

# Nödvändiga Synvändor

för en rättvis och socialt hållbar utveckling

## Synvända 1

### Från negativ till positiv säkerhet

– Om behovet av en inkluderande och medskapande stadspolitik



## Säkerhet

### Synvända 1

Från negativ till positiv säkerhet

– Om behovet av en inkluderande och medskapande stadspolitik

### Synvända 2

Från bostadsbrist till arbete och ett gemensamt samhällsbygge

– Om behovet av att bryta onda cirklar och bygga ett hållbart samhälle

### Synvända 8

Från inbjuden dialog till medskapande demokrati

– Om vägar till ett aktivt medskapande på lokal nivå

### Synvända 7

Från enbart kundnytta till en bredare samhällsnytta

– Om behovet av en ny samhällsstyrning och en mer medskapande ledning inom offentlig förvaltning

## Utveckling

## Rättvisa

### Synvända 3

Från ett renodlat marknadsorienterat tillväxttänkande till en mer hälsosam samhällsutveckling

– Om vikten av en ny syn på välfärdens betydelse

### Synvända 5

Från ett arbete för medborgarna, till ett arbete av och med medborgarna

– Om behovet av civilsamhällets hela bredd i deltagandet

### Synvända 4

Från styrning till medskapande

– Om elevens roll och skolans organisation

### Synvända 6

Från formella till reella rättigheter

– Om behovet av en bred jämlikhetsprincip

# Nödvändiga Synvänder

## för en rättvis och socialt hållbar utveckling



Författaren Elisabet Hermodsson använder begreppet synvända och vill med det förmedla att vår tids världsbild inte längre är adekvat för vår tids problem. Hon menar att vi måste ändra världsbild för att rädda världen, eftersom den bild vi gör oss av världen påverkar världen.

Hermodsson 1975



Se video:

<https://youtu.be/tbWyu0ITsU>

Vår tids samhällsömdaning, där globalisering, migration och urbanisering genom sin samverkan allt mer flätar ihop det lokala med det globala, för med sig komplexa utmaningar och ställer oss inför en helt ny situation. En rättvis och socialt hållbar utveckling kräver därför att vi tänker annorlunda – att vi helt enkelt gör på ett annat sätt.

Projekt KAIROS har haft till uppgift att producera kunskap om och arbetssätt i rättvisa och socialt hållbara städer genom att kombinera en teoretiskt vetenskapligt förankrad kunskap med en erfarenhetsbaserad kunskap på ett sätt som kan göra skillnad och bidra till önskvärd samhällsförändring. Vi har valt att presentera de slutsatser vi drar från de vetenskapliga kunskapsunderlag som vi producerat under arbetets gång (se del III i huvudrapporten) i form av åtta stycken synvänder när det gäller det sätt på vilket vi måste tänka om och göra annorlunda.

Med dessa synvänder vill KAIROS inspirera dig till att, genom medskapande med grannar, politiker, tjänstepersoner, privata aktörer, föreningar och forskare, verka för den förändring som behövs för en rättvis och socialt hållbar utveckling. Med synvänderna vill vi sätta ljuset på en ny färdriktning, och därigenom öka förutsättningarna för att se på världen på ett annat sätt och att göra andra saker och på ett annorlunda sätt. Vi hoppas att synvänderna gör dig nyfiken att utforska din plats, din stad, ditt verksamhetsfält på sätt som öppnar för nya perspektiv och ger plats för röster som inte brukar höras.

Som vi försöker illustrera med hjälp av figuren på föregående sida hänger synvänderna ihop och bildar tillsammans en helhet vars värde är större än summan

av delarnas värde (se vidare del III, kapitel 5 i huvudrapporten). Komplexa samhällsfrågor kan bara hanteras utifrån ett helhetsperspektiv. Genom sin samverkan syftar synvänderna till att förstärka de olika värdegrunder som vi menar utgör grundbultar för den sociala hållbarheten. Synvänderna syftar också till att underlätta framväxten av de stödjande strukturer som möjliggör det medskapande med medborgarna som krävs för en sådan förstärkning.

För att uppgiften med att påbörja strävan efter en mer rättvis och socialt hållbar utveckling inte skall kännas övermäktig väljer vi att - förutom en sammanlagd presentation av helheten i KAIROS huvudrapport - presentera synvänderna i form av åtta självständiga särtryck. Kommuner, regioner och andra aktörer kan använda dessa för att påbörja ett förändringsarbete utifrån den synvända som för ögonblicket känns mest angelägen. Det är då viktigt att observera vikten av att den eller de synvänder som väljs ut för att utgöra startpunkten inte genomförs på ett sätt som på lite längre sikt visar sig motverka möjligheterna att vid ett senare tillfälle påbörja arbetet med att också genomföra de andra. De komplexa samhällsfrågor som präglar vår tid kräver att vi lägger an ett helhetsperspektiv för att problemen skall kunna hanteras på ett hållbart sätt.

Enligt vår uppfattning har den kommunala och regionala nivån rådighet över samtliga de åtta synvänder som presenteras. Komplexa samhällsfrågor kännetecknas av att de är i ständig förändring och är lokalt specifika. Problemen kan bara formuleras och åtgärder identifieras och genomföras tillsammans med dem som berörs. Våra förslag till synvänder utgör därför underlag till fortsatt medskapande med och mellan medborgarna så att de kan utvecklas, fördjupas och anpassas till de förhållanden som råder lokalt.

# Från *negativ* till *positiv* säkerhet

- Om behovet av en inkluderande och medskapande stadspolitik

Av Hans Abrahamsson



Hans Abrahamsson



Se video:

<https://youtu.be/K0Wle40lek4>

Vår tids stora samhällsomdaning, statens förändrade roll, städernas ökande betydelse och kamp för att bli till en nod i de globala produktionsnätverken och länk i de globala förädlingskedjorna skapar svåra målkonflikter inte minst när det gäller frågan om ekonomisk tillväxt och social hållbarhet.

Göteborg är ett tydligt exempel på en stad där det lokala alltmer flätats samman med det globala och på hur de olika komplexa samhällsfrågor som följer i dess spår förstärkt spänningsfältets och de sociala konflikternas dynamik.

Sedan stadens tillblivelse har staden varit beroende av omvärlden. Först som sjöfartsstad och hamn mot västerhavet. Sedan som centra för viktiga handelshus och Ostindiska kompaniet. Därpå följde den industriella utvecklingen med textilindustrin, SKF, varven och Volvo. När båtbyggandet gick ur tiden kunde biltillverkningen ta över. Under senare årtionden har elektronik, telekommunikation och läkemedel tagit över stafettpinnen. Staden har hittills kunnat surfa på globaliseringens vågor och klarat omställningen bra. Med en ambitiös klimatstrategi ämnar staden bli världsledande inom miljöteknik och möta den hållbara utvecklingens krav genom att koppla ihop den ekonomiska och ekologiska hållbarheten. Samtidigt ökar behoven av att också se till den sociala hållbarheten.

Författaren Elisabet Hermodsson använder begreppet synvända och vill med det förmedla att vår tids världsbild inte längre är adekvat för vår tids problem. Hon menar att vi måste ändra världsbild för att rädda världen, eftersom den bild vi gör oss av världen påverkar världen.

Hermodsson 1975

Arbetet med en socialt hållbar stadsutveckling innebär att:

- Synliggöra välfärdens betydelse för den ekonomiska tillväxten
- Uppmärksamma sambanden mellan stad och land
- Betrakta sociala insatser som en investering och inte som en kostnad
- Arbeta med främjande och förebyggande åtgärder
- Förbättra social tillit genom att satsa på positiv säkerhet
- Riva innanförskapets murar
- Skapa samhörighet
- Lita på och samverka med medborgarna

Omställningen från industristad till evenemangs- och kunskapsstad har haft en baksida. Olösta målkonflikter mellan den ekonomiska tillväxtens och den sociala hållbarhetens krav har skapat stora klyftor och svåra soci-



ala spänningar. Staden blir alltmer segregerad. Gängbildningar beskjuter varandra på gator och torg och fattiga EU-migranternas husvagnar sätts i brand. Staden håller på att glida isär mellan bostadsområden som är mer välbeställda och de som är kraftigt socialt utsatta. Allt fler göteborgare lever i helt skilda världar (C).

## Exempel på målkonflikter

Strävan efter att bli till en nod i de globala produktionsnätverken och förädlingskedjorna kan skapa målkonflikter i förhållande till de krav som den socialt hållbara utvecklingen ställer:

- Ökade kostnader för investeringar i infrastruktur leder till krav på samfinansiering och partnerskap med privata aktörer vilket minskar utrymmet för medborgerligt inflytande. Beslut fattas som människor inte förstår, känslan av sammanhang minskar och påfrestningarna på folkhälsan ökar.
- Det finansieringsgap som uppstår när staten drar sig tillbaka från det politiska rummet och övervältrar alltmer av utgifterna för infrastruktur och välfärd på kommuner har tvingat fram nedskärningar av de offentliga utgifterna. Härigenom förhindras bl.a. utbildningssektorn från att leva upp till sitt kompensatoriska ansvar vilket bidrar till försämrade utbildningsnivåer och hög ungdomsarbetslöshet. Nedskärningarna riskerar på sikt att urholka arbetskraftens folkhälsa och kognitiva förmåga liksom att reducera stadens internationella konkurrenskraft.
- Den alltmer avancerade teknologiska nivån inom tillverkningssektorn liksom inom tjänstesektorn som hör kunskapsstaden till kräver såväl högutbildad och höglönlad arbetskraft som mer lågutbildad och låglönlad arbetskraft. Sammantaget förstärker detta den ojämna utvecklingen, ökar social polarisering och urholkar social ammanhållning.
- Behoven av att dra till sig högutbildad och höglönlad arbetskraft medför krav på renovering av centralt belägna lägenheter, vilket höjer hyrorna, skapar gentrifieringsprocesser och segregation. Kommunens behov av en förstärkt skattebas driver ytterligare på denna utveckling. Detta resulterar i att resurssvaga människor tvingas bosätta sig i bostadsområden där hyrorna är lägre med risk för stigmatisering, social utsatthet och ekonomisk marginalisering.

## Vart är Du på väg älskade stad?

Göteborg upplever samma påfrestningar på den sociala hållbarheten som de flesta stora och medelstora städer i Sverige. Gemensamt för de flesta är att de utvecklings- och strategiplaner som presenteras över stadernas framtid ägnar mycket lite uppmärksamhet åt den ojämna utvecklingen och de målkonflikter som många gånger ligger bakom. Liknande målkonflikter går inte att undvika. De ligger inbäddade i den konkurrensutsatta världsekonominns egendynamik. Målkonflikterna måste synliggöras och hanteras. Visioner och tillväxtplaner präglas emellertid tvärtom av de *fyra mantran* som stadens ekonomer och planerare ser som en förutsättning för att staden skall finna sin plats och konkurrenskraft i de globala produktionsnätverken och förädlingskedjorna. Den *ekonomiska tillväxten* skall säkerställas genom *innovation, kreativitet och attraktivitet*. På lång sikt är det tänkt att resultatet från den ekonomiska tillväxten skall sippra ner och komma alla invånare till del. Den sociala oro som kan tänkas uppstå som ett resultat av hög ungdomsarbetslöshet, brist på bostäder och försörjningsmöjligheter skall stävjas med hjälp av ökade polisiära åtgärder, övervakning och kontroll.

## Att bryta innanförskapets murar

Det går emellertid inte att försöka lösa problemen med hjälp av liknande åtgärder som skapat dem. Här blir det istället viktigt att tänka på ett nytt sätt, utanför boxen och att göra synvänder. En av de viktigaste synvänderna handlar om våra egna mentala strukturer. Det är inte utanförskapet som är det huvudsakliga problemet – det är snarare innanförskapet – dvs i mycket hög utsträckning vi själva som producerat och som läser denna rapport. Många av oss tillhör ett tvärsnitt av stadens medelklass. De flesta av oss känner oss inkluderade i utvecklingen och också att vi, inom givna ramar, har möjlighet att påverka många av de beslut som har inflytande på såväl vår egen vardag som på samhällsutvecklingen i stort. Vi, som av olika anledningar inkluderats, har gradvis invaggats i tron på att det är vi som är normen och att problemet ligger hos de andra som vi möter, som har andra erfarenheter och som beter sig på ett annorlunda sätt. Här blir det viktigt med egen normkritik. I själva verket är det nämligen många gånger så att det är vi själva, tvärtemot våra avsikter, som bygger upp de murar och sätter upp de stängsel som stänger många andra av stadens invånare ute från att mer fullödigt ta del av samhällsutvecklingen. Det är vår egen rädsla för det okända, fördomar om ”de andra” och olika slag av strukturell diskriminering som skapar innanförskapet. Det handlar med andra ord om Främlingsfienden inom oss eller för vad vi mer allmänt kallar för Vardagsrasism (25). Det är våra egna mentala strukturer och handlingar som skapar murar, bygger stängsel och stänger människor ute från möjligheten att delta i samhällslivet. Liknande mentala strukturer kommer vi inte tillrätta med genom att enbart sträva efter ökad sysselsättning och ekonomisk tillväxt hur angeläget detta än månne vara. Ett mer inkluderande samhälle skapas inte heller genom ökade polisiära insatser. Snarare visar forskningen på att det är precis tvärtom. Desto mer samhällen investerar i säkerhet, ju otryggare tenderar dess invånare att bli (17). Det är därför viktigt att vi hjälps åt med att bryta ner innanförskapets murar och möjliggöra en mer inkluderande utveckling och en stad för alla.

## Välfärdens betydelse för ekonomisk tillväxt

En livskraftig ekonomi är viktig för att finansiera vår välfärd. Den internationella konkurrensen tvingar hela tiden fram produktivitetsoökningar vilket skapar behov av en stark ekonomi så att sysselsättning och skatteunderlag kan upprätthållas. Utmaningarna härvidlag är inte bara naturens gränser som gör det viktigt att frikoppla ekonomisk tillväxt från resurs- och energiförbrukning. Investeringarna har under senare tid skapat allt mindre arbetstillfällen. Vi har fått vad ekonomer kallat för "jobless growth". Därtill kommer att den tilltagande konkurrensen och den teknologiska utvecklingen samtidigt har kommit att ställa allt större krav på arbetskraftens utbildning. Tillverkningsprocessens beroende av den enskilde arbetaren ökar och arbetskraften blir inte längre lika utbytbar som tidigare. Kraven på arbetskraftens hälsa och kognitiva förmåga förstärks. Välfärden och människors välbefinnande har blivit till en viktig förutsättning för ekonomisk tillväxt. Detta ställer krav på en social investeringspolitik där utgifter för sociala insatser blir betraktade som en investering och inte som en kostnad. Sociala insatser blir allt viktigare som stötdämpare för att suga upp globaliseringens negativa följdverkningar så att den ekonomiska utvecklingen blir långsiktigt hållbar. De finansiella medel som behövs för ökad välfärd konkurrerar inte om tillgängligt kapital med den ekonomiska tillväxtens behov av investeringar i fysisk infrastruktur som delar av den dominerande nationalekonomiska skolbildningen brukar hävda. Tvärtom, trygghets- och välfärdssystem behöver förstärkas för att företag och deras personal skall kunna bli mindre sårbara och mer förändringsbenägna. En rad forskningsresultat visar entydigt på hur införandet av en social investeringspolitik, rätt utformad, kan öka såväl människors tillit till sig själva som till samhället i stort.

I en senare synvända, som diskuterar nödvändiga förhållningssätt till nya krav på delaktighet och medskapande, skall vi ge exempel på hur beslut om den sociala investeringspolitikens inriktning och användning med fördel kan kombineras med en medborgarbudget där representanter från det civila samhället deltar i besluten om hur medlen som står till förfogande skall fördelas (E).

## Sambanden mellan stad och land

Den nuvarande produktionsinriktningen, med sina krav på allt mer välutbildad arbetskraft och samtidigt behov av lågutbildad arbetskraft för att utföra de uppgifter som delvis digitaliserats, har medfört en polarisering av arbetsmarknaden. Detta har resulterat i ökade inkomst- och hälsoklyftor som riskerar att dela upp städer i olika delar. Men det är inte bara städer som riskerar att glida isär. Den nuvarande produktionsinriktningen med sitt stora exportberoende har också kommit att skilja staden från landsbygden.

Det är i staden som människor söker det moderna livet, mötet med andra och möjligheten att förbättra sina livschanser. Speciellt gäller detta för ungdomen och då speciellt för unga kvinnor med goda betyg och stora förutsättningar att ta sig in på arbetsmarknaden. Kvar på landsbygden blir den äldre generationen tillsammans med ett stigande antal unga män som vare sig känner sig behövda eller älskade. Staden bryter alltfler band till sin landsbygd och blir

## Social investeringspolitik

Framväxten av den svenska välfärdsmodellen på 1930-talet byggde på en social investeringspolitik som förenade behoven av ekonomisk effektivitet och jämlikhet. Detta perspektiv kom under efterkrigstiden att präglades av keynesiansk politik och den svenska solidariska lönepolitiken. Den nyliberala skolbildningen som växte fram i början av 1980-talet ifrågasatte en sådan komplementaritet och såg främst sociala insatser som en kostnad. Insatser för att upprätthålla välfärden ansågs ta resurser i anspråk på bekostnad av de investeringar som ansågs nödvändiga för fortsatt stabil ekonomisk tillväxt. Enligt detta synsätt är ojämlikhet en drivkraft till och förutsättning för förbättrad effektivitet. För den dominerande nationalekonomiska teoribildningen handlade det först om att skapa ekonomisk tillväxt för att sedan genom välfärdssatser fördela tillväxtens resultat. Med tiden upphörde den ekonomiska tillväxten att uppfattas som ett medel för det goda livet utan blev till ett mål i sig (18). En social investeringspolitik motiveras ekonomiskt av att kostnaderna för tidiga och förebyggande insatser blir betydligt lägre än de kostnader som uppstår för att hantera problemen när de med tiden blivit akuta. Problemet som uppstår handlar inte bara om svårigheten vid budgetarbetet att allokera resurser till någonting som ännu inte hänt och som man svårigen kan bevisa kommer att hända om inte dessa resurser anslås. En annan svårighet ligger i att få olika delar av förvaltningen att avstå medel till sådana insatser och stå för en del av insatsernas kostnader med tanke på att det oftast visar sig vara helt andra delar av samma förvaltning som tillgodogör sig effekterna av de minskade kostnaderna i framtiden (18).

## Sociala investeringsfonder

Flera svenska kommuner har försökt lösa finansieringsproblemen och skapa långsiktighet i arbetet med hjälp av att inrätta sociala investeringsfonder. Genom att bokföra sociala insatser som investeringar i kapitalbudgeten undviker man att belasta driftskostnadsbudgeten och de krav på en årlig budgetbalans som kommunallagen ställer.

## Lokal resursmobilisering och en territoriell utveckling

Den förestående och nödvändiga omställningen till ett betydligt mindre fossilberoende samhälle förstärker vikten av en förändrad produktionsinriktning där den lokala resursmobiliseringens betydelse gradvis tillåtes öka. 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. Utvecklingsteorin skiljer härvidlag på en funktionell och en territoriell utvecklingsstrategi (7 och 8).

En funktionell utvecklingsstrategi strävar efter högsta möjliga tillväxt – den bygger på den gamla tidens tillväxtpooler och de ekonomiska länkeffekter som det var möjligt att etablera mellan dessa. Nationalekonomer börjar emellertid uppmärksamma risken för den holländska sjukan. Ett visst geografiskt område blir överhettat och försämrar utvecklingsmöjligheterna för andra områden.

En territoriell utvecklingsstrategi ser till hela områdets utveckling. Den bygger på ett lite mer långsiktigt tillväxttänkande och lägger stor vikt på människors delaktighet och deltagande i samhällsutvecklingen.

## Positiv och negativ säkerhet

Negativ säkerhet fokuserar på sociala risker, individer och hot mot det skyddsvärda. Positiv säkerhet fokuserar på de strukturer som förhindrar framväxten av social tillit. Tankegångarna kan förtydligas med hjälp av Johan Galtung, grundaren till den skandinaviska freds forskningstraditionen. Galtung skilde på direkt och strukturellt våld. Medan det förra framför allt avsåg militära aktioner förstod han med strukturellt våld det regelverk och de samhälleliga 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 (9). 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 skapa positiv säkerhet och öka människors delaktighet, sociala erkännande och tillhörighet skapas en förstärkt social tillit och ökad trygghet (13 och 24).

alltmer beroende av livsmedelsimport från utlandet för sin försörjning. Härmed förlorar staden de kontaktytor med sitt näraliggande omland som den nya ekonomiska geografin är angelägen att poängtera vikten av för att stadens utveckling skall bli hållbar.

Sverige tillhör numera de länder i Europa med lägst självförsörjningsgrad på livsmedel. Över 50 % av det livsmedel som konsumeras i Göteborg är importerat från utlandet. Bortsett från den påfrestning på miljön som detta transportarbete medför kommer den framtida bristen på fossila bränslen att i längden göra detta ohållbart.

## Trygghetsfrämjande åtgärder

Det är inte bara produktionsinriktningen som gradvis behöver förändras. Även det sätt på vilket vi ser på ökad säkerhet för det skyddsvärda behöver förändras. De senaste årens utveckling har medfört en övergång till ett övervakningssamhälle uppbyggt kring kameraövervakning och regelbunden visitering och legitimationskontroll. Det är naturligt att människor reagerar mot upplevda hot med ryggmärgen genom att ropa på mer polis, stängsel, övervakning och kontroll. Fredsforskningen talar härvidlag om åtgärder uppifrån som syftar till att skapa negativ säkerhet – skydd mot någonting. Forskningen visar samtidigt på paradoxen att ju mer åtgärder för att öka säkerhet desto otryggare känner människor sig. Förstärkt övervakning leder obönhörligen till större misstänksamhet och känsla av otrygghet (17). Behoven av ökad säkerhet, kontroll och övervakning måste i en allt större utsträckning kombineras med åtgärder för att skapa positiv säkerhet. Behovet av *skydd mot någonting* måste kombineras med *tillgång och rätt till någonting*.

**Att minska utestängningen**  
Rädsla för sociala risker och hot mot det skyddsvärda medför ökad risk för förstärkt innanförskap

### Offensiv (positiv) Säkerhet

Förebygga  
Främja  
Skapa social tillit genom:  
Fritidsgården  
Trygghetsvandring  
Nätverkssamtal  
Förklarande, legitimitetsskapande  
och relationsbyggande bemötande  
**Underifrån**  
Social oro



### Defensiv (negativ) Säkerhet

Kontroll  
Stängsel  
Övervakning  
Regelbunden visitering  
Bekymringssamtal  
**Ovanifrån**  
Social Risk

**Social investeringspolitik**  
Sociala insatser en investering  
- och inte en kostnad

**Medskapande dialog**  
För att hantera värdegrundskonflikter  
och komplexa samhällsfrågor

Ökad trygghet kan bara åstadkommas underifrån genom ökad social tillit. Människor måste få möjligheten att själva vara såväl faktiskt delaktiga som att känna sig delaktiga i samhället. Forskning visar att bostadsområden där invånare uppvisar ett stort samhällsengagemang också upplever en ökad social tillit (6). En sådan tillit kräver främjande och förebyggande åtgärder för att kunna

byggas upp. Det handlar inte minst om mötesplatser, bemötande och om att skapa förtroliga relationer mellan människor. Exempel på sådana främjande åtgärder är trygghetsvandringar, nätverkssamtal och fritidsgårdar. Senare års polisforskning visar på hur ett polisiärt förhållningssätt som av medborgarna upplevs som rättvist och respektfullt bidrar till minskad social oro och spontana lagöverträdelser (2).

### Förstärk känslan av samhörighet

Göteborg är en segregerad stad. Integrationspolitiken har misslyckats (G). Samtidigt medför migrationens förändrade karaktär och framväxten av starka globala sociala nätverk den berättigande frågan om vem som skall integreras av vem och till vad. Dagens migration skall främst uppfattas som ett naturligt flöde som följer med vår tids globalisering, informationsteknologi och kommunikationssystem. Många människor befinner sig i transit, i en slags nomadliknande tillvaro. De är på väg att bryta upp när bättre livschanser erbjuds någon annanstans (1). För många blir integration inte längre lika aktuell. Däremot kvarstår behovet av att känna värdighet och samhällelig samhörighet.

Inom OECD-området är Sverige det land som har högst andel utrikesfödda bland sin arbetslösa befolkning. Detta trots att den demografiska utvecklingen med sina stora pensionsavgångar visar på en stor framtida arbetskraftsbrist. Invandring borde därför logiskt uppfattas som en välkommen resursförstärkning och inte som en samhällelig påfrestning. Arbetsmarknadspolitik spelar härvidlag en viktig roll. För att Göteborg skall kunna ta tillvara den resurs som våra nyanlända utgör och lära sig av deras erfarenheter för att öka sin egen förmåga till innovation och nyskapande, inte minst viktigt för att kunna hantera komplexa samhällsfrågor, måste kraven på validering och kompetens ses över och anpassas. Ett inkluderande samhälle där människor oavsett sitt ursprung kan känna tillhörighet är en förutsättning för den sociala hållbarheten. En hållbar stad är en rättvis stad. En rättvis stad arbetar för det allmännas bästa och lyssnar på alla sina invånare och låter alla få möjligheter att engagera sig i stadsutvecklingen. Frågan om rättvisa handlar inte bara om ekonomisk omfördelning och om olika bidragssystem. Rättvisa handlar också om fördelning av politisk makt, dvs. om deltagande och demokrati, liksom om kulturellt och socialt erkännande. Ytterst handlar rättvisa om människors rättigheter dvs. om att alla människor har lika värde och också rätt till att känna värdighet (15).

Att känna att man bidrar till det samhälle man lever i är en viktig förutsättning för att känna tillhörighet. Det knyter samman frågan om människors rättigheter och rättvisa i vikten av erkännande och att inte utsättas för någon form av strukturell diskriminering. För att komma tillrätta med strukturell diskriminering måste fokus sättas på hur exkluderande normer skapas och upprätthålls liksom på rådande maktordningar. Frågan om rättvisa och om rättigheter skall inte bara fokusera på människors möjligheter och individuella frihet utan också på dess faktiska utfall (I).

### Den sociala tillitens betydelse

Forskning från Malmö högskola visar på den sociala tillitens betydelse för samhällets kollektiva förmåga att hantera komplexa samhällsproblem. En låg kollektiv förmåga ökar social oro, skadegörelse, brända bilar och kriminalitet. Forskningsresultaten visar också på att "bostadsområden och kvarter med stora andelar låginkomsttagare tenderar att ha lägre sammanhållning, svagare sociala nätverk, sämre socialt stöd mellan grannar och en lägre kollektiv förmåga" (6). Forskning visar också på folkhälsans betydelse för social tillit. En politik som medför att människor mår bättre och ökar förmågan att tillvarata sina egna livschanser medför också en större förmåga till att ta ett större kollektivt ansvar för samhällets väl och ve (12).

### Komplexa samhällsfrågor

Vår tids samhällsomdaning där det lokala och globala flätas samman medför en rad nya samhällsproblem som kännetecknas av sin stora komplexitet. Till skillnad från komplicerade problem som kan lösas genom god ingenjörskonst saknar de komplexa problemen givna samband mellan orsak och verkan. De har sällan några givna lösningar. De är unika genom det sätt på vilka de tar sig uttryck vilket oftast beror på de lokala sammanhangen. Problemen kan därför bara definieras av dem de berör. Därtill kommer att de är föränderliga över tid. Även åtgärdsförslagen måste därför identifieras tillsammans med berörda invånare och också genomföras och följas upp i nära samarbete med dem. Komplexiteten förvärras av att de som berörs ofta har olika tillgång till makt och olika perspektiv på problemens orsaker och effekter (3).

## Lita på och medskapa med medborgaren

Ett samhälles sociala hållbarhet kännetecknas av dess förmåga att hantera komplexa samhällsproblem. Denna förmåga ökar genom förstärkt social tillit. Människors känsla av samhörighet och delaktighet förstärker viljan och möjligheten till att ta ett utökat kollektivt ansvar för samhällsutveckling och medborgarnas väl och ve. Det är här som frågan om positiv säkerhet blir så viktig. Samtidigt som den bidrar till förstärkt social tillit kan positiv säkerhet inte enbart skapas uppifrån genom väl fungerande institutioner och ett bemötande av myndigheter som av allmänheten upplevs som respektfullt (23). Den samhälleliga tilliten kräver också ett folkligt deltagande underifrån (22). En inkluderande utveckling kräver emellertid att synen på medborgarna förändras. De måste tillåtas bli delaktiga i samhällsutvecklingen och vara de subjekt som de är. Som ett resultat av den svenska modellens framgångsrika sociala ingenjörskonst finns det fortfarande en tendens hos myndigheter, kommunala förvaltningar och politiska beslutsfattare att se människor som objekt istället för som subjekt.

Speciellt visar sig detta vid den offentliga förvaltningens eller polisiära myndigheters kontakter med det civila samhället. Tjänstemännens strävan efter att säkerställa kvalitet och att undvika särintressen gör att representanter för det civila samhällets organisationer

och rörelser många gånger upplever att de möts med ifrågasättande och misstänksamhet, att de helt enkelt upplevs som okunniga, oförmögna och oansvariga (J). Vår tids samhällsordning ställer härvidlag stora krav på att utvidga och fördjupa den demokratiska arenan för dialog och samverkan. Den ökade mängd värdegrundskonflikter som följer i samhällsordningens spår medför att den sociala hållbarhetens innebörd endast kan identifieras tillsammans med medborgarna. Komplexa samhällsproblem kan bara identifieras med dem som är berörda vilket också gäller vid utformandet av åtgärdsprogram för att hantera samhällsproblemens effekter. Medskapande och dialog blir här en förutsättning. Detta är frågor som vi också skall få anledning att återkomma till i senare synvänder.

***"I ett hållbart samhälle är medborgarna delaktiga och kan påverka utvecklingen. Genom delaktighet skapas tillit, trygghet, stolthet för det egna bostadsområdet och för samhället i övrigt. Ett samhälle som går i fel riktning, där det finns stora skillnader i välfärden, kan däremot innebära en stor risk"***

(Länsstyrelsen i Skåne, 2015)

## Ömsesidig bristande tillit

Göteborgarnas bristande tilltro till det politiska systemet, den kommunala förvaltning och dess beslutsfattare har under senare decennier fått stor medial uppmärksamhet. Projekt KAIROS forskningsresultat tyder på att misstroendet är ömsesidigt, inte minst när det gäller hur det mindre etablerade civila samhällets organisationer och rörelser upplever sig bemötta. Vid sin uppvaktning av olika beslutsfattare med förslag till samarbete och samverkan upplever många att de möts med ifrågasättande och misstänksamhet och som att de är såväl okunniga som oförmögna och oansvariga (J).

## Medskapande

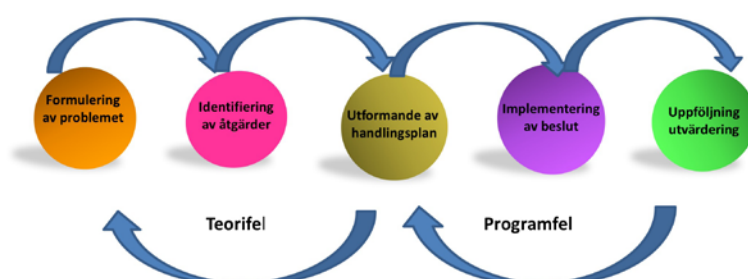
Medskapande handlar ytterst om kunskapsyn och om vikten av att kombinera faktakunskap med mer erfarenhetsbaserad kunskap. Det handlar också om människosyn. Att tro på människors vilja och förmåga att bidra till samhällsutvecklingen och om att se dem som subjekt och inte enbart som objekt. Naturligtvis handlar det ytterst om frågan om makt. Samhällsfrågornas ökade komplexitet

och de globala utmaningar som samhället står inför tvingar fram en förändrad syn på makt och dess utövning. Maktutövning börjar alltmer bli till en fråga om makt till någonting istället för makt över någonting. Det är av denna anledning som vi använder oss av begreppet medskapande för att beskriva ett arbetssätt som gradvis strävar efter att få tillstånd mer jämlika maktförhållanden (A och D).

## Medskapande Att vara del av och ansvarig för gemensam handling

***Att kunna påverka vad som skall göras,  
varför, på vilket sätt det skall göras***

Det handlar om att vara delaktig vid problemformulering, identifiering av åtgärdsprogram, upprättande av handlingsprogram, genomförande och uppföljning.





## En mer inkluderande och medskapande stadspolitik kräver

- Att ompröva sambanden mellan tillväxt och välfärd – mellan ekonomisk och social hållbarhet
- Att utforma en social investeringspolitik som gör det möjligt med främjande och förebyggande åtgärder för att bygga social tillit underifrån
- Att uppmärksamma sambanden mellan stad och land och skapa en inkluderande utveckling
- Att förändra mentala strukturer och att riva ner innanförskapets murar
- Att ompröva synen på makt och inse att det handlar om makt till och inte makt över
- Att betrakta medborgarna som resurser och samverkanspartners

## PROJEKT KAIROS

### - Kunskap om och arbetssätt i rättvisa och socialt hållbara städer

KAIROS är ett transdisciplinärt forskningsprojekt med fokus på hållbarhetens sociala dimension. Utgångspunkten för projektet är det sätt på vilket globalisering, migration och urbanisering präglar vår samtid och ställer nya krav på delaktighet och medskapande. KAIROS huvudrapport är uppdelad

i fyra delar: Medan den första delen beskriver uppdraget och dess genomförande redogör den andra delen för dess teoretiska och konceptuella utgångspunkter. Den tredje delen presenterar forskningsresultaten och i del IV diskuteras de slutsatser som kan dras. Denna synvända utgör, tillsammans med övriga synvändor, exempel på de slutsatser som vi dragit inom projektet. Författarna ansvarar själva för de synvändor som de utifrån projektets forskningsresultat valt att fördjupa och presentera.

## KÄLLOR

Denna synvända bygger på material som utförligt redovisas i projektets huvudrapport (Abrahamsson, Hans, Guevara, Birgitta & Lorentzi, Åsa (red) (2016) *Kunskap om och arbetssätt i rättvisa och socialt hållbara städer*, Göteborg: Mistra Urban Futures - KAIROS. Dessutom har följande kunskapsunderlag, rapporter, litteratur och webbsidor använts:

### KAIROS kunskapsunderlag och rapporter

- A. Abrahamsson, Hans (2013) *Makt och dialog i rättvisa och socialt hållbara svenska städer*, Göteborg: Mistra Urban Futures, 2013
- B. Abrahamsson, Hans (2015a): *Dialog och medskapande i vår tids stora samhällsordning*, Utbildning och Lärande 2015, Vol 9, Nr 1
- C. Abrahamsson, Hans (2015b) *Göteborg i världen - Stadens historia förklarar nuet och hållbarheten*, Ett kunskapsunderlag om tillväxtens och välfärdens framtida förutsättningar framtaget för projekt KAIROS, juni 2015. Mistra Urban Futures Report 2015:6
- D. Abrahamsson, Hans (2015c) *Vår tids stora samhällsordning, Politiskt ledarskap, social hållbarhet och medskapande medborgardialog*, Göteborg: KAIROS: Mistra Urban Futures
- E. Adler, Inga-Lisa (2015) *Medskapardemokrati Interaktiva styrningsprocesser och medskapande dialogarbetsätt*, KAIROS: Mistra Urban Futures report 2015:21, Göteborg samt Göteborgs Universitet, Förvaltningshögskolans rapport nr 134
- F. Bengtsson, Mats (2013) *Att genomföra politiska beslut: Varför det blir som det blir när vi vill så väl*, Göteborg: KAIROS: Mistra Urban Futures
- G. Guevara, Birgitta (2014) *Segregation - utbredning, orsaker, effekter och möjliga åtgärder*, Ett kunskapsunderlag om segregation inom projekt KAIROS, Mistra Urban Futures Paper 2014:3. Gothenburg: Mistra Urban Futures,
- H. Guevara, Birgitta. (2015a). *Styrning av offentlig sektor i rättvisa och socialt hållbara städer*, Kunskapsunderlag KAIROS, Göteborg: Mistra Urban Futures
- I. Guevara, Birgitta. (2015b). *Diskriminerande strukturer*, Kunskapsunderlag KAIROS, Göteborg: Mistra Urban Futures
- J. Widehammar, M (2015) *Makt, motstånd, medskapande*, Göteborg: KAIROS Mistra Urban Futures

### Övriga källor

1. Abrahamsson, Hans (2012) *Städer som nav för en globalt hållbar samhällsutveckling eller slagfält för sociala konflikter*, Malmö: Rapport till den Sociala Hållbarhetskommissionen i Malmö.
2. Blennermark – Zendegani, H (2014) *Att förebygga social oro – om polisens symboliska värde i det dagliga polisarbetet*, Malmö: Malmö Högskola
3. Brown, Valerie, Harris, John, Russel, Jacqueline (2010) *Tackling Wicked Problems Through the Transdisciplinary Imagination*, New York: Earthscan

4. Della Porta, D, (2013) *Can Democracy Be Saved – Participation, deliberation and social movements*, Cambridge: Polity
5. Eastmond, M & Åkesson L, (2007) *Globala Familjer – Transnationell migration och släktskap*, Stockholm: Gidlunds
6. Ek, Rickard et al (2015) *Att laga revor i samhällsväven – om social utsatthet och sociala risker i den postindustriella staden*, Malmö: Malmö Högskola
7. Friedman, John (1992) *Empowerment: The politics of alternative development*, Oxford: Blackwell
8. Friedmann, John & Clyde Weaver (1979) *Territory and function: the evolution of regional planning*, London: Edwin Arnold
9. Galtung, Johan (1996) *Peace by peaceful means*, London: SAGE Publications
10. Hettne B (2009) *Thinking about development*, London: Zed Books
11. Kennedy, P (2010) *Local Lives and Global Transformations, Basingstoke*: Palgrave macmillan
12. Kristenson, Margareta (2015) *Östgötakommissionen för jämlik hälsa*, Linköping: Linköpings Universitet
13. Lidskog, R (2006) *Staden, våldet och tryggheten*. Uddevalla: Daidalos
14. Länsstyrelsen i Skåne (2015) *Var redo för social kris* ISBN 978-91-87423-81-9
15. Lissabonfördraget (2007) Avdelning I, Allmänna principer, Artikel 2
16. Lundell, ÅK (2010) 'Dialogisk analys'. in M Ekström & L Larsson (eds), *Metoder i kommunikationsvetenskap*. Studentlitteratur, Lund, pp. 243-264.
17. Monahan T (2010) *Surveillance in the time of insecurity*, New Jersey: Rutgers University Press
18. Morel, Nathalie, Palier, Bruno, and Palme, Joakim (2011) *Towards a social investment welfare state? - Ideas, policies and challenges*, Bristol: Policy Press
19. Mouffe, C (2009) *Om det politiska*, Hägersten: Tankekraft Förlag
20. Nordström, K & Schlingmann P, (2014) *Urban Express*, Stockholm: Forum
21. Pierre, J (2011) *The Politics of Urban Governance*, Basingstoke: Palgrave macmillan
22. Putnam, Robert (1996) *Making Democracy work – Civic Traditions in Modern Italy*, New Jersey: Princeton University Press
23. Rothstein, Bo (2003) *Sociala fällor och tillitens problem*, Stockholm: SNS förlag
24. Sahlin, Ingrid (Ed). (2010) *I Trygghetens Namn*, Göteborg: Daidalos
25. SOU 2012:74 (2012) *Främlingsfienden inom oss - Betänkande av Utredningen om ett effektivare arbete mot främlingsfientlighet* Stockholm: Statens Offentliga utredningar 2012:74