

När byråkrati och marknad ska förverkliga drömmar

I spänningsfältet mellan byråkrati, marknad och profession

Stadsutvecklingszoner

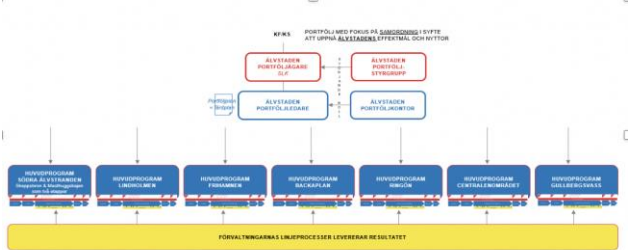


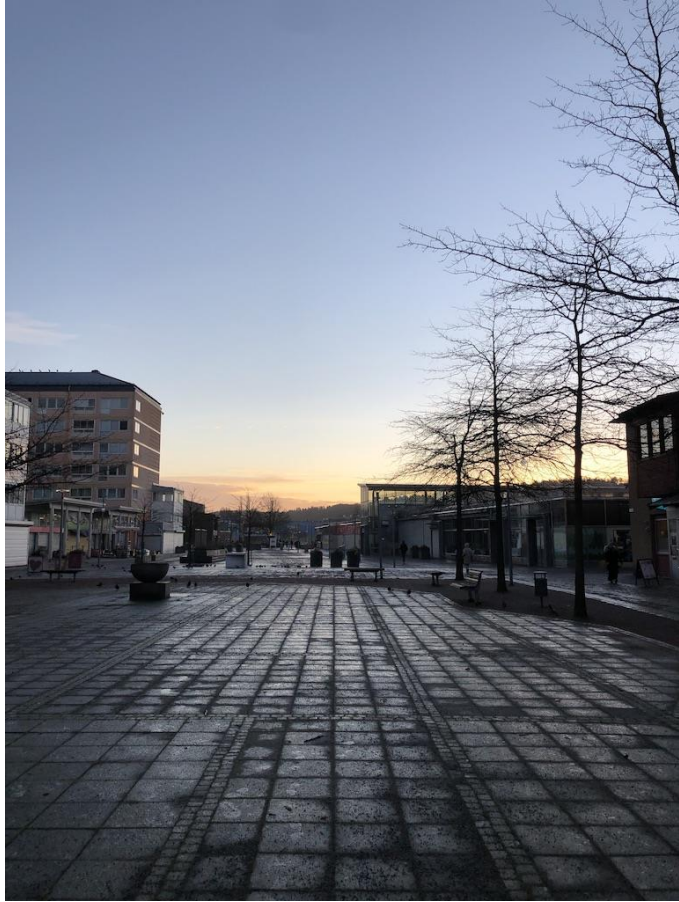
(Forskningen om) Älvstaden (nästan) 10 år!

Sara Brorström, PhD, Docent/Associate Professor
Department of Business Administration
School of Business, Economics and Law
Gothenburg University
Sara.brorstrom@handels.gu.se



ÄLVSTADEN RE-CAP





Varför en vision i Göteborg? (2011-2012)

- *“Vi måste fatta andra beslut, det är inte som så att någon bygger en segregerad stad med vilje men när man fattar ett beslut i taget, kanske det är det bästa just då men inte på lång sikt. En vision och strategier kan hjälpa till att fatta beslut som är bäst för hela staden”.*
- *“Vi måste fatta beslut nu, bråka kan vi göra sedan”*
- *“Känner du att det liksom pågår någon underliggande process, som att man bäddar för något annat. Det vore det mest farliga nu, att man tog fokus från visionen och strategierna”*

ÄLVSTADEN
- öppen för världen

Älvstaden är öppen – in mot Göteborg och Västsvenska - ut mot världen. Här möts det gamla och det nya, det redan kända och det okända. I staden finns utrymme för gemenskap och nya initiativ. Älvstaden är levande och öppen och på samma gång snick och egen.

Älvstaden finns av anledningar av värme och delaktighet. Området skapar utifrån våra behov och önskemål. Älvstaden är inkluderande. Här finns mötesplatser för alla oavsett ålder och bakgrund. Barn, unga och vuxna möts, leker och lär av varandra. Samtidigt som den långsiktiga utvecklingen planeras, ges utrymme för tillfälliga lösningar mellan husen som gynnar mångfald och flexibilitet. Några fem år en kort period – andra blir kvar.

I Älvstaden är det nära till vattnet. Stränderna och kajerna lever. På älven passerar fartyg, båtar och fridåbåtar förbi och stannar till bland. Älvstaden är grön. God tillgång på föryngringsenergi, attraktiv kollektivtrafik och sammanhängande gång- och cykelstråk gör det enkelt att leva hållbart. Kajerna skyddar mot översvämning samtidigt som de låter oss komma närmare vattnet.

Älvstaden är till. Här finns en stor blandning av mötesplatser och verksamheter. Älvstaden är **ävenställe**. Kulturen och näringslivet utvecklas sida vid sida och inspirerar varandra. Industrier och kontor flyttar dit för att vara nära det nya idé- och kunskapscentrumet Göteborg. Nya samarbeten ger extra skjut åt utvecklingen av regionkärnan och lockar entreprenörer och investorer från hela världen. Älvstaden har internationell lyxkraft.



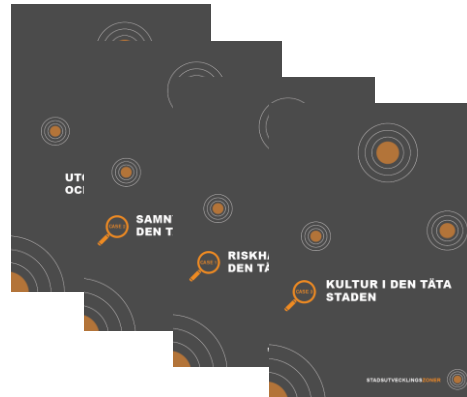
Det skaver!

Bakgrunden till Stadsutvecklingszoner är att städer idag brottas med **komplexa frågeställningar** i sina stadsutvecklingsprocesser och att **otydlighet i beslutsmandat och roller, tolkningsutrymmen i lagstiftning** samt **sektoriell myndighetsutövning** skapar **målkonflikter** och krockar mellan förändringsprocesser som hanterar helheten och administrativa bedömningsprocesser som hanterar beståndsdelar.

När målkonflikter/ knäckfrågor inte tas i förrän sent blir det besvärligt, då blir *lagstiftningen* (?) ett trumfkort som kastas in och avgör "svart- och vitt", vilket förhindrar innovation och nytänk.

Case...

- Risk farligt gods
- Samnyttjande
- Plats för kultur
- Dagsljus



- Industri och förtätning av bostäder
- Buller (trafik och industri)
- Allmän platsmark och samnyttjande
- Mark, miljö och sanering
- Kulturbuller – stadens ljud



och arbetssätt

- Juristnätverk
- Chefsforum
- Lärandeseminarier
- Delegation för bostadsbyggande
- Rådet för hållbara städer

Stadsutveckling kräver ”bråk med värdighet”



Politisk styrning

Beställning grundad på önskemål, full av målkonflikter och icke belysta dilemman

- Argumenterande plandokument
- Konsekvensbeskrivningar
- Scenario – beskrivningar



Ledning

Ledning som inte kunnat samla gemensam styrka, tar emot beställning utan att returnera rimlighet/ orimlighet till beställarna.



Systemnivåer

Statliga intressen – kommunal utveckling

- Fokus på relation snarare än del och helhet
- Gränsgångare/ mellanrumsagenter
- Konfliktverkstäder



Organisatorisk struktur

Baserad på förvaltningar, inte utveckling och genomförande med sammanhållet mandat och resurser. Kultur baserad på lojalitet till linjen.



Process

Syner på genomförande: planering, genomförande, förvaltning

- Konstruktiv juridik
- Finansiering tidiga skeden

När vi vill allt och låtsas att det är möjligt – hur målkonflikter trycks ner, och fram, i stadsutveckling...

Målkonflikter, eller intressekonflikter?

- Det vi upplever är målkonflikter är inte neutralt, rationellt till sin karaktär
- Handlar om olika intressen ställda mot varandra
- Handlar om fördelning av plats, materiella och immateriella resurser
- Handlar om makt

ORSAK

anledning

skäl

kausalitet: något som följer på något annat

MOTIV

avsikt

bevekelsegrund

drivkraft: en viljeyttring



När vi vill allt och låtsas att det är möjligt – hur målkonflikter trycks ner, och fram, i stadsutveckling...

Målkonflikter, eller intressekonflikter?

- Det vi upplever är målkonflikter är inte neutralt, rationellt till sin karaktär
- Handlar om olika intressen ställda mot varandra
- Handlar om fördelning av plats, materiella och immateriella resurser
- Handlar om makt

Avvägningar ”trycks ner” och tjänstemannaorganisationen får politik i knät

- Nytt politiskt landskap försvårar rollen som demokratisk stigfinnare
- Tjänstepersoner får politiska avvägningar i knät, men ska vara objektiva och rättssäkra
- För att klara ut sitt uppdrag ”förkläs” målkonflikterna så att de verkar möjliga att avvägas genom data och kunskap
- Detta leder till oändlig mängd kunskapsunderlag som ändå i slutändan lämnar plats för subjektiva bedömningar

”När det gäller den sociala ingenjörskonsten når det sin kulmen på 1960-talet och bidrar till ett slags ”ideologiernas död”. Det politiska klimatet präglas av samförstånd i effektivitetens och det sunnda förnuftets namn, snarare än av kontraster och åsiktsbrytningar där olika uppfattningar om varthän samhället är och bör vara på väg är vägledande.”

När vi vill allt och låtsas att det är möjligt – hur målkonflikter trycks ner, och fram, i stadsutveckling...

Målkonflikter, eller intressekonflikter?

- Det vi upplever är målkonflikter är inte neutralt, rationellt till sin karaktär
- Handlar om olika intressen ställda mot varandra
- Handlar om fördelning av plats, materiella och immateriella resurser
- Handlar om makt

Avvägningar ”trycks ner” och tjänstemannaorganisationen får politik i knät

- Nytt politiskt landskap försvårar rollen som demokratisk stigfinnare
- Tjänstepersoner får politiska avvägningar i knät, men ska vara objektiva och rättssäkra
- För att klara ut sitt uppdrag ”förkläs” målkonflikterna så att de verkar möjliga att avvägas genom data och kunskap
- Detta leder till oändlig mängd kunskapsunderlag som ändå i slutändan lämnar plats för subjektiva bedömningar

Kostnadseffektivitet och vinster riskerar bli den enda styrningen

- Aktörerna i systemet är så fokuserade på pragmatism, ”att lösa frågan snabbt och kostnadseffektivt”, att glidningar i kontraktet mellan offentligheten, privata aktörer och invånare sker. Denna glidning sker ogenomtänkt och omedvetet, samtidigt som medvetna val omöjliggörs
- Jurister finns inte med i tidiga skeden/ innovationsprocesser- brist på konstruktiv juridik

Fokus för att hantera målkonflikter

Utifrån Stadsutvecklingszoners upptäckter kring målkonflikters innehåll och karaktär föreslås dessa vara de viktigaste (strategiska) områdena:

1. Spänningsfältet **affär/ kortsiktig ekonomi** å ena sidan, och **hållbarhet/ långsiktiga investeringar** å andra.
2. Gränsytan av styrning mellan **politik** och **tjänstemannaorganisation**.
3. Relationell **tillit** som möjliggör ”**görandet**” och bidrar till kvalitativa resultat.

1. Affär/ kortsiktig ekonomi å ena sidan, och hållbarhet/ långsiktiga investeringar å andra

- En hållbar organisation för en hållbar stad?
- "To assume that the notion of 'sustainability' has tangible meaning at the level of organisation is to ignore all we know about sustainability." Grey (2010:48)
- NPM – kortsiktighet premieras
- Prioritera!
- Management by good enough?
- Nya modeller – samma resultat?

"Alla fastighetsägare förstår att om det finns en förskola i det området där jag bygger mitt hus så kommer barnfamiljer och andra att efterfråga de lägenheterna. Men vem som ska betala förskolan Då avtar ju intresset dramatiskt."



2. Relationell tillit som möjliggör ”görandet” och bidrar till kvalitativa resultat.

- Wicked problems/Grand Challenges kräver samverkan
 - Men ju fler desto svårare
- Målkonflikter landar på individer
- Möteskulturen
 - Konsten att ta bort!
 - Tydlighet!



”Sen finns det en övertro på att direktörerna ska gå hem och prata om det. Så är det förankrat. Så är det ju inte. Vi kan ju prata ihjäl oss. Och det blir inte förankrat ändå. Det krävs andra processer inne i organisationerna”

”Jag är med i 25 styrgrupper, vad tycker du att jag ska prioritera?”

3. Gränsytan politik och administration/ tjänstemannaorganisation

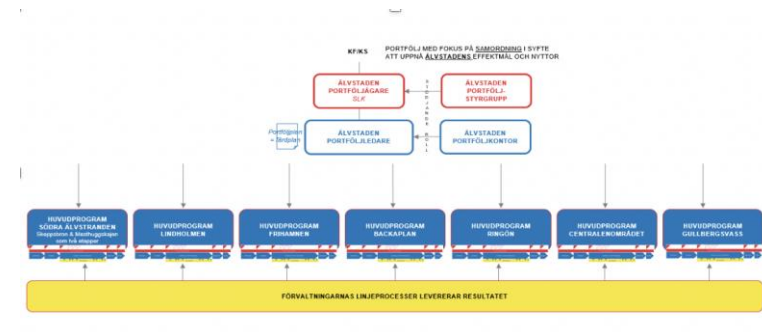
- A purple zone: "an 'area of transition' where the 'blue' of administration mixes with the 'red' of politics." (Alford et al. 2017)
- Samverkan sker horisontellt – styrning vertikalt
- Avståndet mellan politik och tjänstemän ökar (Torfing & Ansell, 2017)
- Tjänstemännen tar på sig stort ansvar att lösa problem
 - Genom möten!

"Vad måste politiken veta för att känna sig trygga, så att visionen inte måste skrivas om?"

"Dom ska kunna allt mellan sociala frågor och trängselskatt. De måste lita på att vi inte lurar dom."

Och accountability – Vem tar ansvar för helheten?

- Accountability-system i konflikt
- “Accountability trap”:
tjänstemän blir duktiga i att möta kraven, men presterar inte nödvändigtvis bättre (Bovens, 2008).
- Omorganiseringar?
 - Mandat och ansvar?
- ”På styrgruppen igår så försökte jag säga att Frihamnen kan inte vara test för allt, vi måste dela på arbetet att genomföra vision Älvstaden” (Intervjuperson 2014)”



”Det finns en förväntan på medarbetaren att vara medgörlig och okritisk. Det är en del av normaliteten om hur vi förväntas vara.

På längre sikt leder det till att många slås av tvivel, känner att något är fel och blir cyniska. När medarbetare håller inne med sin kritik och ignorerar motsägelser börjar de också blunda för verkliga problem på arbetsplatsen.

Vad vi ser är en funktionell dumhet: hur välutbildade och kompetenta medarbetare tänker innanför boxen, rationaliserar sin opportunism och följer auktoriteterna för dagen”

(Mats Alvesson, organisationsprofessor)

https://www.dagenssamhalle.se/nyhet/funktionell-dumhet-i-offentlig-verksamhet-maste-bekaempas-28349?fbclid=IwARI_Ee2nuGtPvz7-v5DP5OG5enVdxIKy5qrLKfDI9gk9L6Qv-b3EzZK8Ttw