

Referat från Urban Research-seminariet "Social hållbarhet i samhällsplanering - vad vet vi och vad behöver vi veta?"

När: 6 april 2017 klockan 13.00–16.00

Var: Hammarsalen i Hammarkullens Folkets Hus, Göteborg

Arrangörer: Mistra Urban Futures

Moderator: Vanja Larberg, S2020 Göteborgs stad

13.00–13.10 Välkomnande och introduktion

Margareta Forsberg, ledare för Mistra Urban Futures Göteborgsplattform

Margareta hälsar alla välkomna genom att introducera deltagarna till Mistra Urban Futures arbete och eftermiddagens upplägg, men ger även en etymologisk förklaring till ordet seminarium. Begreppet kommer från latinets *seminarius* som betyder plantskola eller grogrund för utsäde. Senare har det använts för att beskriva en undervisningsform där eleverna är aktiva deltagare. Margareta hoppas att dagens seminarium ska fungera som en grogrund för kunskapsutbyte och framtida arbete.

13.10–13.30 Vad innebär social hållbarhet i samhällsplanering?

Stefan Molnar, RISE & Chalmers, Lisa Ström, GR och Sanna Isemo, Mistra Urban Futures

Eftermiddagen inleds med en introduktion av kunskapsöversikten och dess innehåll hittills, och i första blocket fokuserades på vad social hållbarhet i samhällsplaneringen innebär. Kunskapsöversikten fokuserar på samhällsplanering, det vill säga processerna som styr markanvändning, på lokal och regional nivå. Som ett första steg för att ta sig an ämnet så har arbetsgruppen tittat på några av de mål, lagar och regleringar som är styrande och vägledande i det sociala hållbarhetsarbetet. FN:s Agenda 2030 och de globala hållbarhetsmålen, de nationella jämställdhetsmålen och folkhälsomålen liksom miljöbalken var några av de som lyftes. Det finns en stor mängd lagar, regleringar och mål att ta hänsyn till och en utmaning är att på ett socialt hållbart sätt navigera inom ramarna för dessa, och vid behov även kunna ifrågasätta dem. För att mer konkret titta på innebörden av social hållbarhet i



social hållbarhet integreras i olika processer inom samhällsplanering

har arbetsgruppen gjort intervjuer med forskare och praktiker, litteraturöversikter över tidigare forskning och policydokument samt workshops med SOMSA-nätverket.

Arbetsgruppen har sett att det finns flera olika synsätt på begreppet social hållbarhet och dess relevans inom forskning. En del av kritikerna menar att begreppet är problematiskt rent policymässigt eftersom vi bör sträva efter förändring och inte ett bevarande av samhällsstrukturen, medan andra menar att problematiken snarare föreligger rent analytiskt eftersom begreppet är svårt att operationalisera och mäta. Ett annat synsätt är att begreppet social hållbarhet är synonymt med att prata om "sociala frågor" och att begreppet därmed inte fyller något behov, medan andra menar att begreppet faktiskt tillför något nytt och innehåller ytterligare en dimension. Social hållbarhet har även lyfts som en del av en helhet och något som inte bör separeras från de andra hållbarhetsperspektiven. Helhetsperspektivet och mer tyngd åt de sociala frågorna är återkommande något som har efterfrågats. Sammanfattningsvis så finns det en stor variation i synen på begreppet social hållbarhet. Det finns inte en enhetlig definition utan innebörden måste förstås i varje specifikt sammanhang.

13.30–14.00 Social hållbarhet - utveckling eller uppror?

Karin Winter, industridoktorand KTH/Trafikverket

Nästa del av seminariet hölls av Karin Winter som är industridoktorand på KTH och planerare på Trafikverket. Karin fokuserade på två olika perspektiv på social hållbarhet som hon kallade utveckling kontra uppror och den konflikt som finns dem emellan inom planering. Utifrån utvecklingsperspektivet så ses samhället på det stora hela som ganska bra, även om det finns marginella problem. Den sociala hållbarheten behandlas som en kunskapsfråga vars lösning finns hos tjänstemännen. Perspektivet ligger nära byråkratins kärna och planeringstraditioner. Upprorsperspektivet å andra sidan ser samhället i grunden som ohållbart och lösningen är inte att vi lägger till fler metoder och gör mer analyser utan vi behöver snarare ifrågasätta vad det är vi gör. Lösningen kanske inte är utveckling utan snarare att bryta upp och göra om. Maktperspektivet är mer centralt här med frågor som vem tjänar på systemet, vem bestämmer och vem hörs? Detta perspektiv kan uppfattas som mycket mer hotfullt och göra att man riskerar att hamna utanför diskussionen.

Karin hamnar i att det troligen är en blandning som behövs och menar att det är viktigt att både värna om samhällets institutioner och att våga göra uppror. Planerare och andra inom området behöver även fundera på vad som är vad. Indikatorer fyller en viktig funktion men de är trubbiga som svärd i de fall där förändringar krävs. Karins sista medskick är att vi behöver fundera över vad som behöver göras politiskt och diskutera brett med både politiker och medborgare.



Efterföljande diskussion

I den efterföljande diskussionen så togs de styrkor som finns i lagstiftningen upp och hur man i rollen som tjänsteman bör kämpa för den, men också hur lagar är en spegling av hur samhället såg ut när lagen stiftades och att det därför även kan vara relevant att anta ett kritiskt perspektiv. En annan fråga som lyftes var bristen på deltagande från civilsamhället i planering där Hammarkullen lyftes som ett exempel. Balansen mellan expertis och en mer direktdemokratisk approach genom medborgardialoger och politisk diskussion diskuterades. Diskussionen avslutades med ett samtal om indikatorer och hur deras utformning är avgörande för deras framgång.

14.15–14.45 Hur integreras sociala aspekter i samhällsplanering?

Stefan Molnar, RISE & Chalmers, Lisa Ström, GR och Sanna Isemo, Mistra Urban Futures

I denna del presenteras de resultat som arbetsgruppen sett angående hur sociala aspekter i fysisk planering på regional och kommunal nivå integreras, inom områden som transport, infrastruktur och bostadsplanering. Kartläggningen är inte heltäckande utan fokus har varit att lyfta några intressanta metoder, strategier och verktyg som är i bruk idag. Från ett kommunalt perspektiv så har flera kommuner formulerat övergripande strategier. Malmö, Stockholm och Göteborg har antagit övergripande strategier för att minska skillnader i hälsa och livsvillkor. En kartläggning av några av de verktyg som används idag för att analysera sociala aspekter vid stadsplanering har genomförts, där bland annat sociala konsekvensanalyser, certifieringar, ekosystemtjänster och urbana designprinciper studerats. Resultaten av kartläggningen visar på en stor variation i utformningen av verktyg, där vissa baseras på kvantitativ data och används som diskussionsunderlag, medan andra använder sig av matematisk kvantitativ data för att genomföra nulägesanalyser. Gemensamt för verktygstyperna är att de ofta brister i transparens gällande definitionerna av begrepp, motiveringar av val av sociala aspekter och eventuella indikatorer, samt de prioriteringar som görs inom analysen. Kunskapsunderlag eller konkreta hänvisningar till ett sådant saknas ofta, och verktygen är sällan utvärderade.

Arbetsgruppen tar vidare upp utformningen av den offentliga miljön och lokalisering av målpunkter som strategier för att arbeta med social hållbarhet inom stadsplaneringen. Här kan den byggda miljön användas som en resursfördelare och för att minska segregation utifrån mer än bara boendeort. Hur man arbetar med social hållbarhet i fysisk planering på regional nivå ser väldigt olika ut, och förutsättningarna för glesbygd jämfört med storstadsregioner är väldigt olika. Det kan vara svårt att ha ett helhetsperspektiv på planeringen på lokal nivå, men på den regionala nivån kan lokalkännedomen saknas. Det större perspektivet kan dock ge möjlighet till att skapa överbryggande och länkande socialt kapital genom till exempel transportinfrastruktur, för att möjliggöra möten mellan olika grupper och förbättra tillgången till institutioner och arbetsplatser. Social hållbarhet i transportplanering beskrivs handla om främst tre teman: att se planeringen som en möjliggörare för ett fungerande vardagsliv, att minska de negativa sociala konsekvenserna av transportinfrastrukturen, och att säkerställa kvalitet i utformningen. Detta kan dels handla om att ge en rättvis tillgång till arbete och utveckling, att minska trafikbarriärer och bullerstörningar, och att tillgänglighetsanpassa trafiksystemet. Även sysselsättningskrav

har ställts vid upphandlingar av byggprojekt, där till exempel skapandet av anställningar för boende i området lyfts fram. Hållbarhet i transportplanering handlar även om effekterna av beslut och investeringar, som kan ses utifrån perspektiven av antingen en prognos- eller målinriktad planering.

Att skapa bostäder för alla är viktigt inom bostadsplaneringen, dels för att åtgärda bostadsbristen samt att bryta boendesegregation. Några strategier för att uppfylla dessa mål är bland annat att ha en helhetssyn i bostadsplaneringen, som handlar om att inte bygga in orättvisor eller förstärka segregationen. Att använda sig av socialt blandat boende och variation är även en metod. Där ingår olika upplåtelseformer och en bred sammansättning av hushåll, men även en blandning i utformningen och användningen av byggnader. "Social housing" är fortfarande ganska kontroversiellt i en svensk kontext. Mer vanligt är det att tala om "affordable housing" – åtkomliga eller prisrimliga bostäder. Socialt hållbar renovering är även en viktig strategi då miljonprogrammet är i stort behov av att rustas upp, och handlar främst om möjligheten för boende att bo kvar. Sociala krav i upphandlingar är även en omdiskuterad strategi som fokuserar på att kommuner inte bara ska ställa miljökrav vid upphandlingar, utan att även social hänsyn ska tas med i beräkningarna.

14.45–15.05 Planering i samverkan för social hållbarhet

Kristina Lindfors, samhällsbyggnadschef och Camilla Blomqvist, socialchef i Stenungsunds kommun

Camilla och Kristina har båda en bakgrund som socionomer och jobbar nu inom kommunledningsgruppen i Stenungsunds kommun med övergripande frågor om social hållbarhet, men även konkreta åtgärder genom samverkansprojekt. De öppnar med att berätta om den arbetsgrupp bestående av nätverket för socialchefer och nätverket för

samhällsbyggnadschefer som skapats inom GR. Syftet med arbetsgruppen är att främja social hållbarhet i

Göteborgsregionen genom kunskapsspridning, erfarenhetsutbyte och metodutveckling. Fokus är sociala aspekter i samhällsplanering och samhällsbyggande, och man vill arbeta över sektorsgränserna med projekt som leder till konkret handling i verksamheterna. Inom

arbetsgruppen har man bjudit in till fyra seminarier där konkreta åtgärder presenteras, bland annat en träff om hur man bygger för äldre och som

anordnades av Mölndals kommun. Arbetsgruppen behövs då brist på bostäder och boendesegregation är viktiga frågor, som inte kan åtgärdas av endast sociala eller planeringsorienterade åtgärder i sig, utan kräver helhetslösningar.



Inom Stenungsunds kommun drivs projektet "Hasselbacken i utveckling". Hasselbacken är ett av de mer socioekonomiskt utsatta områdena i kommunen, där man haft problem med outhyrda lägenheter och kriminalitet. Kommunen har länge arbetat för att förbättra situationen i området genom samverkan mellan det kommunala bostadsbolaget och kommunal verksamhet. Man etablerade flertalet kulturella verksamheter i området, bland annat byggdes en skatepark. Målet är bland annat att området ska förknippas med andra aktiviteter än tidigare, och att få folk till området som inte är boende i Hasselbacken. En metod för att uppnå detta har varit att förlägga unika verksamheter dit, och stadens enda familjecentrum finns nu där. Projektet varade i 20-års tid, då politikerna bestämde att dess uppgifter och mål borde skötas av den ordinarie kommunala verksamheten, och det har skapats ett avtal mellan bostadsbolaget och kommunen.

Syftet med Hasselbacken i utveckling är utgå ifrån människors vardagsliv och att integrera social hållbarhet i det kommunala operativa och strategiska arbetet. För att få in åsikter och idéer från de boende som inte är med i föreningen anordnades workshops, och dessa synpunkter blev grunden för handlingsplanen för Hasselbacken i utveckling. Handlingsplanen innefattar bland annat lovaktiviteter, matlagningsdagar, praktikplatser i området, språkcafé, grillplatser, och happeningar på våren. För att lyckas i sitt arbete anser Camilla och Kristina att man behöver ha uthållighet, efterfråga hyresgästernas bild av god livsmiljö, ha konkreta handlingsplaner som följs upp, ha politikerna bakom sig, vara överens om prioriterade områden över sektorsgränserna, samt ha lust att göra skillnad.

Efterföljande diskussion

Vid diskussion med seminariets deltagare lyftes frågan hur återkopplingen till och förankringen hos medborgarna genomförs. Den sker bland annat via informationsblad på flertalet språk som går ut en gång i månaden till hyresgästerna. En workshop genomfördes även i skolan för att få med ungdomars perspektiv. Angående detta undrar en deltagare hur man kan i övrigt tänka kring skolans roll i denna typ av projekt. Detta beror på det pedagogiska intresset, menar Stenungsund. I Hasselbacken har rektorer deltagit och varit intresserade av frågan och därför drivit det, men de har inte sett något övergripande intresse inom skolan.



15.20–15.40 Vilka kunskapsbehov finns inom forskning och praktik?

Stefan Molnar, RISE & Chalmers, Lisa Ström, GR och Sanna Isemo, Mistra Urban Futures

I det sista blocket så pratade Stefan, Lisa och Sanna om de kunskapsbehov som de har funnit inom forskning och praktik. Fokus har framförallt varit behov som lyfts från både forskare och praktiker, vilket resulterat i fem huvudkategorier av kunskapsbehov. Det första behovet som efterfrågats är metoder för att beakta alla hållbarhetsdimensioner i förhållande till varandra och få ett helhetsperspektiv. Idag är det otydligt hur, av vem och på vilken planeringsnivå avvägningar görs när hållbarhetsperspektiven står emot varandra. Det andra gapet berör de mer eller mindre standardiserade verktyg som används inom planeringsprocesser för analys och certifiering. Verktygen behöver generellt utvecklas på så sätt att de behöver få tydligare vetenskaplig bas, de behöver utvärderas och kvalitetssäkras, den demokratiska aspekten i utformning och användning behöver utvecklas och det behövs mer kunskap om och hur verktygen i så fall kan användas inom fler områden än sitt ursprungliga. Det tredje behovet har framförallt lyfts av praktiker, och det är behovet av att göra den sociala hållbarheten mer mätbar, strukturerad och underlätta uppföljning. För att lättare kunna implementera den sociala hållbarheten i planering lyfts uppskattning i ekonomiska termer, hur tillgång och tillgänglighet kopplas till socioekonomiska faktorer samt bättre uppföljning och utvärdering för att få ökad kunskap om sociala effekter på kort och lång sikt av insatserna.

Det fjärde kunskapsbehovet är behovet av ökad kunskap om kopplingen mellan fysisk miljö och social hållbarhet. Det efterfrågas mer empiriska studier på effekter och samband, vilka effekter får olika fysiska strukturer, vad en inkluderande mötesplats och hur påverkar förläggning av kollektivtrafik olika sociala grupper är några av de många frågor som ställs inom området. Det finns idag många föreställningar och antaganden om hur den fysiska miljön påverkar den sociala hållbarheten och dessa behöver testas i förhållande till verkligheten. Det femte och sista gapet som har lyfts i intervjuer, litteraturstudier och workshops berör behov inom planeringspraktiken. Bättre metoder för kunskapsöverföring mellan olika aktörer och över förvaltningsgränser, ökad transparens och struktur i hur målkonflikter och prioriteringar hanteras i processerna, ett ökat makt- och normkritiskt perspektiv, medborgarnas delaktighet och inflytande samt en förändring av institutionella instrument är aspekter som tagits upp.

15.40–15.55 Bikupa och helgrupp

Efter bikupediskussioner om de kunskapsbehov som presenterats tas några av de frågor som där diskuterats upp i helgrupp. En grupp lyfter avsaknaden av ett helhetsperspektiv på de typer av hälsohot som finns. Ett av de största hälsohoten är skador, såsom självskador och skador från våld, och där finns stor påverkan utifrån socioekonomiska aspekter. Det är därför viktigt att få in den aspekten i diskussionen om det socialt hållbara, men det finns tyvärr inte bra mätsystem för olycksfallsutredningar i landet. På de platser där sjukhusen fångar upp skadorna och klassificerar dem har man bra koll, men även där börjar man tappa intresset för att samla in den typen av data.

En synpunkt som lyfts är att i översikten pratas det om luckor, men kanske handlar det främst om behovet av bryggor istället. Ofta har olika discipliner väldigt olika perspektiv, och att ofta tittar man endast på livet mellan husen, men vad sker i husen? Det saknas perspektiv som tar med människors hela livssituation, men det är en jätteutmaning att brygga över mellan olika perspektiv. Sören Olssons studie av torg som sociala mötesplatser nämns som ett exempel på en sammankoppling av olika discipliner. Stadsbyggnadsexperter, ekonomer, arkitekter med flera behöver samarbeta för att se bryggor istället för luckor. En grupp tar upp frågan om hur vi definierar olika platser och hur vi ser på den urbana geografin. De anser att ett postkolonialt perspektiv behöver appliceras på platsen, för att kunna undersöka vilka värden som definieras som attraktiva, och vilka bostäder och verksamheter som placeras var. Ofta verkar värdena utgå från den centrala staden, men i andra områden kanske andra värden är mer relevanta.



Gällande målkonflikter anser någon att det behövs mer forskning om vilka intressen som driver olika aktörer, inte minst olika kommunala aktör. Bolag och förvaltningar har olika logiker och driver frågor på olika sätt utifrån detta. Angående analysverktyg tas frågan om hur man kan förbättra möjligheten för tjänstemän att agera upp. Ett analysverktyg som kan synliggöra när i processen de bör stanna upp och tänka efter, och som ger utrymme för deltagarna inom projektet att agera efterfrågas. En deltagare från Trollhättans stad lyfter de stora utredningar om sociala frågor som genomförts i Göteborg, och jämför med Trollhättan där det saknas resurser för att skapa det underlaget. I Trollhättans stad har de börjat arbeta med sociala konsekvensanalyser, men vilka grundläggande analyser behöver de för att kunna utvärdera resultatet, och vilka parametrar hänger ihop med vilka målsättningar?



En deltagare avslutar diskussionen genom att ta upp att det är intressant att i Stenungsunds kommun arbetar man utifrån begreppet hållbart samhälle istället för social hållbarhet. Han upplever att kriterierna för vad som är bra eller dåligt utifrån ett socialt perspektiv allt för ofta hamnar på en individnivå, men att dessa frågor handlar om mer övergripande aspekter som rättvisa och hälsa. Därför kan social hållbarhet inte mätas utifrån individen, då institutionerna är en viktig del av samhället. Vi får inte glömma bort samhället trots att vi lever i en

individualiserad värld. Avslutningsvis tar han upp att social hänsyn skjuts undan i planerings-sammanhang där stora aktörer ingår, och att stora aktörer förmåga att begränsa det sociala hållbarhetsarbetet borde undersökas närmare.

15.55–16.00 Summering

Margareta Forsberg, ledare för Mistra Urban Futures Göteborgsplattform

Margareta tar upp indikatorers revolutionära potential. Mätningar är viktiga för att kunna göra analyser och sedan agera utifrån dem, även om ett mer New Public Management-influerat mätande kanske bör undvikas. Genom sitt arbete med sociala frågor i olika kontexter har hon märkt att det alltid funnits ett sug efter att integrera sociala aspekter och social hänsyn i verksamheten, men att det finns en generellt dålig beredskap för att ta till sig den kunskap som presenteras. Det finns ett behov att begreppsliggöra och diskutera frågorna på ett analytiskt sätt, och här är kunskapsöversikten ett viktigt bidrag till en tydlig analys och begreppsliggöring av dessa frågor.



Vi vill tacka alla deltagare för er närvaro och för ert engagemang och era bidrag under diskussionerna!

Den slutgiltiga rapporten för kunskapsöversikten kommer att färdigställas under sommaren 2017. Vi kommer att meddela er närmare om detta via mail!

Foto: David Jönsson