecklingsbegreppet inför sin pånyttfödelse*, Göteborg: Fronesis Nr 38-39, maj juni 2012, under utgivning
- Abrahamsen, Rita and Michael C. Williams (2011): *Security beyond the State – Private Security in International Politics*, Cambridge: Cambridge University Press
- Amen, Mark et.al (ed) (2011): *Cities and Global Governance – New sites for international relations*, Farnham: Ashgate
- Andreotti, A & Mingione, E (2009): The city as local welfare system. Paper produced for the European Commission (2009).
- Annan, Kofi (1999): UN documents, A/54/PV/8, 22 September 1999.
- Appiah, Kwame Anthony (2006): *Cosmopolitanism – Ethics in a world of Strange*, New York: W.W. Norton and Company
- Bauman, Zygmunt (2001): *Det individualiserade samhället*, Göteborg: Daidalos
- Bauman, Zygmunt (2008): *Flytande rädsla*, Göteborg: Daidalos
- Bauman, Zygmunt (2009): *Konsumtionsliv*, Göteborg: Daidalos
- Beck, Ulrich (1999): *World risk Society*, Cambridge: Polity Press
- Beall, Jo and Sean Fox (2009): *Cities and Development*, London: Rutledge
- Benhabib, Seyla (2006): *Another Cosmopolitanism*, New York: Oxford University Press

Betsill, M & Bulkeley, H (2006): *Cities and the Multilevel Governance of Global Climate Change*, Global Governance 12 (2006), 141-159

Borja, Jordi & Manuel Castells (1996) *Local & Global – Management of Cities in the Information Age*, London: Earthscan

Braudel, Fernand (1986): *Civilisationer och Kapitalism*, Band I-III, Stockholm: Gidlunds

Brundtland, Gro Harlem (1987): *Our Common Future*, New York: Oxford University Press

Bull, Hedley (1995): *The Anarchical Society: A study of Order in World Politics*, Basingstoke: Macmillan

Buzan, Barry (1991): *People, States and Fear*, New York: Harvester Wheatsheaf

Byrne, David (1999): *Social Exclusion*, Buckingham: Open University Press

Carlsson, L (2000): *Policy networks as collective action*, Policy Studies Journal 28 (3)

Castles, Stephan (2008): *Understanding Global Migration: A Social Transformation Perspective*, Paper delivered for the conference on Theories of Migration and Social (July 2008): *St Anne's College, Woodstock Road, Oxford*

Castells, Manuel (1998). *The Information Age: Economy, Society and Culture*, Oxford: Blackwell Publishers

Cerny, Philip, G., (1998): *Neomedievalism, Civil War and the New Security Dilemma: Globalisation as a durable disorder*, in Civil Wars, Vol 1 (Spring 1998)

Clark, David (2003): *Urban World, Global City*, New York: Routledge

Cox, Robert & Timothy Sinclair (1996): *Approaches to World Order*, Cambridge: Cambridge University Press

Davis, Mike (2006): *Slum – Världens storstäder*, Lund: Arkiv Förlag

Dikec, Mustafa (2007): *Badlands of the Republic*, Oxford: Blackwell Publishing

Duffield, Marc (2007): *Development, Security and Unending War – Governing the world of peoples*, Cambridge: Polity Press

Eastmond Marita och Lisa Åkesson (2007): *Globala Familjer – Transnationell migration och släktskap*, Riga: Gidlunds förlag

Elander, I (2002): *Partnership and Urban Governance*, in ISSJ, Vol 54 (172): 191-204

Esping-Andersen, Gösta (1990): *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge: Polity Press

Esping-Andersen, Gösta (2009): *The Incomplete Revolution – Adapting to Women's New Roles*, Cambridge: Polity Press

Esping-Andersen, Gösta & Myles, J. (2008): *The Welfare state and redistribution*, Ch.14 in *The Oxford Handbook of Economic Inequality*, Oxford: Oxford University Press,

Fainstein, Susan (2010): *The Just City*, London: Cornell University Press

Faist, Thomas (2009): *The Transnational Social Question: Social Rights and Citizenship in a Global Context*, International Sociology 2009 24:7

Fierke, K.M (2007): *Critical Approaches to International Security*, Cambridge: Polity

Forkby, Torbjörn och Susanne Liljeholm, Hansson (2011): *Kampen för att bli någon*, Göteborg: Ung och Trygg

Foot, Rosemary et.al (2003): *Order and Justice in International Relations*, Oxford: Oxford University Press

Fraser, Nancy (2003). *Den radikala fantasin – mellan omfördelning och erkännande*, Uddevalla: Daidalos

Friedmann, John (1992): *Empowerment. The Politics of Alternative Development*, Cambridge: Blackwell

Friedmann, John & Clyde Weaver (1979): *Territory and function: the evolution of regional planning*, London: Edwin Arnold

Fung, Archon & Wright, Erik Olin (2003): *Deepening Democracy, Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance*, New York: Verso

Galtung, Johan (1996): *Peace by peaceful means*, London: SAGE Publications

Glick Schiller, Nina (2011): *Locating Migration – rescaling Cities and Migrants*, London: Cornell University Press

Global Commission on International Migration (2005): *Migration in an interconnected world: New directions for action*, Report downloaded www.gcim.org 13.10.2011

Graham, Stephen (2010): *Cities under Siege – the new military urbanism*, London: Verso

Gramsci, Antonio (1971): *Selections from Prison Notebooks*, London: Zed Books

Gurr, Ted, R., (1970). *Why Men Rebel*, New Jersey: Princeton University Press

Göransson, Bengt (2010): *Tankar om politik*, Stockholm: Erzats

Hallin, Per Olof (2011): *Det är inte stenarna som gör ont. Röster från Herrgården, Rosengård – om konflikter och erkännande*, Malmö: Malmö Högskola – Mapius nr 5.

Hambleton, Robin & Jill Simone Gross (2007): *Governing cities in a global era*, Basingstoke: Macmillan

Harvey, David (2003): *The new imperialism*, New York, Oxford University Press

Harvey, David (2006): *Den globala kapitalismens rum – På väg mot en teori om ojämna geografisk utveckling*, Stockholm: Tankekraft

Harvey, David (2009): *Social Justice and the City*, London: The University of Georgia Press

Heckman, James & Lochner L (2002): *Rethinking education and training policy: understanding the sources of skill formation in modern economy*, in S. Danziger and J.Waldvogel (eds), *Securing the Future*, New York: Russell Sage, pp. 47-86

Hettne, Björn (2001): *Kultur, säkerhet, hållbar utveckling*, Södertälje: Riksbankens Jubileumsfond

Hettne, Björn (2009): *Thinking about development*, London: Zed Books

Heywood, Andrew (2003): *Political ideologies*, Basingstoke: Palgrave MacMillan

Hydén, Göran (1983): *No shortcuts to progress*, Los Angeles: University of California Press

Ingram, D James (2008): *What is a “Right to Have Rights”? Three Images of the Politics of Human Rights*. *American Political Science Review*, Vol.102, No.4, November 2008

International Labour Office (ILO) (2009): *The social protection floor*. <http://www.ilo.org/gimi/gess/ShowTheme.do?tid=1321> Downloaded 12.10.2011

International Organization for Migration (2010): *World Migration Report 2010*,

Johansson, Thomas, Sernhede Ove (red) (2006): *Storstadens omvandlingar – Postindustrialism, globalisering och migration*. Göteborg och Malmö, Uddevalla: Daidalos

Kanbur R and A Sumner (2011). *Poor countries or poor people? Development assistance and the new geography of global poverty*. Working paper, New York: Cornell University

Kazepov, Yuri (2005): *Cities of Europe – Changing contexts, local arrangements, and the challenge to urban cohesion*, Oxford: Blackwell Publishing Ltd

Koppenjon, J E & Klijn E H (2004): *Managing uncertainties in networks*, London: Routledge

Kennedy, Paul (2010): *Local lives and global transformations – towards world society*, Basingstoke: Macmillan

Kepel, Gilles (2011): *Banlieue de la République*, Paris: Institut Montaigne

Lamarca, Melissa Garcia (2009): *The Right to the City: Reflections on Theory and Practice* Posted på “Polis – a collaborative blog about cities around the globe” <http://www.thepolisblog.org/2009/11/right-to-city-reflections-on-theory-and.html>

Lidskog, Rolf (2006): *Staden. Våldet och tryggheten – om social ordning i ett mångkulturellt samhälle*, Göteborg: Daidalos

Listerborn, Carina (2010): Suburban Women and the "Glocalization" of the everyday – gender and globalities in underprivileged areas, Working Paper, Malmö: Malmö University

Lundberg, Anna (2011) "The Best Interests of the Child Principle in Swedish Asylum Cases : The Marginalization of Children's Rights" *Journal of Human Rights Practice*;1, 49-70, Oxford, ISSN 1757-9619, DOI

Marmot, Michel (2008): Closing the gap in a generation – Health equity through action on the social determinants of health. Geneva: World Health Organization,

Mayer, Margit (2000): Urban Social Movements in an era of Globalization, i Brenner, N & Keil, R (2006): *The Global Cities Reader*, London: Routledge.

Meyer, J W & Rowan, B (1977): Institutionalized organizations: formal structure as myth and ceremony, *American Journal of Sociology*, 103: 144-181

McNeill, John & William McNeill (2006): *Mänskliga nätverk, Världshistorien i ett nytt perspektiv*, Stockholm: SNS Förlag

Miller, Richard, W., *Globalizing Justice – Ethics of Poverty and Power*, New York: Oxford University Press

Mouffe, Chantal (2009): *Om det politiska*, Hägersten: Tankekraft Förlag

perspektiv, Stockholm: SNS Förlag

Morel, Nathalie, Palier, Bruno & Joakim Palme (2011) *Towards a social investment welfare state? - Ideas, policies and challenges*, Bristol: Policy Press

Munck, Ronaldo (2005): *Globalization and Social Exclusion*, Blomfield: Kumarian Press

Nederveen, Pieters (1997): *Globalization as Hybridization*, in M. Featherstone, M.S. Lash and R. Robertson (eds); *Global Modernities*; London: Sage

Nilsson, Anders (1999): *Peace in our time: Towards a holistic understanding of world society conflicts*, Göteborg: Padrigu Papers

Nilsson, Ingvar (2012): *Styrning, organisation, resursfördelning och ett socialt investeringsperspektiv*, Diskussionsunderlag till Malmökommissionen, Malmö Stad

Nussbaum, Martha, C., (2002) *Kvinnors liv och social rättvisa – ett försvar för universella värden*, Göteborg: Daidalos

Ohmae, Kenichi (1995) *The end of Nation State – The rise of regional economies*, New York: The Free Press

Olsson, J, Ed (2005): *Hållbar utveckling underifrån*, Nora: Nya Doxa

Polanyi, Karl (2001): *The Great Transformation – The Political and Economic Origins of Our Time*, Boston: Beacon Press

Purcell, Mark (2002) *Excavating Lefebvre: The right to the city and its urban politics of the inhabitant* publicerad i *GeoJournal* 58: 99–108, 2002. © 2003 Kluwer Academic Publishers. Printed in the Netherlands.

Pierre, J (2011): *The politics of Urban Governance*, Basingstoke: Palgrave

Pierre, J and Peters G B (2000): *Governance Politics and the State*, Basingstoke Macmillan

Pierre, J and Peters G B (2005): *Governing Complex Societies Trajectories and Scenarios*, Basingstoke: Macmillan

Reading the Riots (2012) Joseph Rowntree Foundation and the Open Society of Foundations. Nedladdad 1.4. från <http://www.jrf.org.uk/blog/2011/12/riots-challenging-received-wisdom>

Retzinger Susanne & Thomas Scheff (2001): *Emotions and Violence – shame and rage in destructive conflicts*, Lincoln: Universe.Inc.

Rhodes, R.A.W (1994): *The hollowing out of the state: the changing nature of the public service in Britain*, *The Political Quarterly* Volume 65, Issue 2, pages 138–151, April

Righard, E (2008): *The welfare mobility dilemma – Transnational strategies and national structuring at crossroads*, Lund: Lund dissertations in Social Work.

Roberts, Adam (2003): *Order/Justice Issues at the United Nations*, in Foot, Rosemary et.al (2003): *Order and Justice in International Relations*, Oxford: Oxford University Press

Robertson, R (1992): *Globalization: Social Theory and Global Culture*, London: Sage

Robertson, R (1995) *Glocalization: time-space and homogeneity-heterogeneity*, in M.Featherstone, M.S. Lash and R. Robertson (eds); *Global Modernities*; London: Sage

Robinson, J (2005): *Urban geography. World cities, or a world of cities*, Progress in Human Geography 2005

Rosenau, James (2009): *Governance in the twenty-first century*, in Whitman, Jim (ed) 2009): *Global Governance*, Basingstoke:Macmillan

Rädda Barnen (2012): Årsrapport 2012 – Barnfattigdomen i Sverige, Stockholm: Rädda Barnen

Sahlin, Ingrid (ed) (2010): *I Trygghetens namn*, Göteborg: Daidalos

Salonen, Tapio(red)(2011):*Hela staden–Social hållbarhet eller desintegration?* Umeå: Boréa

Salonen, Tapio (2012): Diskussionsunderlag till Malmökommissionen, forthcoming, Malmö

8 Sanchez – Cuenza, Jordo (2010): *Social Urban Forum vs. World Urban Forum*, nedladdad 1.4. från: <http://www.thepolisblog.org/2010/04/social-urban-forum-vs-world-urban-forum.html>

Sassen, S (2002): *Locating cities on global circuits*, Environment and Urbanization, 2002 14:13

Sassen, Saskia (2006): *Cities in a World Economy*, London: Pine Forge Press

Sassen, Saskia (2011): *The Global City Today: Advantages of Specialization and Costs of Financialization*: in Amen, Mark et.al (ed) (2011): *Cities and Global Governance – New sites for international relations*, Farnham: Ashgate

Scholte, Jan Aart (2000): *Globalization: A Critical Introduction*, London: Macmillan

Sernhede, Ove (2002): *Alienation is My Nation*, Ordfront: Stockholm

Sernhede, Ove (2010): *Utbildning och Demokrati – Förorten och Skola*, Tidskrift för didaktik och utbildningspolitik, nr 1, 2010

Short, John, Rennie (2004): *Global Metropolitan*, New York: Routhledge

Singer, Peter (2003): *En Värld – globaliseringens etik*, Stockholm: Thales

Smith, R G (2003): *World city actor-networks*, Progress in Human Geography 2003 27:25-44

Socialstyrelsen (2009): *Folkhälsorapport 2009*, tillgänglig den 5.5. <http://www.socialstyrelsen.se/publikationer2009/2009-126-71>

Sveriges Kommuner och Landsting, (2012): *Utveckla principer för dialog*, Stockholm

Sörensen, E & Torfing J (2005): *The Democratic Anchorage of Governance Networks*, Scandinavian Political Studies, Vol. 28 – No. 3, 2005

United Nations (2005): *In Larger Freedom – Towards development, security and human rights for all*, New York: United Nations

Human Development Report (2011): *Sustainability and Equity – A Better World For All*, United Nations Human Settlements Programme (2008): *State of the World's Cities 2010/2011 – Bridging the Urban Divide*, London: Earthscan

Stewart, Frances (2010): *Horizontal Inequalities as a sort of conflicts*, Oxford: Oxford University

Stigendal, Mikael (2007): *Allt som inte flyter – Fosies potentialer – Malmös problem*, Malmö: Malmö Högskola

Stiglitz, Joseph, E., (2001) förord till Polanyi, Karl (2001): *The Great Transformation – The Political and Economic Origins of Our Time*, Boston: Beacon Press

Swyngedouw, E (2004): *Globalisation or “Glocalisation”? Networks, Territories and Rescaling*, Cambridge review of International Affairs, April 2004, Volyme 17, Number 1

Söderlin, Eigil (2010): *De på andra sidan vägen*, Malmö: Idéfabriken

Taylor, P J (2005): *Leading World Cities: Empirical Evaluations of Urban Nodes in Multiple Networks*, Urban Studies 2005 42:1593-1608

United Nations (2005): *In Larger Freedom – Towards development, security and human rights for all*, New York: United Nations

United Nations Human Development Report (2011): *Sustainability and Equity – A Better World For All*, New York: United Nations

United Nations Human Settlements Programme (2008): *State of the World's Cities 2010/2011 – Bridging the Urban Divide*, London: Earthscan

Wacquant, Loic (2009): *Punishing The Poor - The Neoliberal Government of Social Insecurity*, Duke University Press

World Bank (2009): *Youth and Employment in Africa – the potential, the problem, the promise*, Washington D.C.: World Bank

World Bank (2011) *World Development Report 2011 - Conflict, Security and Development* Conflict, Washington