



Sveriges lantbruksuniversitet
Swedish University of Agricultural Sciences

Fakulteten för landskapsarkitektur, trädgårds-
och växtproduktionsvetenskap

Socialt hållbar stadsutveckling från idé till praktik

Begreppsutveckling i Kvillebäcken

**Socially sustainable urban development
from concept to practice**

Concept development in Kvillebäcken

Joanna Fehler



Självständigt arbete • 30 hp
Hållbar stadsutveckling, ledning, organisering och förvaltning
Alnarp 2014

Socialt hållbar stadsutveckling från idé till praktik – begreppsutveckling i Kvillebäcken

Socially sustainable urban development from concept to practice
– concept development in Kvillebäcken

Författare: Joanna Fehler.

Handledare: Magnus Johansson, Malmö Högskola, Institutionen för Urbana Studier.

Btr handledare: Sara Brorström, Göteborgs Universitet, Gothenburg Research Institute/Mistra Urban Futures.

Examinator: Eva Kristensson, SLU, Institutionen för Landskapsarkitektur, planering och förvaltning.

Omfattning: 30 hp

Nivå och fördjupning: A2E

Kurstitel: Självständigt arbete i hållbar stadsutveckling

Kurskod: EX0760

Ämne: Landskapsarkitektur

Program/utbildning: Hållbar stadsutveckling, ledning, organisering och förvaltning

Utgivningsort: Alnarp

Utgivningsmånad och -år: juni 2014

Omslagsbild: Joanna Fehler

Elektronisk publicering: <http://stud.epsilon.slu.se>

Nyckelord: *social hållbarhet, hållbar stadsutveckling, begreppsutveckling, globala idéer, lokal översättning, Delegationen för Hållbara Städer, Kvillebäcken, Göteborg*

Socialt hållbar stadsutveckling från idé till praktik

– Begreppsutveckling i Kvillebäcken

Socially sustainable urban development
from concept to practice

– Concept development in Kvillebäcken

*“There are no universal principles,
there are only local practices”*

(Czarniawska, 2002, s. 130)

Sammanfattning

I den här uppsatsen undersöks begreppen *hållbar utveckling* och *social hållbarhet* i omvandlingen av Kvillebäcken, Göteborg, utifrån frågorna *hur* och *varför* definitionen av begreppen har förändrats under projektiden, från idéstadiet till praktik. Målet är att förstå berättelsen kring hållbarhetsbegreppet i Kvillebäcken. Undersökningen är avgränsad till att fokusera på de delprojekt som fått investeringsstöd från Delegationen för Hållbara Städer. Studien är genomförd tillsammans med Mistra Urban Futures inom följeforskningsprojektet 3K som tittar på tre olika stadsutvecklingsprojekt i Västra Götalandsregionen som fått stöd av Delegationen för Hållbara Städer.

För att besvara frågeställningarna har en kvalitativ innehållsanalys av offentliga dokument genomförts. Undersökningen består även av deltagande observationer och semistrukturerade intervjuer för att skapa en fördjupad förståelse för praktiken. De tre delarna skapar en gemensam berättelse om projektet.

De teoretiska utgångspunkterna består av två delar. Den första delen handlar om hållbarhetsdiskursen och den sociala dimensionen. Begreppen är diffusa, komplexa och svåra att omsätta i en lokal kontext. För att nå en hållbar stadsutveckling måste begreppen differentieras och vitaliseras i det lokala sammanhanget för att kunna möta de lokala utmaningarna och förutsättningarna. Detta komplicerar den övergripande hållbarhetsdiskursen när begreppen används som prefix till projekt eller insatser för att legitimera, profilera eller marknadsföra dessa. Den senare delen av teorin handlar om hur globala idéer sprids mellan olika platser och städer samt hur detta påverkar idéernas översättning i nya praktiker. Denna teoribildning avser förklara varför begreppsutvecklingen sett ut som den gjort i Kvillebäcken.

En hållbar stadsutveckling karaktäriseras av en integrativ ansats som beaktar de ekologiska, sociala och ekonomiska hållbarhetsdimensionerna gemensamt. Projektets vision är att vara världsledande inom miljöteknisk innovation för hållbar stadsutveckling och att Kvillebäcken ska vara ett skyltfönster mot omvärlden. Undersökningen visar på att de sociala aspekterna av utvecklingen i Kvillebäcken beskrivs som positiva bieffekter av tekniska lösningar snarare än en del av en integrativ ansats. Det har även visat sig att definitionen av begreppet social hållbarhet har förändrats under processen. Begreppet har påverkats av kommunala styrdokument, lokala målformuleringar och externa aktörer som Delegationen för Hållbara Städer. Begreppet har utvecklats från att inledningsvis knyta an till den lokala kontexten och den fysiska strukturen i Kvillebäcken, påverkas av folkhälsoaspekter, till att i slutskedet försöka binda samman dessa olika förståelser av begreppet i en och samma definition.

Nyckelord: *social hållbarhet, hållbar stadsutveckling, begreppsutveckling, globala idéer, lokal översättning, Kvillebäcken, Göteborg, Delegationen för Hållbara Städer*

Abstract

This thesis examines the concepts of sustainable development and social sustainability in the renewal of Kvillebäcken, Gothenburg, based on the questions *how* and *why* the definition of the concepts has changed during the project, from concept idea to practice. The aim is to understand the narrative around the concept of sustainability in Kvillebäcken. The research focuses on the sub-projects that received governmental investment support from the Delegation for Sustainable Cities. The study was conducted in cooperation with Mistra Urban Futures, to be a part of the action research project 3K. 3K is looking at three different urban development projects in the region of Västra Götaland that got financial support from the Delegation for Sustainable Cities.

A qualitative content analysis of public documents has been conducted to answer the questions. The survey was supplemented by participating observation and semi-structured interviews to create a deeper understanding of the practice. The three elements create a common narrative of the project.

The theoretical approach consists of two parts. The first part is about the sustainability discourse and the social dimension. The global concepts are diffuse, complex and difficult to understand in a local context. In order to achieve sustainable urban development concepts must be differentiated and vitalized in the local context in order to meet the local challenges and conditions. This complicates the global sustainability discourse when the concepts are used as a prefix for projects to legitimize, profile or marketing them. The latter part of the theory is about how global ideas are spread across locations and cities and how this affects the translation of ideas into new practices. This theory intends to explain why the conceptual development in Kvillebäcken takes place.

Sustainable urban development is characterized by an integrative approach which takes into account the ecological, socially and economic sustainability dimensions. The project's vision is to be world leading in environmental technology innovation for sustainable urban development and for Kvillebäcken to be a showcase to the world. The study reveals that the social aspects of development in Kvillebäcken is described as positive side effects of technical solutions rather as part of the project's overall aims. It has also been shown that the concept of social sustainability has changed throughout the process. The concept has been influenced by municipal policy documents, local aims and external stakeholders, such as the Delegation for Sustainable Cities. The concept has evolved from initially connecting to the local context and the physical structure of Kvillebäcken, influenced by public health considerations, to in the final stage trying to tie together these different understandings of the concept to a single definition.

Keywords: *social sustainability, sustainable urban development, concept development, global ideas, local translation, Kvillebäcken, Gothenburg, The Delegation for Sustainable Cities*

Förord

Den här masteruppsatsen är skriven i samarbete med Mistra Urban Futures och är avslutningen på programmet Hållbar stadsutveckling – ledning, organisering, förvaltning, på SLU Alnarp. Uppsatsens ämne länkar inte bara samman mastersprogrammets olika delar utan knyter också an till den röda tråd som följt mina studier från första terminen på kulturgeografiska intuitionen på Göteborgs Universitet, nämligen sociala frågor i staden. Nu är det dags att ta sig an frågorna även i världen utanför universitet!

Samarbetet med Mistra Urban Futures har varit utvecklande för uppsatsen och jag vill tacka Sara Brorström för värdefulla inputs och ingångar i arbetet. Jag vill även tacka alla på kontoret för de här trevliga och givande månaderna. Alla de som låtit sig observeras och intervjuas vill jag tacka för allt de har bidragit med och för att de delat med sig av sin vardag.

Ett stort tack riktas även till min handledare Magnus Johansson, institutionen för Urbana Studier, Malmö Högskola, för vägledning, utvecklade diskussioner och inte minst uppmuntran under hela våren.



Joanna Fehler,
Göteborg, maj 2014

Innehållsförteckning

1	Inledning.....	11
1.1	Bakgrund.....	11
1.2	Syfte och frågeställningar.....	12
1.3	Avgränsningar.....	12
1.4	Disposition.....	13
2	Metod.....	15
2.1	Forskningsansats: fallstudie.....	15
2.2	Litteratur och teoretiska utgångspunkter.....	15
2.3	Empirisk undersökning och bearbetning.....	16
2.4	Käll- och metodkritik.....	18
3	Teoretiska utgångspunkter.....	21
3.1	Kapitelöversikt.....	21
3.2	Hållbar utveckling i det stora sammanhanget.....	21
3.3	Hållbar utveckling i staden.....	23
3.4	Social hållbarhet i staden.....	25
3.5	Social hållbarhet som global idé.....	28
3.6	Globala idéer blir lokala praktiker.....	29
3.7	Social hållbarhet som lokal praktik.....	31
3.8	Sammanfattning av teoretiska utgångspunkter.....	33
4	Fallstudie: social hållbarhet i Kvillebäcken.....	35
4.1	Kvillebäcken som kontext.....	35
4.2	Delegationen för Hållbara Städer och investeringsprojektet Hållbar stadsutveckling i Kvillebäcken.....	36
4.3	Den organisatoriska resan – vem har definierat social hållbarhet och hur?.....	37
5	Analys av hur och varför social hållbarhet som begrepp har utvecklats i Kvillebäcken.....	53
5.1	Den lokala utvecklingen av begreppet social hållbarhet.....	53
5.2	Varför blev det så här?.....	58
6	Slutsatser.....	63
7	Diskussion och egna reflektioner.....	65
	Litteraturförteckning.....	67

Tabellförteckning

Tabell 1: Sammanställning av övergripande mål samt konkretisering av dessa, hämtat från Program för hållbar utveckling i Kvillebäcken (2011)..... 43

Tabell 2: Översikt över vilka folkhälsomål respektive delprojekt syftar till att uppnå. 48

Figurförteckning

Figur 1: Till vänster illustreras det balanserade synsättet som eftersträvar en balans mellan de tre dimensionerna. Den högra illustrationen visar på det ekologiska synsättet där den sociala och ekonomiska dimensionen måste förhålla sig till de ekologiska gränserna (Davidson, 2009)..... 22

Figur 2: Bilden illustrerar hur de tre dimensionerna står i konflikt mot varandra och att hållbar utveckling kan uppnås om dessa konflikter kan lösas i praktiken. Ur: Campbell, 1996, s. 298. 24

Figur 3: Förenklad bild över hur globala idéer sprids från sin ursprungsidé till en ny praktik. Författarens modell. 30

Figur 4: Schematisk bild över begreppets organisatoriska resa och vad som påverkat den lokala definitionen av begreppet i projektet i Kvillebäcken. Författarens figur. 38

Figur 5: Schematisk bild över vilka lokala och externa inspirationskällor och styrande dokument som påverkat definitionen av social hållbarhet i projektet Hållbar stadsutveckling i Kvillebäcken. Författarens modell. 57

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Det finns många berättelser om Göteborg. Göteborg är hamn- och arbetarstaden som kommit att bli mer av en kunskapsstad i postmodern tid. Industristaden vars produktion har kompletterats med utveckling. I Göteborg samverkar offentliga aktörer, näringsliv och akademiska lärosäten för stadens utveckling. Göteborgs hamn beskrivs ofta som en dörr mot världen och en viktig nod i export- och importverksamheten. Andra berättelser om Göteborg lyfter evenemangsstaden och det rika kulturlivet. Men Göteborg är även en stad som präglas av rumslig och social segregering och olika grupper, med olika erfarenheter, har olika berättelser om staden. De olika berättelserna om staden skapar en komplex bild av vad Göteborg är, men det är också denna komplexitet som kännetecknar en stad.

Det finns även flera berättelser om stadsdelen Kvillebäcken i Göteborg. Kvillebäcken är ett gammalt industriområde och vars eftersatta underhåll skapat utrymme för kultur- och föreningsliv att etablera sig för rimliga kostnader. Kvillebäcken är och har varit ett omdebatterat område som från olika håll beskrivits som kriminellt och nedgången. Berättelsen om Kvillebäcken har många olika tolkningar och vad som en gång beskrivits som Gazaremsan ska nu bli stadens skyltfönster mot omvärlden för att exportera hållbara stadsbyggandslösningar.

Det finns många utmaningar i dagens samhälls- och stadsutveckling. Hur de definieras och åtgärdas påverkas dels av vilka aktörer som står för problemformuleringen, dels av idéer om vad som är en bra stadsutveckling. Berättelser om den ökade urbaniseringen världen över ställer nya krav på stadsutvecklingen, men även idéer om en hållbar utveckling påverkar hur staden bör utvecklas. Hållbar utveckling som begrepp används på olika sätt, i olika sammanhang och av olika aktörer. Begreppets komplexa och mångsidiga innebörd ses som både grundläggande och samtidigt problematiskt. Vad som är en hållbar utveckling eller stadsutveckling är kontextbundet och beroende av lokala förutsättningar och utmaningar. Samtidigt är det problematiskt att det inte finns en allmängiltig innebörd av begreppet. Även om Brundtlandsrapportens definition av begreppet hållbar utveckling¹ är utgångspunkten för vad begreppet innebär, varierar de lokala och ideologiska tolkningarna av begreppet. Hållbar utveckling kan beskrivas som ett av vår tids modeord, vilket används för att legitimera åtgärder eller projekt som syftar till att främja ekonomisk, ekologisk eller social utveckling. Risken kan vara att begreppets ursprungliga innebörd urvattnas eller känns uttjat. Hållbar stadsutveckling kan beskrivas som idéer eller normer som påverkar hur lokala utvecklingsprojekt formuleras och profileras, men även skapar en ny berättelse om staden.

I huvudsak har miljömässiga insatser eller projekt profilerats som hållbara. De ekonomiska och ekologiska aspekterna har främjats i stadsutvecklingsprojekt som beskrivs som hållbara, framför sociala insatser eller projekt som präglas av en integrativ ansats. Detta beror delvis på att de ekonomiska och miljömässiga aspekterna är lättare att mäta och ger fortare synliga resultat i jämförelse med de sociala. Social hållbarhet är mer svårångat och mindre konkret, eller i alla fall svårare att konkretisera. Begreppets definition blir även politisk.

¹ *En hållbar utveckling tillfredsställer dagens behov utan att äventyra kommande generationers möjligheter att tillfredsställa sina behov* (Nationalencyklopedin, 2014-04-08).

Omvandlingen av stadsdelen Kvillebäcken beskrivs främja en hållbar stadsutveckling. I detta syfte har Göteborgs Stad mottagit statligt stöd från Delegationen för Hållbara Städer. De ekonomiska stöden avser stödja sex stycken delprojekt för innovativa stadsbyggnadslösningar som på olika sätt bidrar till minskade koldioxidutsläpp. Visionen är även att Kvillebäcken ska fungera som skyltfönster mot omvärlden vad gäller hållbar stadsutveckling och att innovationsprojektens lösningar ska kunna exporteras till andra städer. De sex delprojekten, även kallade spjutspetsprojekt, kan beskrivas som miljötekniska lösningar för att minska stadsdelens koldioxidutsläpp. Men projekten ska omfatta de tre hållbarhetsdimensionerna och inte enbart de miljömässiga aspekterna. En hållbar stadsutveckling karaktäriseras av just detta, en integrativ ansats som beaktar så väl ekologiska som ekonomiska och sociala aspekter. I Kvillebäcken har de sociala aspekterna varit omdiskuterade. Det har hörts många kritiska röster kring områdets omvandling och flera tidigare insatser har varit ifrågasatta. Detta har lett till att det nu finns höga förväntningar på resultatet från flera håll och en förhoppning om att kommunen och exploatörerna visar att de kan leva upp sina höga hållbarhetsambitioner. Inte minst de sociala mål som är formulerade.

Med detta som bakgrund är det därför intressant att undersöka hur hållbar stadsutveckling som begrepp tolkats i Kvillebäcken och hur denna förståelse har utvecklats över tid. Denna uppsats undersöker den sociala dimensionen av hållbarhetsbegreppet för att beskriva hur den har tolkats i projektet. Detta för att belysa de sociala aspekterna av hållbar stadsutveckling och tydliggöra och synliggöra dem i ett komplext sammanhang. Hur den sociala dimensionen definieras är beroende av hur begreppet hållbar stadsutveckling förstås, därför kommer även detta begrepp att undersökas.

1.2 Syfte och frågeställningar

Arbetets syfte är att beskriva och förstå innebörden av begreppen hållbar stadsutveckling och social hållbarhet från idéstadiet till praktiskt genomförande av stadsdelsutvecklingsprojekt. Vidare är syftet att studera denna utveckling och begreppens resa i stadsdelsomvandlingen i Kvillebäcken. Uppsatsens övergripande frågeställningar är:

- Hur har begreppen hållbar utveckling och social hållbarhet definierats i Kvillebäcken?
- Varför har definitionen av begreppet social hållbarhet utvecklats i Kvillebäcken?

Vidare har dessa undersökningsfrågor fungerat som stöd i uppsatsens undersökning:

- Vem definierar begreppen hållbar stadsutveckling och social hållbarhet?
- Hur definieras begreppen?
- Vilken påverkan har dessa aktörers definitioner av begreppen på den lokala definitionen av begreppen i Kvillebäcken?

1.3 Avgränsningar

Den empiriska undersökningen är avgränsad till att fokusera på det projekt som heter *Hållbar stadsutveckling i Kvillebäcken*. Projektet är ett av de investeringsprojekt som Delegationen för Hållbara Städer tilldelat ekonomisk stöd under tidsperioden 2010-2014. De ekonomiska stöden är tilldelade för koldioxidreducerande insatser och projektet samlar under sig sex stycken delprojekt, eller spjutspetsprojekt som de kallas. De sex delprojekten är en del av den större

omvandlingen av Kvillebäcken från nedgånget verksamhetsområde till central och hållbar kvartersstad.

Mistra Urban Futures följeforskningsprojekt 3K har i syfte att följa bland annat detta projekt för att undersöka hur medlen från Delegationen för Hållbara Städer har använts. Som en del av denna studie är därför denna avgränsning gjord. Även om den empiriska undersökningen fokuserar i huvudsak på de processer som äger rum inom projektet Hållbar stadsutveckling i Kvillebäcken berörs även omvandlingen i ett större sammanhang. Anledningen till att uppsatsen endast studerar Kvillebäcken och utelämnar Kongahälla och Krokslätt, som är de två andra projekten i följeforskningen av 3K, är för att det är det projekt som dels varit aktivt under undersökningsperioden (våren 2014), dels kommit längst av de tre.

Det empiriska undersökningsmaterialet är avgränsat till kommunala styrdokument, projektansökningar samt andra handlingar som rör projektet, så väl interna som externa. Annat skrivet material eller andra aktörers åsikter, som bloggar, debattinlägg och medierapportering om området omfattas inte av undersökningen då det är projektets interna process som studerats.

1.4 Disposition

Kapitel 2: Metod

I detta kapitel beskrivs uppsatsens metodologiska ansatser och tillvägagångssätt. Kapitlet behandlar även metod- och källkritik.

Kapitel 3: Teoretiska utgångspunkter

Detta kapitel beskriver det teoretiska ramverket. Första delen i kapitlet handlar om hållbarhetsbegreppet och social hållbarhet, och beskriver hur begreppen definieras teoretiskt. Vidare beskrivs begreppen som globala idéer som sprids mellan olika lokala praktiker och därmed omtolkas.

Kapitel 4: Fallstudie: social hållbarhet i Kvillebäcken

Den empiriska undersökningen presenteras i detta kapitel. Kvillebäckens sammanhang beskrivs inledningsvis. Sedan fokuserar studien på projektet Hållbar stadsutveckling i Kvillebäcken och de aktörer som haft påverkan på dess definition av begreppen hållbar utveckling och social hållbarhet.

Kapitel 5: Analys av hur och varför social hållbarhet som begrepp har utvecklats i Kvillebäcken

Analysen består av två delar. Den första delen analyserar de olika aktörernas definitioner av begreppen mot den teoretiska bakgrunden och fokuserar på frågan *hur har begreppen utvecklats?* Analysens andra del handlar om *varför*-frågan, och analyserar projektet för att skapa en förståelse för varför begreppet har utvecklats.

Kapitel 6: Slutsatser

Slutsatserna återkopplar till uppsatsens frågeställningar och försöker klargöra vad resultatet betyder.

Kapitel 7: Diskussion och egna reflektioner

Avslutningsvis förs en generell diskussion om den teoretiska bakgrunden, fallstudien och tankar som uppkommit under arbetet.

2 Metod

2.1 Forskningsansats: fallstudie

Målet har varit att skapa en djupare förståelse för frågorna med beskrivande och förklarande syfte, således har fallstudien valts som forskningsansats. Fallstudien innebär att ett enda fall undersöks detaljerat och ingående i sitt sammanhang. Den vanligaste fallstudien studerar exempelvis en plats, en situation eller en organisation. Det som skiljer fallstudien från andra ansatser är att forskaren intresserar sig för att belysa unika drag för ett specifikt fall. I och med att uppsatsen eftersträvar en djupare beskrivning och förståelse av ett visst händelseförlopp, snarare än att pröva teorier eller generalisera studiens utfall i förhållande till liknande stadsutvecklingsprojekt, är fallstudien ett lämpligt val av ansats. I ett större sammanhang skulle dock denna studie vara en del av underlaget för bredare generaliseringar utav likande typer av fall (Bryman, 2008; Flyvbjerg, 2006). Uppsatsens fallstudie är kvalitativ och studerar projektets pågående process samt tidigare händelser i projektet. Fallstudiens metodologiska styrka ligger i att den ger en närhet till och en nyanserad bild av verkligheten (Flyvbjerg, 2006).

Eftersom syftet är att studera begreppsutveckling av social hållbarhet i stadsutvecklingsprojekt har projektet Hållbar stadsutveckling i Kvillebäcken bedömts fungera väl som undersökningsområde. Detta då fallet kan illustrera hur idén om social hållbarhet kan utvecklas från inledande till avslutande skeden i projektet. Vidare undersöks även varför denna utveckling sker, vilka krafter som driver utvecklingen eller vilka faktorer i organisationen som påverkar den.

2.2 Litteratur och teoretiska utgångspunkter

2.2.1 Undersökningsområde

Uppsatsen undersöker hur och varför begreppet social hållbarhet utvecklas från idéstadie till det praktiska genomförandet i stadsutvecklingsprojekt som beskrivs som *hållbara*. Det teoretiska ramverket beskriver begreppen hållbar utveckling och social hållbarhet, hur de definieras olika och vad det innebär i praktiken. Vidare beskrivs även hållbarhetsdiskursen som global idé, vars tolkning förändras när den omsätts i en lokal praktik. Utifrån de teoretiska resonemangen är intentionen att från en högre och mer allmän abstraktionsnivå förstå det teoretiska ramverket i en lokal kontext. De teoretiska resonemangen är utgångspunkten när fallstudien beskrivs.

Mistra Urban Futures leder ett följeforskningsprojekt i syfte att följa upp tre investeringsprojekt från Delegationen för hållbara städer i Västra Götalandsregionen. Under åren 2012 – 2014 har projekten i Kvillebäcken, Kongahälla och Krokslätt tillsammans fått 70 miljoner för att bygga energieffektiva bostäder med fokus på de tre hållbarhetsdimensionerna, social, ekonomisk och ekologisk hållbarhet. Följeforskningsprojektet heter 3K. Frågeställningar som hanteras i följeforskningen handlar om hur medlen från Delegationen för hållbara städer har använts, hur implementeringen av framtagna strategier sett ut, samt vad de tre hållbarhetsaspekterna innebär i de olika projekten. En central frågeställning är hur de tre hållbarhetsaspekterna har definierats. Följeforskningens mål är att utifrån dessa tre projekt kunna ta vidare lärdomar till framtida satsningar. Valet av undersökningsområde har fallit på Kvillebäcken då de två andra projektens processer har avstannat eller av olika anledningar inte genomförts enligt tidsplan. Projektet i Kvillebäcken kommer att avslutas under 2014 och undersökningen har därför kunnat följa den

pågående processen inom projektgruppen och samtidigt kunnat undersöka tidigare händelser i projektet. Undersökningsområdet är strategiskt valt utifrån kriterier som tillgänglighet till information och data, hur det stämmer överens med uppsatsens syfte och frågeställningar, samt författarens förkunskaper och kontakter.

2.2.2 Litteraturgenomgång

Litteraturgenomgången har varit narrativ snarare än systematisk. Detta bidrog till en initial bild av uppsatsens tema som vidare har fördjupas inom relevanta fält. Den narrativa litteraturgenomgången har specificerat vad som är känt om det teoretiska området och gett en bred bild av litteraturen på området, vilket gett ingång till den fördjupade undersökningen. Utifrån en första genomgång av litteraturen är den senare avgränsad och ytterligare fokuserad för att besvara uppsatsens syfte (Bryman, 2008).

Inledningsvis hade litteraturundersökningen ett brett fokus på hållbarhetsdiskursen som helhet, vilken senare kom att fokuseras på frågor om hur begreppen definieras globalt, hur begreppen kan definieras i urban kontext samt hur och varför begreppen förändras när den globala definitionen möter den lokala praktiken. Sökord (på både svenska och engelska) och sökkombinationer som använts är: "hållbar utveckling", "hållbar stadsutveckling", "social hållbarhet", "globala idéer", "begreppsutveckling", "kunskapsanvändning", "visionsplanering". Sökningen har huvudsakligen skett via Google Scholar och Summon på Malmö Högskolas bibliotek samt Summon på Göteborgs Universitetsbibliotek. Vidare har litteraturtips från handledarna använts.

Valet av sökord och kombinationer är gjort i relation till uppsatsens syfte och frågeställningar samt författarens tidigare kunskaper inom området. Sökorden är också valda för att ge teorin både djup och bredd. Flera teoretiska perspektiv på hållbar utveckling och social hållbarhet är valda för att ge en bredare förståelse av teorin och det undersökningsområde som uppsatsen behandlar. Ett djup har eftersträvat, med fokus på platsspecifika definitioner av begreppen och deras kopplingar till den övergripande diskursen.

2.2.3 Litteraturanlys

Analysen är gjord på litteratur som är relevant för uppsatsens frågeställningar och är grunden för det teoretiska ramverk som använts för den empiriska undersökningen. Vid genomgången av texterna har begrepp och nyckelord som bedömts som viktiga identifierats. Även modeller och beskrivningar av processer, både teoretiska och praktiska exempel från litteraturen, har analyserats. De har bedömts som relevanta för uppsatsen beroende av hur de kan ge en teoretisk förståelse av uppsatsens undersökningsområde.

En del av litteraturanalysen har fokuserat på hållbar stadsutveckling som fenomen och som diskurs inom stads-/samhällsplanering. Anledningen till detta är att sätta undersökningsområdet i en kontext tidsmässigt och för att se hur den allmänna utvecklingen har påverkat begreppsutvecklingen. Litteratur om idéspredning och -tolkning har vidare analyserats för att förstå *varför*-frågan – varför idéer sprids och tolkas olika i olika sammanhang.

2.3 Empirisk undersökning och bearbetning

2.3.1 Innehållsanlys av dokument

Studien består till största del av dokumentanalyser, vilka har kompletterats med deltagande observation och semistrukturerade intervjuer. För att skapa en djupare förståelse för hur och

varför projektets process sett ut har kvalitativa undersöknings- och analysmetoder använts. Kvalitativa undersökningsmetoder ger utrymme för avsteg från de på förhand formulerade frågeställningarna, som kan bidra till nya kunskaper och perspektiv på studien. Därigenom stärks studiens reliabilitet och validitet (Bryman, 2008).

För att förstå hur hållbarhetsbegreppet och social hållbarhet har definierats i projektet, och hur dessa definitioner har utvecklats, har så väl kommunala styrdokument och lokala program som externa aktörers dokument studerats. Innehållet i dokumenten har tolkats utifrån en kvalitativ innehållsanalys (Bryman, 2008). Med hjälp av teman för hur begreppen kan förstås teoretiskt redovisas dessa dokument i fallstudien (kapitel 4). Dokument som har studerats är: Göteborgs Stads ÖP09, planhandlingar för Kvillebäcken, Kvillebäcksfördraget, Program för hållbar utveckling i Kvillebäcken, ansökningar till Delegationen för Hållbara Städer, projektets lägesrapporter till Boverket/Delegationen för Hållbara Städer, projektets arbetsmaterial över indikatorer till slutrapporteringen, Delegationen för Hållbara Städers kriterier för ekonomiskt stöd och kommentarer på ansökningen, riksdagens uppföljning av Delegationen för Hållbara Städers arbete samt sammanfattning av Delegationen för Hållbara Städers satsningar.

2.3.2 Deltagande observationer

Deltagande observationer har genomförts i syfte att skapa en bild av hur begreppen diskuteras i projektets slutskede, för att förstå processen under genomförandetiden (Bryman, 2008). I och med att dokumenten som studerats är formulerade innan och under projektets inledande skede kompletterar de deltagande observationerna undersökningens *hur*-fråga – hur begreppen har utvecklats under projektiden. Under tre av projektgruppens avstämningsmöten (2014-01-29, 2014-02-26 samt 2014-03-31) har anteckningar förts kring hur deltagarna pratar om begreppet social hållbarhet samt hur det kopplar till de olika delprojekten. Deltagarna har under dessa möten representerat de organisationerna som deltar i projektet, som Stadsledningskontoret, avdelningen för stadsutveckling, klimat och miljö; Business Region Göteborg AB (BRG); Älvstranden Utveckling AB; Trafikkontoret; och Göteborg Energi. Vid ytterligare ett tillfälle har observation genomförts. Detta var när projektet var objekt för en undersökning som syftar till att formulera principer för hur social hållbarhet kan bedömas i stadsutvecklingsprojekt. Vid detta tillfälle (2014-04-07) deltog fyra representanter från Stadsledningskontoret, avdelningen för stadsutveckling, klimat och miljö, en representant från Trafikkontoret samt studiens två forskare.

2.3.3 Kvalitativa, narrativa intervjuer

Två intervjuer är genomförda inom studien. Syftet med dessa intervjuer har varit att skapa en bakgrund till projektet och att undersöka i vilket sammanhang som projektet formulerades. Intervjuerna har varit av narrativ karaktär i syfte att få fram intervjupersonernas rekonstruerade redogörelse för projektets process (Bryman, 2008). Intervjuerna har varit semistrukturerade och fokuserat på hur respondenterna berättar om hur projektiden kom till och formulerades samt hur detta uttryckts i ansökningarna till Delegationen för Hållbara Städer. Respondenterna är strategiskt utvalda efter målstyrt urval. Det målstyrda urvalet har gjorts i förhållande till undersökningsfrågorna och med strävan efter att fånga relevanta perspektiv på projektets inledande process (Bryman, 2008). De två respondenterna har haft nyckelroller i formulerandet av projektet, men ingen av dem jobbar idag med projektet. Den första respondenten (2014-02-03) hade en samordnande roll i ansökningsskrivandet och hade en delad anställning mellan Stadsbyggnadskontoret och Stadsledningskontoret. Den andra respondenten (2013-03-27) var medförfattare av ansökningarna och hade tidigare varit ansvarig för planeringen av området. Intervjuerna har ägt rum på respektive respondents nuvarande arbetsplats och varat mellan 45 och 75 minuter. Av praktiska skäl är endast den andra intervjun inspelad, med tillåtelse, och är

transkriberad. Tillsammans har intervjuerna gett en förståelse för projektets bakgrund. För att undvika etiska dilemman i den empiriska undersökningen är respondenterna anonyma och de är informerade om att deras svar behandlas konfidentiellt.

2.3.4 Analys av empiriskt material

Vid bearbetning av intervjuer i kvalitativa undersökningar är det viktigt att analysera inte bara vad respondenterna svarar, utan också hur de svarar (Bryman, 2008) vilket har varit viktigt för att kunna skapa en djupare förståelse för hur projektet kom till. Analysen av intervjuerna är gjord utifrån anteckningar, inspelningar och transkriberat material. Det inspelade och transkriberade materialet har underlättat för en noggrann analys, materialet har varit möjligt att gå igenom flera gånger och samma material kan användas för sekundäranalys eller för vidare studier (Bryman, 2008).

Analysen består av dokumenten, observationerna och intervjuerna. I analysen binds resultaten samman till en berättelse om begreppsutvecklingen i Kvillebäcken, som svarar för hur begreppets definition har förändrats över tid. I och med att observationerna och intervjuerna är narrativa bidrar de tillsammans med dokumenten till en kronologisk berättelse om projektet. Fokus i tolkningarna av de olika berättelserna har legat på identitets- och meningsskapandet för att kunna urskilja vilka aktiviteter eller beslut som påverkat händelseförloppet. Den senare delen av analysen tolkar berättelsen om projektet i relation till det teoretiska ramverket om varför definitionen av begreppen förändras över tid, utifrån en textanalys där teman och nyckelord från teorin är utgångspunkten (Bryman, 2008).

2.4 Käll- och metodkritik

Det teoretiska ramverket stödjer sig huvudsakligen på vetenskaplig litteratur. Undantaget är offentliga rapporter, som bedömts som trovärdiga och tillförlitliga då de visar på ett transparent genomförande och de är framtagna av externa aktörer inom området. Tidsmässigt är inte litteratursökningen explicit avgränsad, men behandlar främst litteratur från slutet av 1990-talet och framåt.

De dokument som tas upp i den empiriska undersökningen är offentliga och oftast tillgängliga på nätet. Två dokument från projektgruppen som varit en del av dokumentanalysen är arbetsmaterial, men de har betydelse för hur projektets slutrapport kommer att formuleras. I och med att slutrapporten inte är färdig ännu har dessa dokument inkluderats i undersökningen för att skapa en uppfattning av vad den kommer hantera.

Kvalitativa studier kritiseras vanligen för att de anses vara utpräglat subjektiva och därmed präglas av författarens egna uppfattningar och tolkningar. Datainsamlingen påverkas av det som författaren observerar och registrerar och påverkas därför av intressen (Bryman, 2008). Detta påverkar studiens generaliserbarhet, vilken har diskuterats under fallstudiebeskrivningen. Kritik mot fallstudien består ofta i att ett enda fall inte är representativt för alla liknande fall. Generaliserbarheten av fallstudiens resultat är beroende av kvaliteten av de teoretiska slutsatser som formuleras efter resultatet från fallstudien. Kritiker till fallstudien menar även att generaliserbarheten av kvalitativ forskning är låg och att resultat är svårt att överföra mellan olika fall. Men ett fall kan vara en del av flera i ledet av utveckla ny kunskap och teori om det som undersöks (Flyvbjerg, 2006). Denna fallstudie har inte till avsikt att vara generaliserande vad gäller begreppsutveckling av social hållbarhet generellt, utan snarare att beskriva den process som detta fall utgör. Fallstudien kan vara ett bidrag till framtida generaliseringsringsunderlag, förutsatt att flera likande studier genomförs.

Fallstudien som metod ställer krav på författaren att formalisera studien, att förhålla sig kritiskt till teori, att ställa relevanta frågor och tolka svaren (Bryman, 2008). För att åstadkomma detta har insamling, bearbetning och analys varit systematisk och genomförts med hjälp av tematisk uppdelning och nyckelord. Dessa teman har varit återkommande i så väl dokumentstudien som intervjuer och observationer. För att stärka studiens transparens har det redogjorts för hur urval har gjorts samt befattningar, roller som respondenternas och de som observerats innehar. Vidare har även genomförandet presenterats.

För att studiers resultat ska kunna bedömas ha ett vetenskapligt värde krävs det att undersökningsmetoder och presentationen av studien är valida och reliabla. Vad gäller kvalitativ forskning tar vissa avstånd från att bedöma studier med dessa begrepp då de anses vara anpassade efter kvantitativa forskningssammanhang. Kvalitativ forsknings primära intresse är inte mätning, varför validitet inte är av lika stor betydelse för kvalitativa undersökningar (Bryman, 2008). Trots detta kommer en översiktlig diskussion om denna studies validitet och reliabilitet att föras.

Reliabilitet betyder tillförlitlighet och innebär att undersökningen är korrekt genomförd (Thurén, 2007). En faktor som påverkar reliabiliteten för denna studie är de teman som baseras på teorigenomgången och som legat till grund för den empiriska undersökningen och analysen. I och med att teorigenomgången är avgränsad och inte representerar fler förhållningsätt till hållbarhetsbegreppet eller fler managementteorier har detta således påverkat studiens resultat och analys. Å andra sidan har denna avgränsning möjliggjort en mer djupgående empirisk undersökning i förhållande till teorin. Intervjuer eller observationer av andra deltagare i projektet hade kunnat generera en annan information, vilket vidare hade påverkat resultatet. Ett alternativt urval hade kunnat inkludera personer som arbetar med projekten på ett annat sätt än samordning och ledning. Andra alternativ hade varit att vända sig mot exempelvis stadsdelsförvaltningen och/eller boende i området för att undersöka deras upplevelse av begreppsutvecklingen. Därigenom hade ytterligare perspektiv och kanske en större bild av den sociala hållbarheten i Kvillebäcken kunna redogöras för. Primärdatakällorna har dock inte utökats på detta sätt med anledning av studiens genomförbarhet och den begränsande tid som funnits till förfogande.

Validitet betyder att det som undersökts verkligen är det som varit ämnat att undersökas. Det handlar om att vara införstådd med vad de begrepp och tillvägagångssätt som används innebär och hur de svarar för studiens syfte (Thurén, 2007). En aspekt som påverkar denna studies validitet är hur frågeställningarna har besvarats. Studiens validitet stärks exempelvis av att deltagande observationer har genomförts vid upprepade tillfällen. Det har dels bidragit till en nyanserad och samlande bild av projektgruppens diskussioner, dels skapat utrymme för reflektion för författaren mellan tillfällena och att det varit möjligt att följa upp med frågor. Därigenom har eventuella frågetecken kunnat redas ut och följas upp.

3 Teoretiska utgångspunkter

3.1 Kapitelöversikt

För att besvara frågorna *hur* och *varför* begreppet social hållbarhet utvecklats eller förändrats i omvandlingen av Kvillebäcken ger detta kapitel inledningsvis en översikt över begreppen hållbar utveckling och social hållbarhet. Därefter presenteras förklarings teorier om hållbar utveckling som global eller normativ idé och vad som händer när denna idé blir en del av en ny praktik eller lokal stadsutveckling.

3.2 Hållbar utveckling i det stora sammanhanget

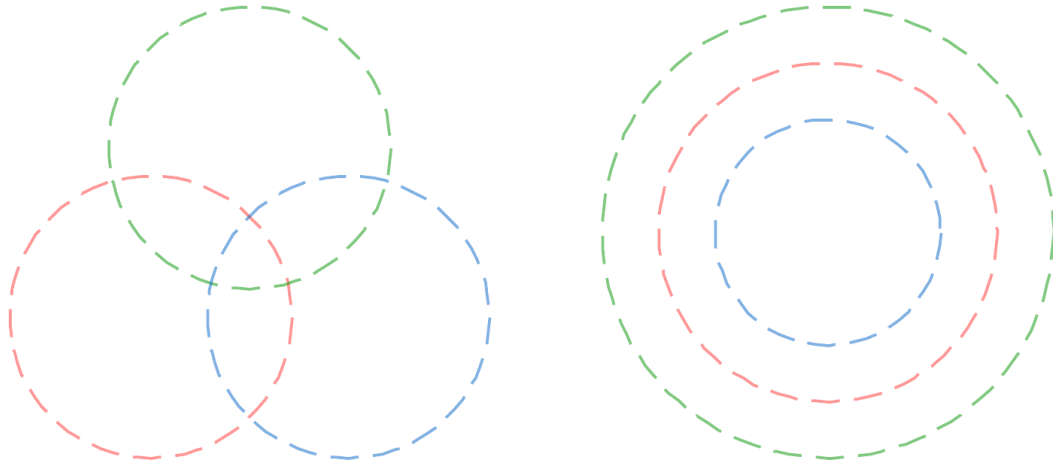
[Hållbar utveckling] är ett dynamiskt begrepp som behöver kunna vara lika komplext och dynamiskt som samhället vi lever i för att vara effektivt. (Hedenfeldt, 2013, s. 13)

Världens urbanisering är ett faktum och majoriteten av världens befolkning bor i städer (Dempsey, et al., 2009). Det är städerna som står inför de största förändringarna för att kunna möta de globala utmaningar som urbaniseringen innebär, som högre klimatpåverkan och större ekologiska fotavtryck. Men detta innebär att något händer även i städerna. Hur ska de ställa om för att nå en hållbar utveckling? Och vad är en hållbar stadsutveckling?

Hållbarhetsbegreppet kan beskrivas som livskraft, bärighet eller bärkraft och innebär antingen ett tillstånd (hållbarhet) eller en process (hållbar utveckling). Hållbar utveckling som koncept eller begrepp kopplar samman ekologiska, ekonomiska och sociala aspekter och beskrivs ha sitt ursprung i Brundtlandsrapporten *Our common futures* från 1987. Brundtlandskommissionen definierar hållbar utveckling som att tillfredsställa dagens behov utan att äventyra kommande generationers möjlighet att tillfredsställa sina behov (Nationalencyklopedin, 2014-04-08). Utifrån denna definition finns det många olika tolkningar om vad hållbar utveckling innebär i praktiken.

Det finns inte någon entydig definition eller gemensam filosofi som begreppet bygger på. Debatten kring hållbarhetsbegreppet kan beskrivas utifrån tre stycken inriktningar: status quo, reformism, transformism. De tre synsätten har olika stor tilltro till socio-ekonomiska perspektiv och det ekologiska perspektivet. Inom status quo-fältet tillskrivs den fria marknaden stor tilltro, som genom ekonomisk tillväxt och teknisk utveckling kommer leda till en hållbar utveckling. Ekonomin som drivkraft försvagar inte de sociala och ekologiska perspektiven, snarare möjliggör en ökad tillväxt att även de inkluderas i utvecklingen. Konsumenten och dennes enskilda val menas vara drivande för i vilken riktning utvecklingen ska gå. Reformisterna menar att en hållbar utveckling är möjlig genom en mer reglerad marknad, starkare politik samt tekniska innovationer. Tilltron till teknologin är stark, men till skillnad från status quo-fältet, tros inte tekniken kunna ersätta dagens naturkapital, utan snarare skydda och utveckla möjligheterna att nyttja det effektivare än idag. Transformations-fältet förespråkar större grundläggande samhälleliga förändringar. Dagens livsstilar och aktiviteter är inte hållbara, utan utarmar naturkapital och ekologiska processer. Därför krävs större omställningar, vilka man menar inte kan åstadkommas av reformer i dagens samhälls- och maktstrukturer. Denna rörelse förespråkar större möjligheter för demokratisk påverkan för att denna omställning ska komma till stånd (Hopwood, et al., 2005).

Begreppet beskrivs som balanserat mellan de tre dimensionerna ekologi, ekonomi och social, eller som en ordning där ekologin sätter de yttre gränserna för den sociala och ekonomiska utvecklingen (Hopwood, et al., 2005). Kopplingarna mellan de tre dimensionerna är central för att utvecklingen ska kunna vara hållbar och illustreras ofta med de tre överlappande cirkelarna.



Figur 1: Till vänster illustreras det balanserade synsättet som eftersträvar en balans mellan de tre dimensionerna. Den högra illustrationen visar på det ekologiska synsättet där den sociala och ekonomiska dimensionen måste förhålla sig till de ekologiska gränserna (Davidson, 2009).

Det finns tydliga samband mellan dimensionerna men samtidigt en stor osäkerhet kring vad de innebär, både var för sig och kopplingarna mellan dem. Den sociala dimensionen av hållbarhetsbegreppet beskrivs vara mer svårångad och svårdefinierbar i förhållande till de ekologiska och ekonomiska aspekterna. Även om det inte alltid är friktionsfritt är arbetet med att definiera normativa principer, tröskelvärden och indikatorer mer konkret vad gäller de ekonomiska och ekologiska aspekterna i givna sammanhang. Hur kan den sociala dimensionen tolkas och brytas ner till genomförbara åtgärder, mål och indikatorer för politiska handlingar? Det finns en bred acceptans för den globala hållbarhetsdiskursen, samtidigt som det lokala arbetet ofta beskrivs som symboliskt eller svårrelaterat till en övergripande definition av begreppet hållbar utveckling. Hållbarhetsbegreppet är helt enkelt ett luddigt begrepp. På ett lokalt plan måste politiken formulera *vad* det är man vill upprätthålla eller sträva efter för att nå en hållbar utveckling. Detta behöver inte nödvändigtvis märkas som hållbarhetsfrågor, utan när olika mål ska integreras i en gemensam ansats för framtiden bör hänsyn tas till de tre hållbarhetsdimensionerna och balans eftersträvas (Davidson, 2009).

Hållbar utveckling handlar om att öka de positiva effekterna och inte nöja sig med att minska de negativa effekterna. Detta är beroende av hur begreppet hållbarhet definieras – vad är hållbart? Beroende av vem som definierar begreppet får det olika betydelse. Att begreppet har en normativ kraft är viktigt att beakta och därför vara medveten om vem som definierat vad en hållbar utveckling innebär och varför.

*Detta är (...) en maktfråga – den som innehar makten att avgöra vad hållbarhet ska innebära har stor påverkan på människa och natur både lokalt och globalt idag såväl som i framtiden.
(Hedenfeldt, 2013, p. 14)*

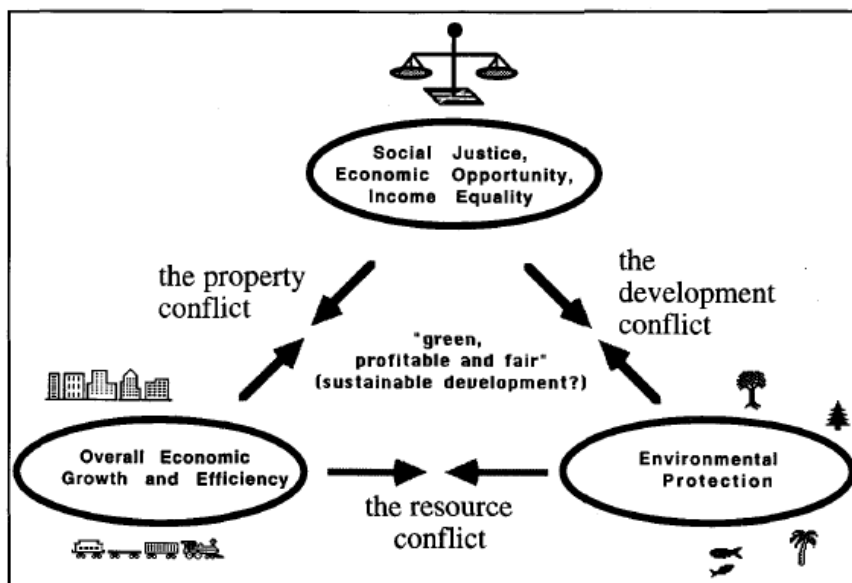
Hedenfeldt (2013) beskriver maktrelationer utifrån flera aspekter: mellan olika hållbarhetsdimensioner, mellan offentliga myndigheter och företag, mellan fattiga och rika länder. Det finns intresse- och maktkonflikter mellan olika aktörer och begreppets flexibilitet eller anpassningsbarhet skapar utrymme för misstolkningar, medvetna eller omedvetna, och definitioner av begreppet kan ibland skapas för att passa särintressen. Maktfrågan är aktuell på flera geografiska skalor och kan diskuteras i en lokal kontext i förhållande till stadsutvecklingsfrågor.

3.3 Hållbar utveckling i staden

Hållbar stadsutveckling är ett perspektiv på hållbar utveckling som fokuserar på staden. Staden är tydligt avgränsad – geografiskt, administrativt och med ansvar gentemot sina medborgare. Hållbar utveckling har en framlyft roll i svensk målformulering för politik och planering och har sedan 1990-talet varit en ledstjärna inom offentlig verksamhet. Det finns ett nationellt engagemang för hållbarhetsfrågor som bland annat synliggjorts i satsningar på både nationell och lokal nivå. Å andra sidan finns det ett glapp mellan vad som sägs om hållbar utveckling i politiken och vad som görs i praktiken. En central förutsättning för hållbarhetsarbetet i staden är den fysiska strukturen, som också är en arena där politiska visioner och lovord tar fysisk form (Isaksson, 2006). Samtidigt är detta förenat med komplexa konflikter mellan aktörer. Olika aktörer har olika uppfattningar om var problematiken ligger och vad som är en hållbar utveckling, som beskrivet ovan om maktrelationer och definitionsrätten. Målsättningar som i teorin anses vara rimliga och viktiga att uppnå skapar ofta svåra mål- och tolkningskonflikter i genomförandet. Detta eftersom olika aktörer har skilda uppfattningar om, och perspektiv på, vad hållbar utveckling innebär i praktiken (Campbell, 1996; Isaksson, 2006).

Campbell (1996) beskriver hur de tre dimensionerna står i konflikt med varandra när det kommer till stadens utveckling. Hur kan ekonomiskt tillväxt, jämlik ekonomisk fördelning och värnandet av miljön förenas? Olika professioner representerar skilda intressen. Det vore idealiskt om dessa intressen var möjliga att förena i en holistisk bild av hållbar utveckling. Utifrån ett ekonomiskt perspektiv är staden en arena för produktion, konsumtion, distribution och innovation som konkurrerar ekonomiskt med andra städer. Staden är även en producent i fråga av avfall och föroreningar genom resurskonsumtion. I staden synliggörs även konflikter om jämlikhet i fråga om fördelning av resurser, tjänster och möjligheter.

Campbell (1996) menar att de tre perspektiven står i konflikt med varandra, se Figur 2. På ett abstrakt, teoretiskt plan kan de tre dimensionerna förenas, men att omsätta detta i praktiken är en helt annan utmaning. De grundläggande samhällsförändringar som måste till för att nå en hållbar utveckling, i linje med det som Hopwood et al. (2005) beskriver som transformism, går inte i linje med det som exempelvis Världsbanken och andra institutioner som står för reformistiska tankar menar med hållbar utveckling. Campbell (1996) menar att det finns för många röster om vad hållbar utveckling innebär för att kunna förena dessa i gemensam handling. Paradoxalt nog har hållbar utveckling blivit ett accepterat ledande ideal.



Figur 2: Bilden illustrerar hur de tre dimensionerna står i konflikt mot varandra och att hållbar utveckling kan uppnås om dessa konflikter kan lösas i praktiken. Ur: Campbell, 1996, s. 298.

Konflikter mellan de olika hållbarhetsdimensionerna är också svåra att förena. Den ekologiska dimensionen har varit och är dominerande i praktiken när det gäller hållbarhetsarbete och lämnar sällan utrymme för exempelvis sociala aspekter i planeringen. Implementeringsproblematiken kring hållbarhetsarbetet i den kommunala planeringen förklaras ofta med avsaknad av samordning mellan olika sektorer, professioner och förvaltningar. Enskilda aktörer eller professioner har en förmåga att driva sitt eget sektorsperspektiv på hållbar utveckling, vilket skapar ytterligare avstånd och konflikter mellan aktörerna (Delegationen för Hållbara Städer, 2012a; Isaksson, 2006).

Isaksson (2006) lyfter även begreppets otydlighet som ett hinder för att gå ifrån ord till handling. Hållbar utveckling som begrepp upplevs som otydligt och rymmer outtalade och delvis oförenliga målsättningar. Hållbar utveckling tillskriver ofta planer en positiv mening i och med att det syftar till en *utveckling*, samtidigt som det är problematiskt att använda sig av begreppet utan att ytterligare definiera det. Begreppet beskrivs ofta betyda "allt och ingenting", vilket då kan appliceras på de flesta projekt och planer och blir en förpackning snarare än ett innehåll (Isaksson, 2006; Campbell, 1996).

När motsättningar mellan hållbarhetsdimensionerna synliggörs i planeringen blir det svårt att göra välmotiverade avvägningar och prioriteringar mellan olika aspekter. Frågor kring hållbarhetsbegreppets definition blir då centrala. Kan begreppet tydliggöras? Är det möjligt att nå enighet om en konkret och tillämpbar definition av begreppet? Är det eftersträvansvärt att konkretisera begreppet eller är en visionär och otydlig definition bättre? På grund av otydligheter och skilda uppfattningar kring begreppet görs ad hoc-mässiga tolkningar, avvägningar och prioriteringar vad gäller hållbarhetsarbetet i den kommunala planeringen i Sverige. Beslut som fattas präglas oftast av kortsiktighet och den ekonomiska dimensionen prioriteras framför de sociala och ekologiska. Isaksson (2006) kallar detta för politisk fernissa, när hållbarhetsfrågor i retoriken präglas av konsensus mellan såväl aktörer som de olika dimensionerna.

Hur de ovan beskrivna konflikterna hanteras visar på skillnader mellan retorik och praktik. De ekonomiska frågorna lämnas störst utrymme i praktiken, i motsats till hur de föregåtts av ett synsätt som balanserar de tre dimensionerna och står för höga ambitioner. Isaksson (2006)

menar att på ett generellt politiskt plan bör hållbarhetsfrågan förbli visionär och delvis otydlig. Begreppet fungerar som tankereda och ledstjärna för att balansera de tre dimensionerna. Samtidigt är det viktigt att visionen anpassas efter lokala tolkningar, prioriteringar och konkretiseringar med bakgrund mot tydliga politiska och moraliska ställningstaganden. På lokal nivå måste därför platsspecifika stadsbyggnadsvisioner grunda sig på tydlig tolkning av vad som är målsättningen med hållbar stadsutveckling och vad den innebär i den lokala kontexten. Det ska vara tydligt vilka ställningstaganden som är bakomliggande de projekt som profilerar sig som hållbara (Isaksson, 2006). Campbell (1996) menar att hållbarhetsbegreppet som koncept kan belysa socio-ekologiska och socio-ekonomiska samband och hjälper planeringen att balansera mellan olika prioriteringar.

Emelin (2000) skriver om diskursen om framtiden, vilken genom systematiska metoder binder samman visionen om en hållbar utveckling med framtiden. För att övervinna det glapp mellan vision och praktik som Isaksson (2006) belyser beskriver Emelin (2000) diskursen om framtiden utifrån tre element: samtidsbeskrivning, framtidsbilden samt en ordnande princip som binder samman samtid och framtid. Samtidsbeskrivningen, eller nutidsbilden, måste även inkludera den historiska kontexten, som påverkar såväl nutidsbilden och framtidsbilden. Nutidsbilden är ett urval av data och information och beroende av hur avgränsningar görs påverkas framtidsbilden. När samtidsbeskrivningen formuleras inkluderas eller exkluderas berättelser om staden.

Visionens främsta problem ligger inte i den bild som målas upp utan i alla de som utesluts.

(Emelin, 2000, s. 166)

En konsensusdriven vision eller beskrivning av framtiden som syftar till att verka mobiliserande kommer systematiskt att undervärdera de problem eller konflikter som finns. Utförarnas eller uppdragsgivarnas ideologi eller framtidsbild premieras framför politiska viljeriktningar. Visionsformandet bör vara en politisk fråga medan utformandet av tillvägagångssätt och alternativ bör ligga på planeringens bord. Planeringens uppgift är således att forma den ordnande princip som binder samman samtid med framtid. Förvaltningens roll bör vara att analysera vilka konsekvenser en vision ger för att bidra till ett öppet och rationellt samtal om framtiden. Förvaltningens analys innebär därmed konkretisering av visionerna. Emelin (2000) menar att problemen uppstår när förvaltningen vill vara både expert och visionär och därmed endast förespråka en bild av framtiden. Det är denna process som utesluter andra berättelser om framtiden.

3.4 Social hållbarhet i staden

Övergripande kan social hållbarhet beskrivas i termer av jämlikhet och rättvisa – vilka också är "luddiga" begrepp och som tillskrivs olika innebörd beroende av politiska viljeriktningar (Hedenfeldt, 2013). För att detta ska vara applicerbart i en nationell eller lokal kontext måste de olika aspekterna av social hållbarhet brytas ned och anpassas efter rådande behov och förutsättningar. Begreppets mångtydighet och samtidigt normativa kraft riskerar att vattna ut innebörden och istället bli ett intetsägande och allomfattande prefix (Gustavsson & Elander, 2013).

Social hållbarhet kan beskrivas som dels social rättvisa, dels ett hållbart samhälle. Den sociala dimensionen av hållbarhetsbegreppet utgår från människan och hennes behov och kan beskrivas som både tillstånd och process. I likhet med Brundtlandsrapporten, som lyfter vikten av

långsiktighet och hänsyn till framtida generationer, är det viktigt att se till hur dagens sociala klimat formar förutsättningarna för framtidens utvecklingsmöjligheter. Social hållbarhet som tillstånd beskriver de faktorer som formar dagens förutsättningar – vilka konsekvenser skapas av dagens åtgärder eller icke-åtgärder, i en stadsdel, i andra delar av staden, i regionen, nationellt eller globalt? (Boverket, 2010a) Social hållbarhet kan även beskrivas som social rättvisa, både intragenerationellt och intergenerationellt, och handlar om att skapa rättvisa förutsättningar för att leva ett gott liv som man själv råder över, med yttrandefrihet, arbete, hälsa och boende som grundläggande element. Utöver social rättvisa beskriver Dempsey et al. (2009) *det hållbara lokalsamhället* som del av den sociala dimensionen. Begreppet det hållbara lokalsamhället innefattar de faktorer som möjliggör samhällets fortlevnad utifrån ett socialt perspektiv. Detta handlar om att skapa förutsättningar för samhällets sociala system idag och för framtiden (Dempsey, et al., 2009)

Frågan om social rättvisa förklaras även av Nussbaum (2000) med ett antal principer för mänskliga förmågor. Nussbaum (2000) beskriver med hjälp av sina principer vad som måste vara möjligt för medborgarna i ett väl fungerande samhälle. Genom att utgå från människans behov och fokusera på människans förmågor att utveckla och utföra aktiviteter för ett gott liv. Istället för att se till vilka resurser som krävs för att tillfredsställa människan utgår Nussbaum (2000) istället från människans kapacitet och förmågor för att uppnå god livskvalitet.

Vad innebär god livskvalitet? Nussbaums (2000) principer beskriver grundläggande mänskliga behov som till exempel rätten till liv och sin egen kropp, god hälsa, sinne, fantasi och tänkande, samhörighet samt kontroll över omgivningen – materiellt och politiskt. Dessa behov ska tillgodoses av samhället och kan ligga till grund för politiska handlingar. Huruvida individen sedan tar vara på sina förmågor är inte avgörande, utan ska kunna väljas. Nussbaum (2000) vänder sig från västerländska normer för livskvalitet. Istället är principerna tänkta att fungera interkulturellt då de baseras på mänskliga behov och bör istället vitaliseras i lokala kontexter. Sedan krävs det identifierade tröskelvärden som fastställer vilket ansvar samhället respektive individen har att skapa förutsättningar för ens förmågor att användas och utvecklas. Även om det finns konsensus kring denna definition globalt blir frågan om hur social hållbar definieras både normativt och politiskt laddad när mål, åtgärder och indikatorer ska formuleras. Att arbeta med indikatorer i detta syfte kan ha flera avsikter. Det tydligaste är att indikatorer tas fram för att bedöma och mäta utvecklingen av en viss fråga, för att se förändring över tid och huruvida man når mål eller inte. Men en av de viktigaste funktionerna som arbetet med indikatorer har är att själva framtagandet, genom diskussioner, dialoger och genomlysning av frågorna leder till en förståelse för vad social hållbarhet innebär. Därför kan arbetet med indikatorer beskrivas som en läroprocess, snarare än en metod för uppföljning (Innes & Booher, 2001). Att revidera och omarbete indikatorer kontinuerligt leder också till att förståelsen för social hållbarhet ständigt förändras, vilket är ett mått på utveckling i sig.

I staden finns det tydliga kopplingar mellan de fysiska strukturerna och de normativa föreställningarna om vad social hållbarhet innebär. Detta kopplar samman den globala definitionen av social hållbarhet med de lokala förutsättningarna och tolkningarna av vad begreppet innebär i det aktuella sammanhanget. Gustavsson & Elander (2013) beskriver social hållbarhet utifrån social inkludering, deltagande och platsidentitet. Det är svårt att skilja dessa helt åt, då de på många punkter överlappar varandra. Framför allt är det svårt att skilja social inkludering och deltagande. Social inkludering kan beskrivas som att ha tillgång till resurser, möjlighet att delta i samhället, påverka sitt vardagsliv samt känna tillhörighet till platsen man bor på. För detta krävs möjlighet att påverka, vilket i sin tur är kopplat till socialt kapital. Även kunskap är en viktig faktor – att ha kunskap om hur det finns möjlighet att påverka och ha

inflytande i samhället. Det kan handla om att kunna delta i allmänna val, men även om att kunna påverka planeringsprocessen eller i det egna bostadsområdet. Detta skapar förtroende för och tillit till samhällssystemet och det politiska systemet. Social inkludering handlar också om livskvalitet. Livskvalitet kan definieras som tillgång till eller resurser för bostad, arbete/sysselsättning, fritid, hälsa, trygghet och service. På stadsdelsnivå kan detta komma att handla om en blandning av lokal service, levande gatuliv, att området uppfattas som attraktivt, att det finns ett utbud av mötesplatser, gång- och cykelvägar, kollektivtrafik samt en vilja att bo kvar i området. Detta bidrar till social stabilitet (Gustavsson & Elander, 2013).

Folkhälsa är återkommande begrepp när det kommer till att definiera social hållbarhet. Å ena sidan är folkhälsa en faktor som påverkar den sociala hållbarheten, å andra sidan beskrivs social hållbarhet även utifrån folkhälsoaspekter. Malmökommissionens arbete är ett exempel på där folkhälsan beskrivs som en ingång för att kunna arbeta med social hållbarhet (Kommissionen för ett socialt hållbart Malmö, 2013). Riksdagen väljer istället att i en uppföljning av Delegationen för Hållbara Städers arbete definiera social hållbarhet som just folkhälsa (Sveriges Riksdag, 2010).

Vidare beskriver Gustavsson & Elander (2013) platsidentitet som en faktor för att nå en social hållbarhet. Det handlar om samspelet mellan människan och rummet, det fysiska rummet och det socialt konstruerade, men även det rum som planeras. Småskalighet och trygghet bidrar till att stärka den lokala identiteten. En plats särprägel i förhållande till andra platser är en viktig del i identitetsskapandet. Det handlar både om hur en plats utmärker sig och om hur en plats ansluter till sin omgivning och är en länk i staden som fysiskt nätverk. Platsidentiteten kan även marknadsföras och beroende av hur detta görs kan den sociala hållbarheten påverkas. Om en stadsdel tillskrivs goda egenskaper och förhållanden förstärks känslan av stolthet över platsen och den sociala konstruktionen av platsen, och tvärtom.

Dempsey et. al (2009) har definierat fem faktorer som bidrar till socialt hållbara lokalsamhällen:

- *Sociala interaktioner och nätverk*: som grundläggande process för samhällets fysiska och sociala utformning, sammanlänkar samhällets olika delar med varandra. Bidrar till ökad tillit, kunskap och relationer som vidare skapar socialt kapital.
- *Deltagande*: samhällets förmåga att interagera och organisera, bidrar till socialt kapital. Bygger på varierat och tillgängligt utbud av samhällsfunktioner.
- *Stabilitet*: med hjälp av socialt hållbara bostadsområden/samhällen blir omflyttningen låg, vilket ökar den sociala hållbarheten i och med att låg omflyttning ger tidsmässigt utrymme för interaktion och nätverksskapande i lokal skala.
- *Stolthet, sense of place*: genom att känna tillhörighet till den sociala, den fysiska miljön och andra boende, normer och sedvanor i området skapas områdets identitet, till vilken de boende kan relaterar till. Att känna stolthet över sitt bostadsområde, stad eller region ger positiva sociala effekter.
- *Tilltro och trygghet*: tryggheten kan ses som ett bidragande element till stolthet/sense of place och en viktig faktor för att skapa tillit mellan människorna.

Både fysiska och sociala insatser måste till för att de ovan beskrivna principerna ska kunna bidra till social hållbarhet (Dempsey, et al., 2009). Utifrån Boverkets översikt av social hållbarhet kan utläsas att satsningar för socialt hållbar stadsutveckling är av antingen fysisk karaktär eller fokuserar på sociala insatser. Boverket (2010a) har identifierat fem teman av både social och fysisk karaktär, som är återkommande i forskning och praktik kring social hållbarhet och stadsutveckling. Det är vikten av *helhetssyn* på hela stadens utveckling; *variation* av funktioner, boendeformer och gestaltning; *sammanlänkning*ar till resterande stadsdelar; *identitetsskapandet*

för bostadsområdet; samt att *inflytande och samverkan* som tar sin utgångspunkt hos de boende och aktörer som redan återfinns på platsen när förändringar ska till.

3.5 Social hållbarhet som global idé

Om Brundtlandsrapporten och vetenskaplig forskning ligger till grund för en global definition av social hållbarhet – vad är då den lokala differentieringen eller anpassningen? Och hur kan den lokala tolkningen av begreppet förstås globalt?

Som beskrivet tidigare är social hållbarhet ett begrepp som idag används flitigt och i flertalet sammanhang. Begreppet, eller idén om begreppet, social hållbarhet kan beskrivas som ett paraplybegrepp eller koncept som består av många olika tolkningar och trender, men som också förenar många olika aktörer. Utifrån grundidén om social hållbarhet omtolkas innebörden av begreppen i olika sammanhang. Begreppet kan användas i olika syften, för att åstadkomma en förändring i ett givet fall eller för att profilera sig utåt. Innebörden av begreppet kan formuleras och omformuleras för att passa i ett specifikt sammanhang, men också för att passa begreppet i tiden. Idéer eller koncept kan också beskrivas som en samling verktyg för att förstå dess innebörd i olika kontexter. Konceptet kan då användas för att sätta en rad separata och traditionella objekt, strategier eller perspektiv i ett nytt format. Genom att sätta samman olika aktiviteter i ett och samma format skapas en gemensam identitet – och innebörd av den lokala tolkningen av begreppet (Löfgren, 2005). Det innebär att idén om en socialt hållbar stadsutveckling tar sig olika uttryck beroende av vilken kontext som begreppet används i. Hållbarhetsbegreppet eller social hållbarhet kan även användas som en beskrivning av eller profilering av åtgärder eller insatser som äger rum i staden, som troligtvis hade skett även om de inte getts prefixet hållbara. Då används begreppet som en markör för att visa på en vilja att vara en del av den globala diskursen.

Strävan efter att vara en del av den globala hållbarhetsdiskursen eller än hellre vara "världsledande" inom hållbar stadsutveckling kan förklaras med behovet att skapa en tydlig identitet eller representation. Å ena sidan handlar det om att vara en del av de städer eller länder som driver utvecklingen framåt, å andra sidan om att vara unik och utmärka sig i mängden. Detta sett ur ett lednings-/organisationssammanhang – att man från stadens sida driver stadens utveckling i en hållbar riktning. Representation kan i det här fallet innebära flera saker. Det kan innebära att man vill skapa en relation mellan verkligheten och dess utåtriktade representation, visa på en politisk viljeriktning eller så fungerar det som ett symboliskt uttalande. Dessa tre tolkningar av representation står för olika aspekter, antingen trovärdighet, legitimitet eller övertygelse. De tre aspekterna av representation är motstridiga, trovärdiga skildringar av stadens representation ses som oattraktiva, attraktiva skildringar saknar legitimitet eller är förvrängda (Czarniawska, 2002).

I denna process, i strävan efter att utmärka sig inom hållbar stadsutveckling, inspireras städer av varandra som en del av utvecklingen. Den globala definitionen av hållbar stadsutveckling och social hållbarhet påverkar och påverkas av hur denna utveckling representeras runt om i de olika städerna. Eller i alla fall idén om vad en socialt hållbar stadsutveckling innebär i praktiken. Czarniawska (2002) menar att det finns *a gap in time and space filled with acts of translations* (s. 39) som bidrar till att städer tolkar begreppet olika. Vidare menar Czarniawska (2002) att lokala praktiker inspireras eller bygger på tolkningar av idéer hämtade eller förflyttade från andra platser eller praktiker. Idéer sprids mellan olika platser om de har en normativ kraft. I olika tider anammas olika metaforer och teoretiska perspektiv på hur olika fenomen eller idéer förflyttas i tid och rum, över gränser och mellan kontexter (Löfgren, 2005). Vilken tolkning eller idé som sprids är beroende av vad som anses vara attraktivt på en given plats och just då. Detta styrs av

övertygelser om vad som ligger i tiden (Czarniawska & Svón, 2005). Social hållbarhet som det beskrivits i föregående avsnitt kan därmed tolkas som den globala idén om hur begreppet bör användas och definieras i en lokal kontext. Idén om den socialt hållbara staden är en stad som karaktäriseras av social och fysisk blandning och som möjliggör för dess invånare att välja en hållbar livsstil. Men i praktiken ger detta ändå olika uttryck.

3.6 Globala idéer blir lokala praktiker

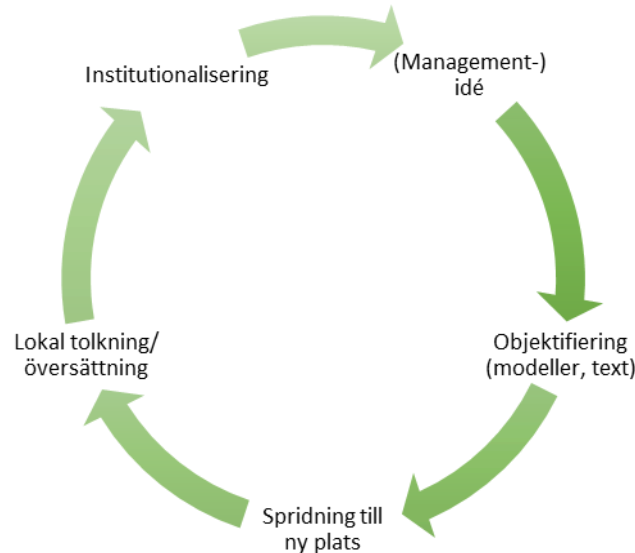
Hur begreppet hållbar utveckling och framförallt den sociala dimensionen definieras, eller vilken mening som läggs i begreppet, påverkas av flera faktorer. Genom globaliseringen möjliggörs rörelse av idéer. Globaliseringen som process brukar beskrivas som att världen komprimeras, länder och samhällen binds samman och ömsesidiga förhållanden mellan dessa skapas. Produktions- och konsumtionsmönster, kultur och ekonomiska handlingar internationaliseras. Detta bidrar till en intensifiering av medvetenheten om världen som helhet (Czarniawska, 2002). Czarniawska (2002) beskriver globaliseringen som ett antal kopplingar mellan åtgärder och hastigheten som åtgärderna ansluts, fränkopplas och återkopplas verkar öka och avlägsnar geografiska gränser för organisationer. Globaliseringen är en kombination av fyra faktorer: krafter bortom människors avsikter; målmedvetna åtgärder som utförs av människor och maskiner (medräknat oväntade konsekvenser); slumpmässiga händelser samt kollektivt meningsskapande (Czarniawska, 2002).

Meningsskapandet ses som den svagaste och den starkaste faktorn, då den inte kan förändra processen eller efterföljande konsekvenser, men formulerar samtidigt förutsättningarna för de tre andra faktorerna. Genom att konstruera en berättelse skapas mening i det man gör. Ny kunskap eller nya idéer tillsammans med redan befintliga rutiner bidrar till skapandet av de ramar som man har att förhålla sig till. Dessa ramar fungerar som ett socialt nätverk där organisationens meningsskapande uppstår i relationerna, som vidare är grunden för de kollektiva och sociala normer som råder inom organisationen. Nya idéer och strukturer konkurrerar med befintliga, invanda normer. Detta försvårar för kollektivet att avgöra vad som anses vara legitimt, vilket leder till att befintliga strukturer följs av vana. De fyra faktorerna bör beaktas tillsammans då de interagerar med varandra samt utvecklas och förändras över tid. Globaliseringens processer äger rum på flera skalor samtidigt och för att undersöka hur dessa faktorer samspelar och utvecklas måste de enskilda organisationerna undersökas, som noder i globaliseringens handlingsnät (Czarniawska, 2002).

Globaliseringen kan beskrivas som translokalisering. Detta innebär att lokala praktiker, idéer, seder och teknologier sprids till andra platser och över hela världen. Men en praktik kan inte spridas i sin ursprungsform utan måste först förenklas och abstraheras till en idé (Czarniawska, 2002). Czarniawska & Sevón (2005) beskriver idéspridning som en process i förhållande till globaliseringen. Managementforskningen förklarar cirkulationen eller rörelsen av idéer, objekt, praktik, tjänster och till och med tjänstemän med begreppet diffusion. Det kan beskrivas som spontan transport eller utbredning, som orsakas av slumpvisa förändringar i den egna organisationen. Czarniawska & Sevón (2005) beskriver detta som *översättning* (translation) och menar att översättningar förändrar både översättaren och det som översätts. Detta eftersom att idéer måste omformas och anpassas när de landar i en ny praktik eller kontext.

Något nytt skapas då en idé sprids till en ny plats, men idéer måste också materialiseras för att kunna spridas och översättas. Detta beskrivs med hjälp av en cirkel över händelseförloppet (se figur 3 nedan). Egentligen borde detta beskrivas som en spiral, eftersom att den idé som

materialiseras efter att den förgående har institutionaliserats är en ny tolkning av ursprungsidén. En praktik eller institution kan inte förflyttas, utan måste förenklas och abstraheras till en idé. Genom att formulera denna idé i ord och bild materialiseras idén och kan därefter förflyttas i tid och rum. En ny idé eller praktik måste institutionaliseras i det nya sammanhanget för att bli stabil och leva vidare (Czarniawska & Svón, 2005).



Figur 3: Förenklad bild över hur globala idéer sprids från sin ursprungsidé till en ny praktik. Författarens figur.

Det finns flera anledningar till varför en organisation väljer att ta till sig nya tankesätt eller arbetssätt, som kan vara båda medvetna och omedvetna handlingar. Detta sker genom översättning av en tidigare abstraherad och vidare materialiserad idé, som drivs av ett delat begär (*shared desire*). Detta påverkas av *fashion*, och avgör vad som imiteras och vad som inte imiteras. En idé eller praktik som beskrivs som "bra" eller "attraktiv" i logiska termer och med ett pragmatiskt synsätt beskrivs som tidstypiska. Detta hjälper oss även att förstå vad som är nutida och visar på att allt är i ständig förändring (Czarniawska & Svón, 2005).

Guided by fashion, people imitate desires or beliefs that appears as attractive at a given time and place
(Czarniawska & Sevón, 2005, s. 10)

Detta innebär att idéer, objekt och praktiker översätts för sin egen skull och översättningen förändrar den som översätter och det som översätts.

Översättningsprocessen drivs av globaliseringens kolonisation (i form av erövring av ny mark, marknader, med mera) och imitation (av icke-lokala praktiker, teknologier, vanor och rutiner). Modernisering är en tredje betydelse av globaliseringen och innebär att ta vara på och implementera nya praktiker, teknologier med mera (Czarniawska, 2001). Dessa processer kan beskrivas som både homogeniserande och heterogeniserande. Isomorfi är en metafor för homogeniserande krafter och är antingen tvingande, imiterande eller normativa. Isomorfi betyder strukturell avbildning. Lagstiftning och förordningar är exempel på tvingande krafter som skapar homogena åtgärder och insatser, som reglerar att processer är lika nationellt. Imiterande isomorfi orsakas av rumslig eller ideologisk närhet och innebär att organisationer inom samma sektor eller bransch bevakar varandra och tar efter varandra när regler eller professionella regler tillåter. Det kan handla om att det finns en osäkerhet eller ängslighet av att inte "hänga med" eller vara

annorlunda, och därför tar man efter andra organisationer. Den tredje faktorn är normer, framför allt professionella normer, som driver translokalisering av idéer. De professionella organisationerna skapar subjektiva normer för "bästa praktik". Det handlar om att eftersträva det som inom en profession eller ur ett teoretiskt perspektiv anses vara det bästa tillvägagångsättet (Czarniawska, 2001).

Översättningsprocessen av globala idéer är också heterogeniserande. Vilket innebär att trots att de isomorfa krafterna styr varför en idé sprids och anammas i nya sammanhang och skapar mer lika strukturer världen över bidrar denna process till att en ökad mångfald av idéer. Den lokala översättningen påverkar det som översätts och anpassning till lokala förutsättningar förändrar ursprungsidén. När idéer, objekt och praktiker sprids över från sin ursprungsplats tas de ur sitt sammanhang och anpassas efter den nya kontext som de hamnar i. Czarniawska (2002) beskriver detta som att en idé eller praktik blir "disembedded" från ursprunget för att sedan bli "reembedded" i det nya sammanhanget. Detta kallas för *lokal översättning*, och denna kan inte vara identisk med ursprungsidén. Därför bidrar global spridning av idéer och praktiker till en ökad mångfald av densamma i och med varje lokal översättning. Glokalisering är det begrepp som beskriver hur homo- och heterogeniserande krafter samspekar och förenar globala och lokala perspektiv (Czarniawska, 2001).

3.7 Social hållbarhet som lokal praktik

Staden kan beskrivas som ett samhälleligt laboratorium, då staden är en plats för uppfinningar och innovationer av teknisk och social karaktär. Samtidigt är storstaden i en ständig förnyelseprocess. Staden är mer än en formell organisation. Den offentliga förvaltningen förklaras därför som ett komplicerat och oordnat handlingsnätverk, där stadens förvaltningar bara har en ingång och inte enskilt kan ta sig an utvecklingen som helhet. Handlingsnätverk verkar mellan och med andra nätverk, vilket skapar en än mer komplex bild av staden (Czarniawska, 2002). Men staden kan även beskrivas som invånarnas, en arena för ekonomiska aktiviteter eller samverkan, eller scen att bygga och återbygga. Olika professioner ser staden på olika sätt beroende på om man är sociolog, ekonom, statsvetare, arkitekt eller ingenjör. Även om dessa professioner arbetar på olika sätt verkar de i samma komplexa nätverk. Czarniawska (2002) beskriver tre olika egenskaper som karaktäriserar hur olika professioner leder sina verksamheter:

- *Muddling through*: organisering handlar inte om att nå mål eller om att implementera planer, utan om att hantera dagliga problem. Detta utesluter inte planeringsarbete och visionsformulering, utan detta är löst sammankopplade aktiviteter.
- *Framing and reframing*: inramning och omarbetning. Vad som inkluderas och vad som lämnas utanför planer och visioner bestämmer arbetets mening. Den moderna staden omarbetas hela tiden.
- *Anchoring*: förankring. Sammanfaller med inramning, som efter varje omarbetning måste förankras.

Dessa egenskaper är visserligen förknippade med enskildas handlande, men kopplas samman i ett nätverk av aktiviteter och händelser. Detta äger inte heller rum i enskilda organisationer, utan olika aktiviteter och beslut påverkar flera aktörer i ett större sammanhang. Hur hållbarhetsbegreppet eller social hållbarhet definieras eller konkretiseras är beroende av andra verksamheters aktiviteter och tolkningar av begreppen. Därför är också konkretiseringen av begreppen i ständig förändring, även om en övergripande vision är fast (Czarniawska, 2002).

Begreppsutveckling eller förändring av vad de innebär i praktiken påverkas av vardagliga beslut som fattas i ett projekt eller i en organisation. Beslutsfattande beskrivs ofta som en rationell kedja av händelser: ett problem uppmärksammas, en grupp ges ansvaret att ta sig an att lösa problemet, de överväger alternativ för lösningar, de olika alternativen vägs mot varandra (ofta med fokus på kostnads- och nyttoanalyser) för att sedan besluta om en lösning. Ofta saknas detta systematiska förhållningssätt till beslutsfattande i praktiken. Problem eller möjliga alternativ identifieras inte som en enskild fråga och därmed ges ingen grupp ansvaret att formulera alternativa lösningar, för att sedan väga de mot varandra för att vidare fatta ett beslut om vilket alternativ som är det bästa (Weiss, 1980).

I efterhand beskrivs beslut ofta som medvetna och att de fattats i linje med aktuell policy eller vision. Men i stunden verkar de bara hända, omedvetet och inte på rationella grunder. Att beslut i efterhand beskrivs som medvetna är för att de indirekt påverkar visionen eller policyn de utgår ifrån och då harmoniserar med denna. Beslut fattas ofta stegvis, utan en formell agenda, diskussion och alternativ. När beslut fattas i små steg, på olika nivåer och av olika personer ökar avståndet mellan praktiken och den aktuella policyn eller visionen. Begreppens relation till vetenskaplig kunskap urvattnas på vägen (Weiss, 1980).

I huvudsak används vetenskaplig kunskap som grund för att skapa en bakgrund och kontext för olika åtgärder, som då också bidrar till att vissa idéer, begrepp eller val kan härledas till en vetenskaplig analys. Vetenskapliga perspektiv bidrar till beskrivningar av verkligheten (Weiss, 1980). Det finns en medvetenhet i praktiken om vikten av att införa vetenskaplig kunskap i det dagliga arbetet och Weiss (1980) har identifierat fyra situationer när denna kunskap direkt används i praktiken:

- När man ställs inför nya frågeställningar/situationer.
- När beslut med omfattande konsekvenser ska fattas.
- När man vänder sig till expertis för rådfrågning.
- När beslut kan komma att ifrågasättas och behöver en ökad legitimitet.

Dessa fyra situationer är förknippade med behovet att skapa en kontext eller bakgrund för de frågor som ska hanteras, där vetenskaplig kunskap bidrar till att beskriva verkligheten och identifiera problem och alternativa lösningar (Weiss, 1980).

Även om tjänstemän i beslutsfattande situationer är medvetna om att de påverkas av vetenskaplig kunskap avspeglas inte detta i vissa beslut. Det finns en utbredd uppfattning om att enskilda tjänstemän inte själva innehar beslutsfattande positioner. Detta kan relateras till hur beslut fattas, som ovan beskrivet, i små steg och inte i rationell ordning. Instrumentell användning av vetenskaplig kunskap är inte vanligt förekommande i komplexa situationer som innefattar flertalet aktörer och när beslutsfattandet ger stora konsekvenser som är svåra att överblicka. Stadsutvecklingsprojekt är ett exempel på sådana sammanhang. I dessa sammanhang är det svårt att tillskriva varje enskild tjänsteman en beslutsfattande roll. Detta skapar en känsla av att de beslut som stegvis faktiskt har fattats bara kommit till och det är svårt att avgöra när beslutet är taget och av vem (Weiss, 1980).

Weiss (1980) menar också att beslut ofta fattas som effekt av tidigare beslut. Om det saknas en helhetsbild av vilka konsekvenser som följer med ett beslut måste nya beslut komma att fattas för att lösa de nya problemen (Weiss, 1980). I stadsutvecklingsfrågor blir detta påtagligt när problem beskrivs som *wicked problems* och resultatet av en insats leder till att problem reproduceras och nya insatser måste ständigt formuleras och genomföras (Webber & Rittel, 1973). Weiss (1980) exemplifierar detta med att beskriva hur skydd av kustnära tomtlägen driver upp

boendekostnader i ett område och förskjuter låginkomsttagare till andra platser, vilket bidrar till en ökad segregation och gentrifiering, som ger vidare effekter i staden som helhet. Beslutfattande kan beskrivas som en ständigt pågående process som är en del av de dagliga aktiviteterna och inte utmärkande som just beslutfattande (Weiss, 1980). Ellström (2009) beskriver detta som produktionens logik. Produktionens logik kännetecknas av strävan efter att främja ett effektivt och tillförlitligt utförande av en uppgift. Detta kräver konsensus mellan mål och arbetsformer, standardisering, stabilitet och reducering av osäkerhet. Det handlar om att individen snabbt ska kunna förstå kodex, vad som gäller och hur det ska genomföras för att nå effektivitet och befästa rutiner, det vill säga "best practice" (Ellström, 2009). Weiss (1980) och Ellströms (2009) beskrivningar av praktiken bidrar till det som Czarniawska (2002) menar med *muddling through*.

Ellström (2009) skriver också om vanans makt i en organisation. Organisationens rutiner är både ett resultat av och ett hinder för förändringar och kunskapsanvändning. Rutiner och normer som skapats av tidigare förändringar bidrar till ett socialt motstånd för ytterligare förändringar. Det är lättare att påverka hur man pratar om till exempel social hållbarhet, alltså retoriken i frågan, än att påverka själva handlandet (Ellström, 2009). Ellström beskriver oväntade händelser, som "brytpunkter" eller "störningar", som nödvändiga för att åstadkomma reell förändring på sikt. Detta eftersom att dessa tillfällen får organisationen att stanna upp och reflektera över rutinmässiga handlingsmönster. Ellström (2009) kallar detta för "farthinder" och beskriver att en väl utformad utvärdering eller uppföljning kan bidra till detta. Samtidigt kan dessa brytpunkter eller störningar inte vara allt för omfattande eller krävande då de kan uppfattas som hotfulla.

3.8 Sammanfattning av teoretiska utgångspunkter

Sammanfattningsvis kan hållbar stadsutveckling och social hållbarhet beskrivas som globala idéer. Det finns en mångfald av tolkningar av vad begreppen innebär i en lokal praktik. Den globala debatten kan beskrivas som en delning mellan stark eller svag definition av hållbarhetsbegreppet, i vilken utsträckning den ekologiska dimensionen är vägledande för utvecklingen, samt i vilken utsträckning teknisk innovation tros lösa våra globala utmaningar (Hopwood, et al., 2005). Vem som ges tolkningsföreträde att definiera begreppet kan därför beskrivas som en maktfråga – och påverkas av den globala debatten. Att definiera vad hållbar utveckling innebär i en nationell eller kommunal kontext beskrivs ofta vara en politisk fråga, där politiker genom styrdokument som budget eller översiktsplanering anger inriktningen på utvecklingen (Hedenfeldt, 2013; Isaksson, 2006). Vidare skalas dessa tolkningar av begreppen ned eller konkretiseras i olika sammanhang och ger olika uttryck beroende av exempelvis geografisk skala. Social hållbarhet eller socialt hållbar stadsutveckling kan därför formuleras olika beroende av om det avser beskriva inriktningen på utvecklingen i en hel stad, en stadsdel, ett kvarter eller en enskild byggnad.

Definitionen av social hållbarhet i en urban kontext tar fysiska uttryck. Övergripande beskrivs social hållbarhet som social rättvisa och ett hållbart lokalsamhälle (Dempsey, et al., 2009) som kan konkretiseras med hjälp av begrepp som social inkludering, deltagande och platsidentitet (Gustavsson & Elander, 2013). Fem faktorer som bidrar till hållbara lokalsamhällen är sociala interaktioner och nätverk; deltagande; stabilitet: stolthet och sense of place; samt tilltro och trygghet (Dempsey, et al., 2009). Socialt hållbar utveckling består av både fysiska och sociala insatser (Dempsey, et al., 2009; Boverket, 2010a). Det är även viktigt att se stadsdelens utveckling i förhållande till hela stadens utveckling. Variation och blandning av funktioner, boendeformer och gestaltning, fysiska och sociala sammanlänkningar till omgivande stadsdelar, ett tydligt identitetsskapande och medborgerligt deltagande är också faktorer som är viktiga för stadsdelens sociala utveckling (Boverket, 2010a). Även folkhälsa är en återkommande definition av social

hållbarhet, eller ett sätt att beskriva social hållbarhet. Att mäta folkhälsa kan vara ett sätt att bedöma den sociala hållbarheten och undersöka vilka utmaningar som finns i en stadsdel eller i en stad (Kommissionen för ett socialt hållbart Malmö, 2013).

Social hållbarhet tolkas och definieras olika beroende av sammanhanget. Det kan även användas som beskrivning eller profilering av projekt eller insatser (Isaksson, 2006). Det finns en strävan efter att vilja vara en del av eller världsledande inom hållbarhetsdiskursen globalt, genom att beskriva olika projekt som just hållbara. Det kan beskrivas som paradoxalt att å ena sidan vara en del av den globala diskursen, å andra sidan vara världsledande och unik. Identitetsskapande är här en viktig faktor. Representationen av ett utvecklingsprojekt kan variera beroende av om det är legitimitet, trovärdighet eller övertygelse som eftersträvas (Czarniawska, 2002). Detta skapar en mångfald av tolkningar av begreppen hållbar stadsutveckling och social hållbarhet – eftersom det finns en önskan om att skilja sig från mängden men samtidigt vara en del av diskursen som helhet.

Czarniawska (2002) beskriver hur olika idéer förflyttar sig mellan olika lokala sammanhang och hur de därmed förändras. Att idéer översätts eller ses som inspirationskällor städer emellan kan förklaras med bakomliggande krafter som är antingen tvingande, imiterande eller normativa. Oberoende av anledningen till att en idé anammas i en ny praktik eller i en ny stad förändras ursprungsidén när den appliceras i sitt nya sammanhang. Detta menar Czarniawska (2002) beror på hur den lokala praktiken eller organisationen ser ut och verkar. *Muddling through, framing and reframing* och *anchoring* karaktäriserar de flesta organisationers vardag. Det tillsammans med hur beslutsfattande ofta sker ad hoc eller omedvetet (Weiss, 1980) är faktorer som påverkar hur den lokala översättningen skiljer från ursprungsidén.

4 Fallstudie: social hållbarhet i Kvillebäcken

4.1 Kvillebäcken som kontext

I detta kapitel redovisas fallstudien och den empiriska undersökningen. Fallstudien undersöker projektet Hållbar stadsutveckling i Kvillebäcken som fått ekonomiskt stöd av Delegationen för Hållbara Städer under åren 2010-2014. Detta projekt och projektgruppen är den praktik som studeras utifrån de teoretiska ansatserna om hur globala idéer översätts och påverkas i lokala sammanhang. Beskrivningen av fallstudien baseras främst på dokument och handlingar som är knutna till projektet, men även intervjuer och deltagande observationer.

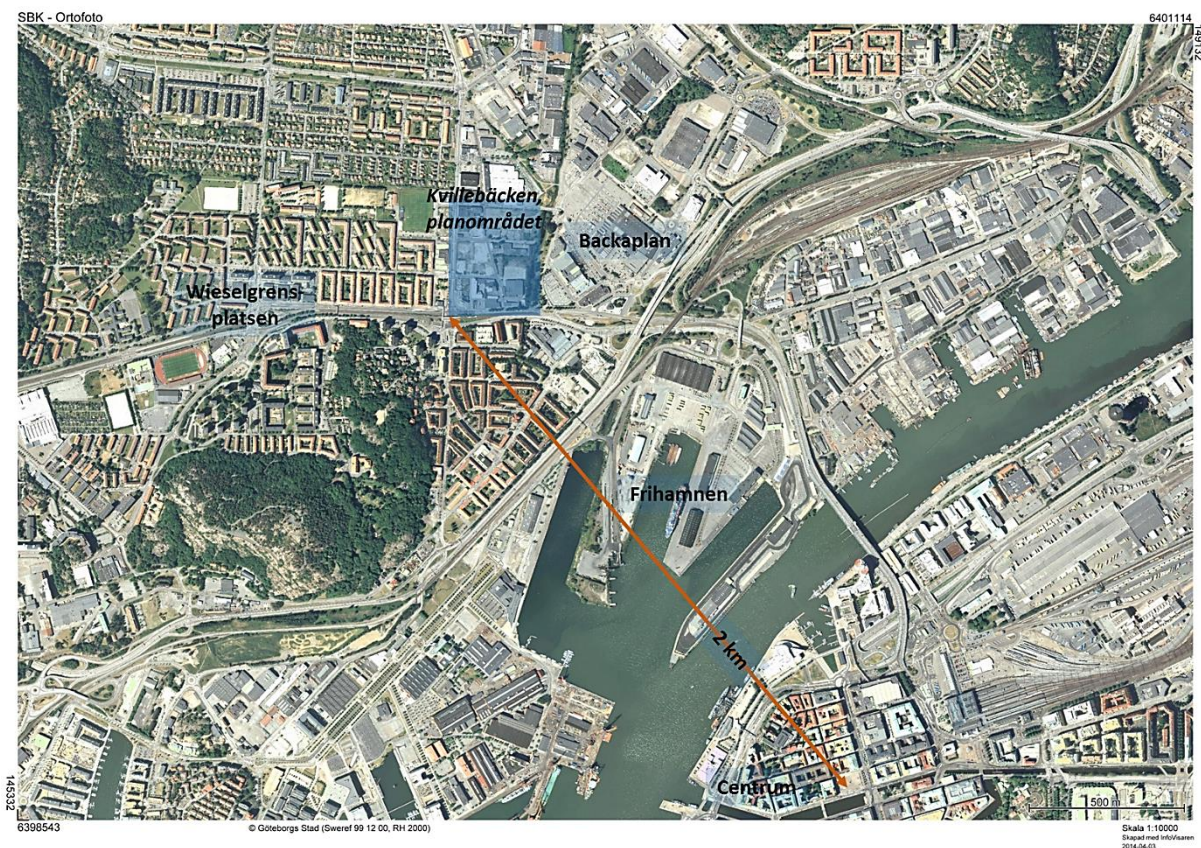


Bild 1: Karta över centrala Göteborg som visar Kvillebäckens läge i staden.

Bildkälla: Stadsbyggnadskontoret, Göteborgs Stad, 2014.

”Endast 6 minuter från Brunnsparken!” Kvillebäcken ligger på Hisingen i Göteborg, en kort sträcka från Götaälvsbronns fäste och intill Backaplan och Kvillestaden i stadsdelen Lundby. Kvillebäcken har varit ett omdebatterat område under flera år och många röster har hörts om omvandlingen. Diskussioner om omvandlingen av Kvillebäcken och olika planeringsinitiativ har pågått sedan tidigt 1990-tal. Olika omständigheter har påverkat planeringen och flera planer har inte kommit längre än till programstadiet. I början av 2000-talet blev däremot området en het fråga efter en rad incidenter och politiken prioriterade omvandlingen. I lokalpress och av kommunpolitiker kom området att benämnas som ”Gazaremsan” till följd av att ett antal uppmärksammade våldsbrott ägde rum i området. Detta var startskottet för den totala omvandlingen av området (Thörn & Holgersson, 2010).

2002 antogs ett planprogram för området. Innan planprogrammet utvecklades och omvandlingen av området kom till stånd fanns i området flertalet obebyggda rivningstomter, men även välbehållna industrianläggningar. Området har beskrivits som skräpigt, ostädat och socialt splittrat. Samtidigt har billiga lokalhyror och det centrala läget har gett utrymme för verksamheter med små ekonomiska medel i behov av goda och enkla kommunikationer. Här har kultur- och etniska föreningar, prylnarknader och basarer samsats med småverkstäder, MC-klubbar och lunchrestauranger. Under dagtid beskrivs området som levande, medan det är stillastående nattetid. De norra delarna av Kvillebäcken, den del som inte omfattas av omvandlingen, har en tydligare industrikaraktär och i angränsande områden finns villaområden sida vid sida med bilförsäljare i provisoriska byggnader. Enligt media och verksamma i området finns här en utbredd kriminalitet. Planerna för södra delen av Kvillebäcken är första etappen av omvandlingen kring den norra älvstranden inom ramen av Vision Älvstaden. Vidare kommer även Frihamnen, Backaplan och Ringön att utvecklas. I Kvillebäcken planeras 1600 bostäder, torg, grönstråk för rekreation med inslag av viss handel, service och verksamheter. Ambitionerna är att skapa ett område i en trivsamt, trygg och dynamisk stadsmiljö med närhet till allmänna kommunikationer och till innerstaden (Göteborgs Stad, Stadsbyggnadskontoret, 2002).

4.2 Delegationen för Hållbara Städer och investeringsprojektet Hållbar stadsutveckling i Kvillebäcken

2008 tillsatte regeringen Delegationen för Hållbara Städer med bakgrund av klimathotet, den snabba globala urbaniseringen och insikten om att städerna är en viktig faktor i lösningarna på klimatfrågan. Delegationen för Hållbara Städer verkade till och med 2012. På uppdrag av regeringen har Delegationen för Hållbara Städer beviljat ekonomiskt stöd till utvecklingsprojekt. Dessa stöd ska bidra till skapandet av attraktiva och ekologiskt, socialt och ekonomiskt hållbara stadsmiljöer som i sig bidrar till att minska växthusgasutsläpp samt är goda exempel på stadsbyggnadsåtgärder med integrerad planering och tillämpad miljöteknik. Inom energi/miljöområdet fokuserar målen för Delegationen för Hållbara Städers ekonomiska stöd på minskad energianvändning och mer förnyelsebara energikällor. En av utgångspunkterna för Delegationen för Hållbara Städer har varit att möjliggöra attraktiva lösningar för människor som bor och vistas i de miljöer som omvandlas eller byggs, samt innovation och nytänkande (Sveriges Riksdag, 2010).

Delegationen för Hållbara Städer skiljer på två typer av ekonomiska stöd: investeringsprojekt och planeringsprojekt. Investeringsprojekt som fått beviljat stöd visar på potential i utvecklingen av hållbara städer, är demonstrationsprojekt och ska verka för spridning och export av hållbar stadsplanering, miljöteknik och kunskap. Planeringsprojekten är benämningen för projekt som hanterar förstudier, programbeskrivningar, sektorsöverskridande planering, processutveckling eller informationsinsatser. Stöd till investeringsprojekt gavs under 2009 och 2010. Under 2009-2012 beviljades 9 investeringsprojekt och 89 planeringsprojekt stöd. Det totala beloppet av beviljade stöd är 357 miljoner kronor (Sveriges Riksdag, 2010). Även om fokus för Delegationen för Hållbara Städers ekonomiska stöd varit miljöteknisk innovation, ska projekten som beviljats medel ha en integrativ ansats till en hållbar stadsutveckling och se till sociala, ekonomiska och ekologiska aspekter av utvecklingen (Delegationen för hållbara städer, 2012b).

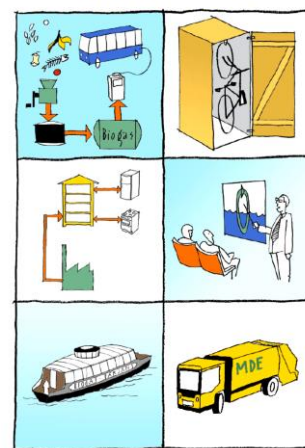
Kvillebäcken har beviljats 35 miljoner kronor från Delegation för Hållbara Städer i syfte att förverkliga stadens vision om området som förebild inom hållbar stadsutveckling. Detta stöd är fördelat till sex stycken spjutspetsprojekt inom miljöteknik. I processen samverkar flera aktörer inom Göteborgs Stad och näringsliv för att förverkliga visionen och sprida erfarenheter och

kunskaper från arbetet. Målet är att investeringsstödet från Delegationen för Hållbara Städer ska bidra till att koldioxidutsläppen minskar med ca 21 000 ton per år.

De sex investeringsprojekten är:

1. Insamlingsystem för organiskt avfall för biogasproduktion.
2. Effektsmarta byggnader med fjärrvärmedrivna vitvaror, utveckling av fjärrvärmesystem och lågenergibygnader.
3. Biogasdriven färja över Göta Älv för gående och cyklister.
4. Cykelgarderober till boende för bekväm, trygg och säker cykelparkering och stimulera till cykel som transportmedel.
5. MDE-teknik (biometan i dieselmotorer) i avfallsfordon.
6. Information om affärsdriven hållbar utveckling och stimulera till kunskapsutbyte rörande hållbar stadsutveckling, ett samarbete för Kvillebäckens byggherrar för kunskapspridning (även kallat innovationsplattform).

HÅLLBAR STADSUTVECKLING I KVILLEBÄCKEN



Bildkälla: Göteborgs Stad. (2010b).

Delprojekten samlas under projektnamnet Hållbar stadsutveckling i Kvillebäcken och projekttiden varar från 2010 till och med utgången av 2014. Det gemensamma målet för dessa projekt är att genom miljötekniska innovationer minska koldioxidutsläpp. De olika delprojekten drivs inom ramen för aktörernas ordinarie utvecklingsarbete. Aktörer som driver de olika delprojekten är Trafikkontoret, Göteborg Energi, Renova, Business Region Göteborg AB (BRG) och Älvstranden Utveckling AB. Till största del har delprojekten haft samma projektledare, i enstaka fall har dessa bytts ut på grund av att personer har fått andra uppdrag eller lämnat organisationen. Delprojekten samordnas av Stadsledningskontoret, avdelningen för stadsutveckling, klimat och miljö. Representanter från de olika delprojekten träffas regelbundet för att uppdatera varandra om projektens status, men också för att binda samman projekten i olika sammanhang. De som skrev projektansökan har inte varit med under genomförandetiden, utan deras arbete har hamnat på stadsledningskontorets samordnande roll. Under åren skrevs lägesrapporter till Boverket som redovisar hur det går för de olika delprojekten vad gäller genomförande, förväntade effekter, kostnader, eventuella problem eller avvikelser samt ekonomiska redovisningar. Under 2014 ska även en gemensam slutrapport skrivas som redovisar hela projekttiden med avseende på de ekonomiska medel som använts samt vilka resultat som uppnåtts. Det är denna grupp som uppsatsens empiriska undersökning fokuserar på – den praktik som undersöks.

4.3 Den organisatoriska resan

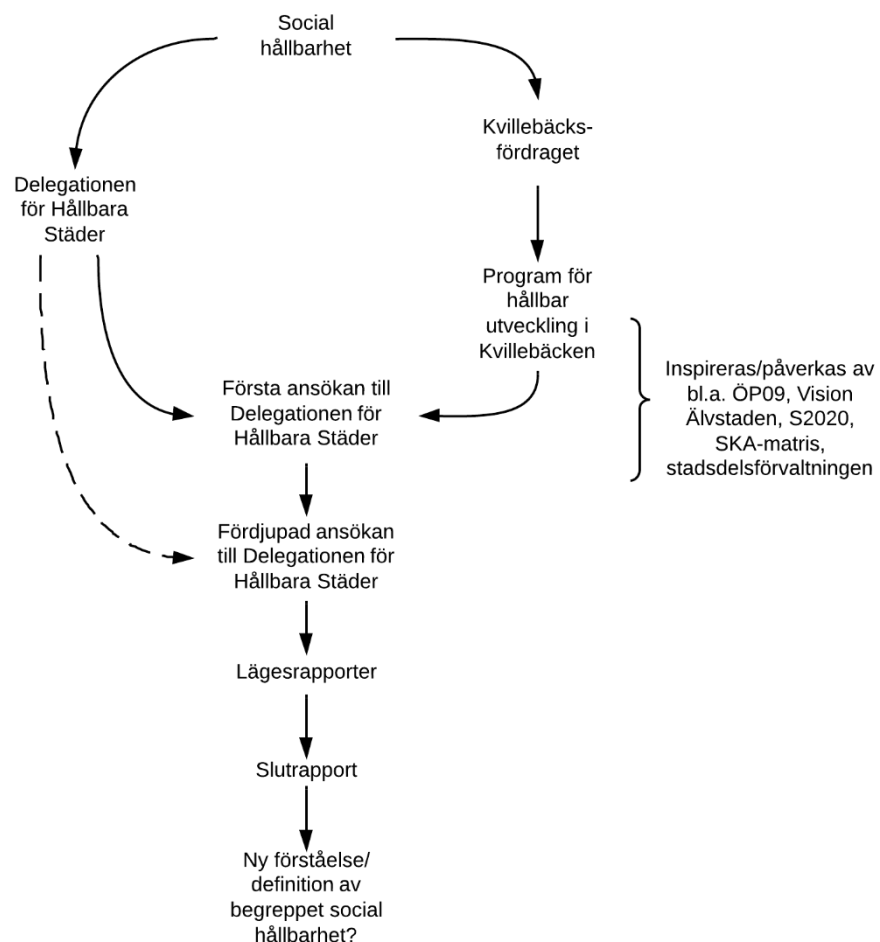
– vem har definierat social hållbarhet och hur?

4.3.1 Aktörer och styrdokument som påverkat den lokala definitionen

För att förstå hur begreppet social hållbarhet har definierats och implementerats i delprojekten inom Hållbar Stadsutveckling i Kvillebäcken beskrivs här vilka aktörer som när och hur definierat social hållbarhet, samt sambanden mellan de olika aktörerna. Den empiriska undersökningen har visat att projektet Hållbar Stadsutveckling i Kvillebäcken och projektets definition av begreppet social hållbarhet har påverkats och inspirerats av både externa och interna definitioner och styrdokument.

Begreppets organisatoriska resa har påverkats från två håll, av Delegationen för Hållbara Städer och de lokala aktörerna i Kvillebäcken samt Göteborgs Stad. De aktörer och dokument som fallstudien omfattar är:

- Delegationen för Hållbara Städer, som genom sina riktlinjer för statliga stöd formulerat de kriterier som måste uppfyllas och beskriver vad de avser med social hållbarhet.
- Styrdokument som ÖP09 (Göteborgs Stads översiktsplan från 2009) definierar de tre hållbarhetsdimensionerna som ska verka vägledande för den fysiska utvecklingen i staden.
- Planprogrammet för Kvillebäcken, där en definition av begreppen kan utläsas.
- Kvillebäckskonsortiet, som genom Kvillebäcksfördraget och Program för hållbar utveckling i Kvillebäcken, definierar den lokala tolkningen av hållbarhetsbegreppet och de hållbarhetsmål som exploateringen ska uppfylla.



Figur 4: Schematisk bild över begreppets organisatoriska resa och vad som påverkat den lokala definitionen av begreppet i projektet i Kvillebäcken. Författarens figur.

Dessa två perspektiv, det kommunala vägledande och Delegationen för Hållbara Städers kriterier för ekonomiskt stöd, förenas i ansökan och skapar en lokal förståelse för och definition av begreppen hållbar utveckling och social hållbarhet i Hållbar Stadsutveckling i Kvillebäcken, vilken då ska avspeglas i de olika delprojekten och i exploateringen som helhet. Sedan finns det flera parallella processer som också påverkar denna utveckling. Dels på grund av att olika personer arbetar i andra projekt och därigenom breddar sin syn på begreppen och förskansar sig ny kunskap, dels eftersom aktuell forskning utvecklas, tolkas och omsätts i praktiken. Exempel på

processer som ägt rum parallellt med Hållbar Stadsutveckling Kvillebäcken är Lundby stadsdelsförvaltnings folkhälsoarbete, formulerandet av Vision Älvstaden, stadsbyggnadskontorets SKA-matris (social konsekvensanalys-matris) och S2020 (Social Hållbar Utveckling 2020) som är ett kommunalt projekt i syfte att synliggöra och lyfta sociala frågor i den kommunala planeringen.

4.3.2 Hur definierar Delegationen för Hållbara Städer begreppet social hållbarhet?

Delegationen för Hållbara Städer formulerade kriterier för vilka ansökningar som beviljades statliga stöd för insatser som är koldioxidreducerande. Insatserna ska genomsyras av hållbarhetens tre dimensioner – men fokus är huvudsakligen miljötekniska lösningar som minskar koldioxidutsläpp. När de lämnar kommentarer om förbättringar och förtydliganden till den fördjupade ansökan beskrivs social hållbarhet utifrån de nationella folkhälsomålen (Boverket, 2010b). Samtidigt skriver riksdagens uppföljning av statens satsningar på hållbar stadsutveckling att Delegationen för Hållbara Städer inte valt att ta fram en egen definition av begreppet (Sveriges Riksdag, 2010).

*Delegationen [för Hållbara Städer] har valt att inte ta fram någon egen definition av hållbara städer. En alltför tydlig och ensidig definition hade å ena sidan kunnat bli låsande för arbetet, men å andra sidan kan det uppstå problem om olika aktörer tolkar begreppet på olika sätt. Det är viktigt att ha en helhetssyn på hållbar stadsutveckling och att det finns synergieffekter mellan de ekonomiska, sociala och miljömässiga dimensionerna.
(Sveriges Riksdag, 2010, s. 20)*

I en bilaga till riksdagens uppföljning av satsningen på hållbara städer har en genomgång av aktuell forskning på hållbarhetsbegreppet och social hållbarhet gjorts. Där beskrivs begreppet social hållbarhet som starkt kopplat till både ekologisk och ekonomisk hållbarhet och kan uttryckas som ett positivt samhällstillstånd som genereras av sociala institutioner och policyer. Utifrån forskningsgenomgången listas följande egenskaper som avgörande för en socialt hållbar utveckling:

Jämlikhet mellan medborgare i tillgång till nyckeltjänster såsom hälsovård, utbildning, transport, boende och rekreation. Denna jämlikhet avser alla samhällsgrupper inom generationer men också mellan generationer.

Ett system av kulturella relationer inom vilket positiva aspekter av disparata kulturer värderas och skyddas för social diversitet, samtidigt som kulturell integration främjas.

*Omfattande medborgardeltagande – inte bara i val, utan även i andra former av engagemang, speciellt på lokal nivå.
(Sveriges Riksdag, 2010, s. 292)*

För att uppnå detta i staden beskrivs sex nyckelområden: governance i form av styrning, relationer och samförvaltning; kulturella och sociala institutioner; social infrastruktur (t.ex. skolor och sjukhus) och offentliga tjänster (t.ex. vatten och elektricitet); boende; transport samt sysselsättning. Vidare beskrivs hur forskning om social hållbarhet i urbana sammanhang ofta betonar vikten av att arbeta med lokal, platsspecifik policyutveckling snarare än nationell (Sveriges Riksdag, 2010).

Under 2012 sammanfattade Delegationen för Hållbara Städer de slutsatser som framkommit av de projekt som beviljats stöd. En central slutsats som de kommer fram till är att människan är städernas viktigaste aktör. Det är genom människans omställning av livsstilar som en hållbar utveckling kan uppnås, vilket kräver attityd- och beteendeförändringar. Man menar att detta kan åstadkommas med hjälp av ekonomiska incitament, tekniska innovationer, en förändrad stadsstruktur samt samlade insatser för att stärka människors förutsättningar och förmågor att göra medvetna, hållbara val. Vidare kopplar Delegationen för Hållbara Städer samman yttre miljö med hälsa och välbefinnande där ökad fysisk aktivitet prioriteras som en del av folkhälsoarbetet och där stadsplaneringen kan skapa bättre förutsättningar. Även trygga och säkra stadsmiljöer tillsammans med god kollektivtrafikförsörjning och fysisk tillgänglighet beskrivs som viktiga faktorer i arbetet för välbefinnande i staden. Det är också viktigt att tydliggöra kopplingen mellan den sociala hållbarhetsdimensionen och klimataspekterna i stadsutvecklingen (Delegationen för hållbara städer, 2012b).

I samband med att Delegationen för Hållbara Städer bedömde de projektansökningar som inkommit under 2010 konstaterades det att de flesta projekten hade svårigheter med att definiera vad social hållbarhet innebar i de olika satsningarna och hur arbetet med de sociala frågorna skulle bedrivas. Som svar på detta efterfrågade Delegationen för Hållbara Städer att de fördjupade ansökningarna skulle beskriva den sociala dimensionen och de sociala effekterna av projekten i relation till de nationella folkhälsomålen (Boverket, 2010b). Delegationen för Hållbara Städer hänvisar till riksdagens beslut (prop. 2002/03:35) som slagit fast elva målområden som ska vara vägledande för den sociala dimensionen av hållbar utveckling. Dessa målområden preciseras av Folkhälsoinstitutet (Boverket, 2010b) och är följande:

- Målområde 1: Delaktighet och inflytande i samhället.
- Målområde 2: Ekonomisk och social trygghet.
- Målområde 3: Trygga och goda uppväxtvillkor.
- Målområde 4: Ökad hälsa i arbetslivet.
- Målområde 5: Sunda och säkra miljöer och produkter.
- Målområde 6: En mer hälsofrämjande hälso- och sjukvård.
- Målområde 7: Gott skydd mot smittspridning.
- Målområde 8: Trygg och säker sexualitet och en god reproduktiv hälsa.
- Målområde 9: Ökad fysisk aktivitet.
- Målområde 10: Goda matvanor och säkra livsmedel.
- Målområde 11: Minskat bruk av tobak och alkohol, ett samhälle fritt från narkotika och dopning samt minskade skadeverkningar av överdrivet spelande.

4.3.3 Hur definieras begreppet i kommunala styrdokument?

ÖP09

I den översiktsplan (ÖP09) som var gällande när projektansökningarna skrevs refereras stadens budget när hållbarhetsbegreppet definieras. Utöver att beskriva begreppet utifrån Brundtlandskommissionen och som balans mellan de tre dimensionerna betonas FN:s deklARATION om de mänskliga fri- och rättigheterna som styrande för definitionen av social hållbarhet. I ÖP09 beskrivs hållbar utveckling som ett robust samhälle. Ett robust samhälle definieras som en stad där invånarna har förtroende för varandra och till kommunen; bygger säkert; säkrar dricksvattenförsörjningen; tillhandahåller en hållbar energiförsörjning; planerar för ett robust transportsystem; tillhandahåller elektronisk kommunikation; minskar risken för miljöstörningar samt har en ökad beredskap för oförutsedda händelser. Vidare beskrivs att ett socialt robust samhälle uppnås genom:

*[Ett samhälle där] invånarna känner förtroende för varandra och för samhällets funktioner. Genom att ge människor möjlighet att mötas ökar förståelsen för varandra. Planera därför för mötesplatser och för ett transportsystem som knyter ihop stadens delar. Genom att planera för en tydlig identitet i nya områden kan en lokal samhörighet främjas. Planeringsprocessen vid nybyggnad och omvandling ska präglas av öppenhet och lyhörddhet.
(Göteborgs Stad, Stadsbyggnadskontoret, 2009, s. 60)*

Mångfald lyfts upp som en strategisk fråga för att nå en socialt hållbar utveckling. Innebörden av begreppet mångfald beskrivs som integration, jämställdhet, barn-, äldre-, HBT- och funktionshinderperspektiv. Utifrån den definitionen ska den fysiska planeringen genomsyras av ledord som blandning, delaktighet, tillgänglighet, trygghet och mänsklighet. Vidare poängteras att en stad som möjliggör för dess invånare att utveckla sina liv inte endast kan uppnås av den fysiska planeringen utan kräver samverkan med andra politikområden (Göteborgs Stad, Stadsbyggnadskontoret, 2009).

Planhandlingar 2002-2011

Under 2002 antogs det planprogram som är vägledande för Kvillebäckens utveckling. Området som planprogrammet hanterar sträcker sig längre norrut och är nästan dubbelt så stort som det planområde som senare blev detaljplanerat (Göteborgs Stad, Stadsbyggnadskontoret, 2002). Begreppet *hållbarhet* nämns i denna handling när miljömålen för området beskrivs och direkt kopplat till fysisk stadsbyggnad och ekologiskt byggande. Fokus är redan i detta skede en kretsloppsanpassad stadsdel. Sociala aspekter som beskrivs i planprogrammet handlar om inflytande i processen för stadsdelens boende samt hälsa. Under rubriken *Visionen för den hållbara staden*, hämtat från Lundby stadsdelsnämnds miljöplan, återfinns följande citat:

*(...)Med helhetssyn på miljöfrågor, hälsa, kultur, fysisk planering och andra förutsättningar för en god livskvalitet, arbetar vi för en hållbar samhällsutveckling i storstadsmiljö. Nyckelorden är kretsloppsanpassning, minskad resursförbrukning och trafikbelastning, renare luft och vatten. (...) Vi vill verka för en kretsloppsanpassning genom att öka användningen av miljömärkta produkter, miljöanpassade byggmaterial och förbättra avfallshanteringen. Minskad resursförbrukning omfattar områden som energiflöden, vatten- och materialförbrukning. Minskad trafikbelastning innebär bättre kollektivtrafik, säkrare gång- och cykelbanor, samtransporter och bilpooler. (...) För att bidra till renare luft och vatten vill vi miljöanpassa arbetsredskap och fordon samt minska mängden farligt avfall i avloppssystemen.
(Göteborgs Stad, Stadsbyggnadskontoret, 2002, s. 23)*

Hållbart stadsbyggande innefattar även aspekter som förtätning och vikten av att arkitektoniska uttryck och fysisk struktur utgår ifrån människors välbefinnande. I planprogrammet beskrivs även sociala konsekvenser av planen och områdets befintliga barriärer i relation till byggd miljö i form av exempelvis områdets tillgänglighet, anslutningar till omgivande miljö och stadens segregation i stort. Dåvarande verksamheter och aktiviteter beskrivs tillföra området mångfald, i de fall som småskalig företagsverksamhet, föreningsliv och kulturella verksamheter nämns. Men det finns även beskrivningar av området som kriminellt belastat och fysiskt nedgånget. Detta tillsammans med relativt billiga hyreskostnader i området bidrar till områdets karaktär och

identitet och innebär utmaningar i omvandlingen av planområdet (Göteborgs Stad, Stadsbyggnadskontoret, 2002).

Detaljplanerna för området antogs under 2008 efter samråd och utställning samma år. Först i december 2009 trädde planerna i laga kraft och första spadtaget togs i början av 2011. Planerna genomsyras av ett blandstadsideal med hög täthet, högt utbud av, och närhet till service, både kommersiell och i form av omsorg. Även områdets tillgänglighet belyses och då med fokus på gång- och cykelstråk samt närheten till kollektivtrafiken. Innebörden av blandstad i relation till hållbarhetsbegreppet beskrivs inte mer konkret (Göteborgs Stad, Stadsbyggnadskontoret, 2011a).

Flera avsnitt i gestaltungsprogrammet, både samrådsversionen och den antagna versionen, kan relateras till begreppet och visionen om en socialt hållbar stadsdel (Göteborgs Stad, Stadsbyggnadskontoret, 2008a; Göteborgs Stad, Stadsbyggnadskontoret, 2008b). Bland annat beskrivs konceptet *slow city* som inspirationskälla. Slow city som samhällsideal vänder sig ifrån en, onyttig, hälsovådlig, masskonsumerande och globaliserad värld, med en medvetenhet om att detta inte går att förändra världen över. Istället eftersträvas ett självständigt samhälle i harmoni med globaliseringen som samtidigt kan säkerställa hög livskvalitet och oberoende av "det stora samhället" vad gäller ekologiska, miljövänliga, ekonomiska och sociala frågor (Göteborgs Stad, Stadsbyggnadskontoret, 2008a). Utformningen av Kvillebäcken har tagit fasta på följande faktorer:

- En lugn trafikmiljö där bilar kör på gåendes villkor
- Fokus på möten mellan människor och att stimulera ett liv mellan husen
- Utveckla grönområden och rekreation

Andra delar av gestaltungsprogrammet, och framför allt den antagna versionen, lyfter fram variation av arkitektoniska uttryck och andra fysiska åtgärder, som pocket parks, siktlinjer och smitvägar, som viktiga för det sociala livet i stadsdelen (Göteborgs Stad, Stadsbyggnadskontoret, 2008a).

Kvillebäcksfördraget och Program för Hållbar Utveckling i Kvillebäcken

Kvillebäcksfördraget är det avtal som 2010 skrevs under av det så kallade Kvillebäckskonsortiet. Konsortiet innefattar de sju byggherrar som avser exploatera i Kvillebäcken inklusive det kommunalägda bolaget Älvstranden Utveckling AB. Genom att underteckna fördraget har byggherrarna förbundits till att gemensamt verka för en socialt, ekonomiskt och ekologiskt hållbar utveckling i Kvillebäcken. De tre hållbarhetsdimensionerna ska genomsyra de målsättningar som konsortiet formulerat i fördraget. Målsättningarna för omvandlingen av Kvillebäcken är att:

- Området skall knyta an till omgivande stadsdelar och utveckla Hisingen som en expansiv del av centrala Göteborg.
- I området skall det skapas attraktiva och levande utemiljöer.
- Områdets förtecken skall utgöras av social livskvalitet med trygghet och mångfald.
- Skall följa Göteborgs Stads miljöprogram för bostäder i hela området.
- Med livscykel tänkande bygga Kvillebäcken långsiktigt hållbart ekonomiskt och ekologiskt.
- I Kvillebäcken ska det finnas möjlighet till individuell påverkan.
- Skapa förutsättningar för miljösmart mobilitet.
- Området skall byggas med en gemensam och rationell hantering av hushållsavfall (Älvstranden Utveckling AB, 2010).

Med utgångspunkt i fördraget utvecklades *Program för Hållbar Utveckling i Kvillebäcken* i syfte att konkretisera de punkter som fördraget innehåller och för att skapa gemensamma riktlinjer för konsortiemedlemmarna för genomförande av planområdets omvandling. Nedan följer en redogörelse för de mål som konkretiserats under respektive målsättning från fördraget som har kopplingar till de sociala aspekterna av utvecklingen (Ålvstranden Utveckling AB, 2011).

Tabell 1: Sammanställning av övergripande mål samt konkretisering av dessa, hämtat från *Program för hållbar utveckling i Kvillebäcken (2011)*.

Övergripande mål	Konkretisering av mål
Området skall knyta an till omgivande stadsdelar och utveckla Hisingen som en expansiv del av centrala Göteborg	Kvillebäcken delar med sig och integrerar i befintlig gatustruktur - Gatustandard sträcker sig utanför området för att överbygga gränsen mellan gammalt och nytt.
	Kvillebäckens gröna saluhall - Saluhallen, som till en början är torghandel, är ett dragplåster för hela staden och erbjuder grödor från regionen.
	Gammal möter ny i Kvillebäcken - Vid varje inflyttning bjuds till en historisk stadsvandring i området för att lära känna sin omgivning.
I området skall det skapas attraktiva och levande utemiljöer	Många mötesplatser med karaktär - Parker och mötesplatser med olika karaktär; aktiva parker, parker för samtal, platser för stillhet och kreativa lekplatser.
	Trygga gatumuljöer med lite trafik och möjlighet till aktivt liv - Gångstråk och gångfartsgator som lockar till cykel- och gångkommunikation. Man går på solsidan och parkerar i skuggan. Parkeringsnormen är 0,52 p-platser för bilar och 2,1 p-platser för cyklar per lägenhet.
Områdets förtecken skall utgöras av social livskvalitet med trygghet och mångfald	Ett grönare Kvillebäcken - Verkyget Grönnytta används för samordning av grönska, dagvattenfördröjning och biologisk mångfald.
	Väl belyst och trygg från första inflyttning - Lek- och aktivitetsparker ger folkliv under tiden Kvillebäcken bebyggs. Alla offentliga rum belyses med energieffektiv belysning redan under byggtiden.
	Blandade storlekar och upplåtelseformer på bostäderna - 1/4 hyresrätter och 3/4 bostadsrätter lockar en mångfald av människor till att bosätta sig i Kvillebäcken.
I Kvillebäcken ska det finnas möjlighet till individuell påverkan	Bra tillgänglighet och trygghet med strategiskt placerad service - Gaturum för folkliv, cykel- och gångtrafik. Korta gångavstånd till kollektivtrafiken och hållplatser och service i strategiska lägen.
	Individuell mätning påverkar boendekostnaden - Individuell mätning och debitering av varm-, kallvatten samt el.
	De boende får ta staden i anspråk - En tillåtande attityd till egna initiativ till spontanitet på gårdar, gator och parker, t ex gatufest, filmvisning, odling, sport och lek.
Skapa förutsättningar för miljösamt mobilitet	Möjlighet till ett litet ekologiskt fotavtryck - Vi skapar förutsättningarna så att de boende kan ha ett litet ekologiskt fotavtryck.
	Det är enklast att gå och cykla - Sammanhängande gångstråk, trottoarer i solen och smitvägar mellan husen. Cykelpool, laddstation för elcykel och luftpumpstationer samt säker parkering i cykelgarderober.
	Kollektivtrafiken är nära - Nära till hållplatser för spårvagn och buss med knutpunkten Hjalmar Brantingsplatsen endast en hållplats bort.
	Då man behöver finns bilpoolen - Flera bilpooler med allt ifrån små elbilar till större biogasdrivna bilar

4.3.4 Hur definieras och används begreppet i praktiken (projektgruppen)?

Första ansökan till Delegationen 2010

I mars 2010 var ansökningsdeadline till Delegationen för Hållbara Städers investeringsstöd. Efter politiska pådrivningar fick representanter från Stadsbyggnadskontoret, Stadsledningskontoret samt Ålvstranden Utveckling AB i uppdrag att författa en ansökan. Detta uppdrag formulerades

endast ett par veckor innan ansökningstiden löpte ut. Att det skedde efter politiska påtryckningar kan bero på att investeringsstöden ses som en prestigefråga och att både Malmö och Stockholm redan fått stöd i tidigare utlysningar, vid det här tillfället var det då viktigt för Göteborg att visa framfötterna i ett nationellt sammanhang (intervju, 2014-02-03).

Inledningsvis inspirerades projektansökan av den tidigare omvandlingen av Gårdsten och fokuserade på insatser som kunde sprida de positiva erfarenheterna därifrån till andra geografiska platser i staden. På inrådan av Delegationen för Hållbara Städer ändrades fokus och man valde istället att fokusera på en plats. Valet föll på Kvillebäcken. Faktorer som påverkade detta var bland annat att konsortiets intresse för att utveckla hållbarhetsarbetet och att planeringsprocessen i Kvillebäcken låg bra till i tiden för att kunna inkludera dessa projekt. Projektidéer från olika kommunala förvaltningar och bolag lyftes in i ansökan och blev tillsammans de sex spjutspetsprojekten. Det var idéer om projekt som redan fanns och var delvis planerade som i och med detta fick en extra skjuts för att förverkligas (intervju, 2014-02-03).

I denna ansökan om investeringsstöd beskrivs respektive åtgärd utifrån hur de uppfyller hållbarhetsmål (miljökvalitetsmål samt sociala och ekonomiska mål), hur de interagerar med tekniska system, hur de kan möta kommande klimatförändringar, vilka som är de väntade klimat- och miljöeffekterna av minskade koldioxidutsläpp, förutsättningar för miljöteknikexport och kunskapspridning samt hur organiseringen av projekten ser ut. Vidare redogörs för processer i genomförandet av projekten med avseende på dialog och inflytande, sektorsövergripande planering, samverkan mellan näringsliv och kommun, uppföljning samt tidplan. Nedan följer en beskrivning av innehållet i ansökan, med särskilt fokus på sociala aspekter.

Ansökan beskriver att Göteborgs övergripande utveckling ska ske med *hänsyn till de tre hållbarhetsdimensionerna och på ett sådant sätt att stadens utsläpp av växthusgaser minskar* (Göteborgs Stad, 2010a, s. 2). Det beskrivs även att kollektivtrafikresandet ska öka från 20 % till 40 % till 2020. De åtgärder som ska vidtas för att nå dessa mål handlar om minskad energiförbrukning i boendet, ökad andel fjärrvärme och resurssmart användning av spillvärme för att minska behovet av fossila bränslen samt insatser för ökat kollektivtrafikresande och cykling/gång. Detta är stadens övergripande målsättningar och Kvillebäcken beskrivs bli ett föredöme och skyltfönster för tekniska och smarta lösningar för energi, avfall, transporter och vatten. Det beskrivs även att detta ska stärka Göteborg som föregångsstad inom hållbar stadsutveckling och främja export av miljöteknik (Göteborgs Stad, 2010a).

I ansökan definieras ett antal mål för respektive hållbarhetsdimension (Göteborgs Stad, 2010a):

- Miljökvalitetsmål:
 - Flera av åtgärderna i projektet bidrar till att nå Göteborgs Stads prioriterade miljömål att öka el-effektiviseringen och minska förbrukningen av fossila bränslen.
 - 2050 ska Göteborg ha en hållbar och rättvis utsläppsnivå för koldioxid. Nyttillkomna lägenheter i kollektivtrafiknära lägen samt effektivisering kollektivtrafiken är viktiga steg på vägen.
- Sociala mål:
 - Rörelse och möten främjas genom stärkt kollektivtrafik- och cykelnät.
 - Delaktighet och inflytande på alla nivåer stärks genom dialog- och samverkansprocesser.
 - Boendeinflytande främjas genom individuell uppföljning av resursförbrukning.

- Ekonomiska mål:
 - Regional ekonomisk tillväxt främjas genom förtätning och komplettering av kärnan.
 - Privatekonomin gynnas av möjligheter till låg resursförbrukning i boendet och transporter.
 - Samhällsekonomiska vinster uppnås.

Vidare beskrivs deltagande och inflytande i processen. Medborgardialog har skett i samarbete med stadsdelsförvaltningen i Lundby och Göteborgs Universitet. Dialog har även förts med näringsidkare i området inom ramen för EU-projektet Waterfront Communities Project. De dialogerna har sedan legat till grund för exploateringen. För att lära känna sina omgivningar erbjuds nyinflyttade i området historiska stadsvandringar. De boende ska även ha möjlighet att påverka sin resursförbrukning och sitt ekologiska fotavtryck med hjälp av en ökad medvetandegrad som följer av miljötekniska lösningar och individuella mätningar (Göteborgs Stad, 2010a).

Fördjupad ansökan till Delegationen 2010

Efter den första ansökan om statligt stöd till investeringar för åtgärder för hållbar stadsutveckling bedömdes Göteborgs Stads projekt bli föremål för en fördjupad prövning. Detta innebar att projektens beskrivningar skulle fördjupas och utvecklas i ytterligare en ansökan för att senare beviljas. I samband med detta gavs även feedback på ansökans innehåll och vissa frågor behövde utvecklas ytterligare för att motsvara de kriterier som Delegationen för Hållbara Städer satt upp för de statliga stöden. De generella påpekandena vad gäller den sociala dimensionen av hållbar stadsutveckling som lämnades till alla de sökande som gått vidare till den fördjupade prövningen handlade om att ansökningarna tydligare skulle hantera sociala aspekter.

Utöver de generella kommentarerna efterfrågades även kvantitativa mål och mer mera konkreta beskrivningar om hur beteendeförändringar hos de boende ska uppnås. Den 31 maj 2010 kom Boverkets yttrande om ansökan och den fördjupade ansökan skulle vara Delegationen för Hållbara Städer och Boverket till handa den 23 augusti samma år (Boverket, 2010b). Nedan följer en beskrivning av den fördjupade ansökans innehåll med särskilt fokus på de sociala aspekterna.

Stadens övergripande hållbarhetsarbete beskrivs som följande:

*Göteborgarnas behov ska vara vägledande för utvecklingen av staden utifrån de tre hållbarhetsdimensionerna: ekologiskt, ekonomiskt och socialt. Budgeten utgör det övergripande styrdokumentet i Göteborgs Stad. Översiktsplanens övergripande mål är att Göteborg ska fortsätta växa på ett långsiktigt hållbart sätt. (...) Göteborg ska vara ett starkt regioncentrum där konkurrenskraft förenas med omsorg om det lokala livet.
(Göteborgs Stad, 2010a, s. 28)*

Vidare beskrivs stadens folkhälsoarbete övergripande mål: att skapa jämlika förutsättningar för en god hälsa för hela befolkningen, med utgångspunkt från Folkhälso-institutets elva målområden för det nationella folkhälsoarbetet. Det huvudsakliga folkhälsoarbetet ligger på stadens stadsdelsförvaltningar och att folkhälsan ska beaktas vid beslutsfattande, planering och genomförande av olika åtgärder (Göteborgs Stad, 2010a).

Den övergripande visionen för omvandlingen av området är att skapa en *levande stadsdel där mötet mellan människor står i fokus* (Göteborgs Stad, 2010b, s. 5). Omvandlingen av Kvillebäcken beskrivs som en möjlighet att bygga hållbart i en större skala. Det beskrivs även att en omvandling

av så omfattande område till en stadsmiljö med goda kvaliteter innebär stora utmaningar. Bland annat innebär hög grad av nybyggnation en risk för att kostnaderna höjs och verkar exkluderande med risk för viss ensidighet (Göteborgs Stad, 2010b, s. 5). Å andra sidan kan efterfrågan efter centralt boende med tillgänglig service mötas. Att skapa en attraktiv och hållbar stadsmiljö med hög exploatering och tuffa ekonomiska förutsättningar beskrivs som en utmaning. Konsortiet beskrivs här ha bildats för att omvandlingen ska vara genomförbar (Göteborgs Stad, 2010a).

Genom att fylla stadsdelen med nytt innehåll ökar tryggheten och människors möjlighet att röra sig i området. Planförslaget innebär en blandning av boende och verksamheter i syfte att skapa förutsättningar för liv och rörelse i området under hela dygnet. Detta bygger också på att det kan skapas gynnsamma förhållanden för verksamheter, som exempelvis rimliga hyreskostnader (Göteborgs Stad, 2010a). Detaljplanen föreslår även 3D-fastighetsbildning för lokaler, men detta har inte genomförts i praktiken på grund av bristande intresse eller möjligheter hos byggherrarna (intervju, 2014-02-27).

Under rubriken Klimatsmart resande beskrivs Kvillebäcken ha goda kollektivförbindelser och centralt läge i staden med endast 6 minuters resa från centralstationen. Cykelnätet i området har även goda anslutningar till stadens övergripande cykelnät. Att få staden att växa samman på båda sidor om Göta Älv är prioriterat och därför viktigt att förbättra gatunät och kommunikationer över vattnet för att minska dess barriäreffekter. Här beskrivs den nya satsningen på en miljöskyttel över älven som en viktig faktor (Göteborgs Stad, 2010a).

Organisationen beskrivs som en avgörande del av projektens resultat. Älvstrandsmodellen, en samarbetsmodell som bygger på samverkan mellan fastighetsägare och byggherrar i exploateringen, skapar incitament för aktörerna att bidra till att området som helhet ska bli så bra som möjligt. I Kvillebäcken fördjupas detta arbete och integrerar hållbarhetsaspekterna från övergripande nivå till praktiskt genomförande.

Omvandlingen av Kvillebäcken ska ske med hänsyn till de tre hållbarhetsdimensionerna och med helhetssyn. Följande citat är hämtat ur den fördjupade ansökan om hur detta följs upp:

*Omvärldsanalyser visar en mycket bra helhetssyn i Kvillebäckens planerade utveckling. Mycket arbete har lagt på att inte suboptimera genom att spreta ut i vissa projekt och därmed inte få till bredden. Vid val av tekniska system har fokus alltid legat på att optimera lösningar i det komplexa system som staden utgör. För att inte suboptimera ställdes ett antal kontrollfrågor: Fungerar detta för ett hus? Fungerar det för hela Göteborg? Fungerar det för hela Europa? Om svaret var ja på alla frågor var det en bra helhetslösning.
(Göteborgs Stad, 2010a, s. 9)*

Vidare information om uppföljning av omvandlingen hänvisar till Kvillebäcksfördraget och Program för Hållbar Utveckling i Kvillebäcken, som följs upp strukturerat. Respektive delprojekt rapporterar kontinuerligt i syfte att mäta och följa upp att de gemensamma kraven uppfylls men också för att dela kunskap mellan projekten och inspirera varandra (Göteborgs Stad, 2010a).

Som Delegationen för Hållbara Städer efterfrågade beskrivs i den fördjupade ansökan vilka av de elva nationella folkhälsomålen som projekten avser uppfylla. Under rubriken Folkhälsa återfinns följande citat:

Då folkhälsomålen kan ses som vägledande för den sociala dimensionen i hållbar utveckling har dialog förts med stadsdelsförvaltningen och folkhälsosamordnaren i Lundby kring detta. Av de elva nationella folkhälsomålen anses Östra Kvillebäcken uppfylla fyra målområden: delaktighet och inflytande i samhället, trygga och goda uppväxtvillkor, sunda och säkra miljöer och produkter samt ökad fysisk aktivitet. (Göteborgs Stad, 2010a, s. 9)

Vidare presenteras de fem åtgärderna samt innovationsplattform och kunskapsspridning, det vill säga de projekt som man ansöker för. De presenteras utifrån rubrikerna syfte, mål, uppföljning samt information, kunskapsspridning och affärsmöjligheter. Nedan beskrivs vilka delprojekt som anges uppfylla vilka folkhälsomål (Göteborgs Stad, 2010a).

Insamling av organiskt avfall avser påverka tre av målområdena positivt: delaktighet och inflytande i samhället, trygga och goda uppväxtvillkor samt sunda och säkra miljöer och produkter. Detta ska ske genom information gentemot boende om vikten av korrekt sortering i det kretsloppsanpassande boendet. Inför försäljning och inflyttning ska särskilt informationsmaterial tas fram (Göteborgs Stad, 2010a).

Effektsmarta byggnader avser påverka samma tre målområden positivt: delaktighet och inflytande i samhället, trygga och goda uppväxtvillkor samt sunda och säkra miljöer och produkter. *Delaktighet och inflytande på nivåer stärks genom dialog- och samverkansprocesser. Boendeinflytande främjas genom individuell uppföljning av resursförbrukning* (Göteborgs Stad, 2010a, s. 16). Därutöver avser denna åtgärd stärka den privata ekonomin i och med möjligheter till låg resursförbrukning i boendet och transporter (Göteborgs Stad, 2010a).

Den nya färjan ska öka kollektivresorna över älven med 15 % och genom sin teknik verka för minskade koldioxidutsläpp. De folkhälsomål som färjan främjar är: trygga och goda uppväxtvillkor, sunda och säkra miljöer och produkter samt ökad fysisk aktivitet. Detta eftersom att den fysiskt ökar tillgängligheten mellan stadens olika delar och underlättar för gångcykelresor över älven (Göteborgs Stad, 2010a).

Cykelgarderoberna ska skapa bättre förutsättningar för boende att cykla. Projektet avser påverka alla fyra folkhälsomålen positivt: målområdena positivt: delaktighet och inflytande i samhället, trygga och goda uppväxtvillkor, sunda och säkra miljöer och produkter samt ökad fysisk aktivitet (Göteborgs Stad, 2010a).

Genom att avfallsfordon kommer att drivas av MDE-teknik ökar energieffektiviteten och koldioxidutsläppen minskar. Förutom förbättrad arbetsmiljö för chaufförerna kommer den nya tekniken främja två folkhälsomål: trygga och goda uppväxtvillkor samt sunda och säkra miljöer (Göteborgs Stad, 2010a).

Det sjätte delprojektet, informationsplattform och kunskapsspridning för affärsdriven hållbar stadsutveckling, avser inte explicit att nå något av folkhälsomålen men bidrar genom bland annat ökade arbetstillfällen till en samhällsekonomisk nytta (Göteborgs Stad, 2010a).

Tabell 2: Översikt över vilka folkhälsomål respektive delprojekt syftar till att uppnå.

Delprojekt/Folkhälsomål	Delaktighet och inflytande i samhället	Trygga och goda uppväxtvillkor	Sunda och säkra miljöer och produkter	Ökad fysisk aktivitet	Övrigt
Insamling av organiskt avfall	Ja	Ja	Ja		Information gentemot boende
Effektsmarta byggnader	Ja	Ja	Ja		Förbättrad privatekonomi
Miljöskyttel över Göta Älv		Ja	Ja	Ja	Binda samman staden
Cykelgarderober	Ja	Ja	Ja	Ja	
MDE-teknik i avfallsfordon		Ja	Ja		Förbättrad arbetsmiljö
Information om affärsdriven hållbar utveckling					Skapa arbetstillfällen

Under rubriken Uppföljning i ansökan beskrivs uppföljningsarbetet närmre. Stadskansliet är i huvudsak ansvariga för uppföljningen av projekten som beviljats medel från Delegationen för Hållbara Städer. Den centrala projektorganisationen i samarbete med stadskansliets avdelning för samhällsanalys och statistik kommer följa upp resultat och effekter utifrån de övergripande hållbarhetsmålen. Det beskrivs även att en bredare uppföljningsplan kommer att formuleras, som bryter ner indikatorerna i Kvillebäcken till stadsdelsnivå. Man skriver också att *omdaningen av Östra Kvillebäcken är mycket omfattande och komplex. Det är ur flera aspekter viktigt med en systematisk opartisk uppföljning (...)* (Göteborgs Stad, 2010a, s. 27).

Uppföljningsplan 2011

Den fördjupade ansökan till Delegationen för Hållbara Städer godkändes. Därefter inleddes arbetet med de olika delprojekten. Projekten följs årligen upp i en lägesrapport till Boverket, som kontrollerande myndighet, för att föregående års utgifter ska godkännas och betalas ut. I början av 2011 formulerades en gemensam uppföljningsplan för projekten. I denna plan beskrivs hur respektive delprojekts genomförande och resultat ska bedömas i relation till syfte och mål. Fortfarande kvarstår arbetet med att bryta ner indikatorer till stadsdelsnivå samt göra ett urval av vilka indikatorer som är relevanta för Kvillebäcken. Problematiken kring mätbarhet för de olika hållbarhetsdimensionerna lyfts även fram: *Effekterna av miljötekniska åtgärder är ofta möjliga att se snabbare och därmed mäta i ett kortare perspektiv, medan indikatorer för social hållbarhet ofta kräver en längre tidshorisont* (Göteborgs Stad, 2011b, s. 1).

De nationella och lokala mål som bedömts relevanta för det fortsatta uppföljningsarbetet beskrivs. Förutom nationella miljö kvalitetsmål och Göteborgs Stads miljöprogram lyfts Kvillebäcksfördraget och Program för Hållbar Utveckling i Kvillebäcken fram. Även de fyra aktuella folkhälsomålområdena nämns (delaktighet och inflytande i samhället, trygga och goda uppväxtvillkor, sunda och säkra miljöer och produkter samt ökad fysisk aktivitet) (Göteborgs Stad, 2011b).

Exempel på indikatorer eller mätmetoder som nämns i uppföljningsplanen och som är av social karaktär (Göteborgs Stad, 2011b):

- Brukarnas uppfattning om systemet behöver på olika sätt utvärderas, angående insamlingsystem för organiskt avfall.
- Resandeutvecklingen följs upp genom resvaneundersökningar och mätningar ombord som genomförs av Göteborgs Stad och Västtrafik, angående miljöskyttel över älven.
- De boendes bilinnehav och resvanor i relation till övriga delar av centrala Göteborg ska följas upp och relateras till användandet av cykelgarderoberna, angående cykelgarderober.
- Beteendemönster och dess effekter ska utifrån flera variabler mätas med hjälp av Trafikkontorets resvaneundersökningar, angående cykelgarderober.

Lägesrapport till Boverket 2012

Lägesrapporten för delprojektet skrevs och skickades till Boverket i början av 2013. Miljö- och hållbarhetsambitionen beskrivs i denna uppföljning innebära att trafik och bebyggelse anpassas efter ett mer hållbart ekologiskt samhälle, exempelvis oberoende av biltransporter. Området ska således karaktäriseras av en tät blandstad med blandning av bostäder, arbetsplatser, service och handel. Många insatser görs i den fysiska strukturen för att främja cyklism: förutom gång- och cykelbanor genomförs åtgärder som cykelpooler, säkra och bekväma cykelgarderober och bike-in-café. För att i omvandlingsprocessens tidiga skede rikta uppmärksamhet på platsen har stadsodlingsprojekt etablerats i området. På en tomt finns Kvartersodlat som initiativ för att öka kunskap och medvetenhet om stadsnära odling. När tomten finns bebyggs kommer odlingen förflyttas från förgårdsmark till refuger i området (Göteborgs Stad, 2013).

Cykelfrämjande åtgärder, så som cykelgarderoberna, kommer att bedömas med hjälp av indikatorer som rör bilinnehav hos de boende i relation till övriga delar av centrala Göteborg samt till användning av cykelgarderoberna. Med hjälp av Trafikkontorets resvaneundersökningar kommer beteendemönster och dess effekter att bedömas. Denna bedömning kunde däremot inte göras detta år i och med att boende inte flyttat in ännu. I den fördjupade uppföljningen av Kvillebäcken kommer fler parametrar relaterade till cykelsatsningarna att värderas (Göteborgs Stad, 2013).

4.3.5 Projektets slutskede – att definiera ett resultat

Denna beskrivning av projektets slutskede baseras på de deltagande observationer som genomförts i studien, om inget annat anges. Under våren 2014 kompletterades dokumentundersökningen med deltagande observationer under tre av projektgruppens möten för skapa en bild av hur man pratar om och bedömer den sociala hållbarheten i Kvillebäcken i slutskedet av projektet. Deltagande observation har även genomförts i samband med att Eva Gustavsson och Ingemar Elander, Örebro Universitet, intervjuade representanter från stadsledningskontoret om Kvillebäcken som en del till en rapport om social hållbarhet i nio olika projekt som fått stöd av Delegationen för Hållbara Städer som skrivs på uppdrag av Boverket. Projektgruppen har under observationerna bestått av representanter från de olika delprojekten samt stadsledningskontoret. Gruppen har delvis varierat mellan de olika mötena på grund av sjukdom och liknande, men till största del har gruppen varit den samma.

Diskussioner kring slutrapportens innehåll har inletts med frågeställningar om vad som ska belysas och lyftas upp. Det har uttryckts att det är svårt att lyfta fram tydliga resultat främst vad gäller de sociala aspekterna. Detta eftersom de sociala effekterna beskrivs vara ett resultat av de samlade insatserna, snarare än knutna till enskilda delprojekt. De tekniska lösningarna är lättare att följa upp med frågor kring koldioxidreducering och huruvida uppsatta mål är nådda eller inte.

De sociala målsättningarna menar man istället måste ses i stadsdelen som helhet och är svåra att bedöma under 2014 då exploateringen i området bara kommit halvvägs. Först 2018 planeras hela området vara färdigställt och därefter kan de sociala aspekterna bedömas i området som helhet.

Vad gäller slutrapporteringens innehåll har det diskuterats om uppföljningen ska fokusera på målen som formulerats i ansökan till Delegationen för Hållbara Städer eller om det finns intresse eller behov av göra en bredare uppföljning. Att följa upp projekten i Kvillebäcken mot Vision Älvstaden har varit en idé, men eftersom den formulerades och antogs efter att stödet från Delegationen för Hållbara Städer beviljats menar man att det är att "göra sig själv orättvisa". Det är inte rättvist att mäta sig med målsättningar som formulerats i efterhand. Å andra sidan kan man i ett större sammanhang undersöka vad utvecklingen i Kvillebäcken bidrar med till staden som helhet och till utvecklingen kring Älvstaden. Därför kommer uppföljningen att ske utifrån Program för hållbar utveckling i Kvillebäcken, som ju även ansökan utgår ifrån. Flera gånger pratar projektgruppen om "ringar på vattnet" – vilka insatser i Kvillebäcken har tagits vidare och utvecklats i andra sammanhang? Detta menar de är viktigt att belysa och är en del av resultatet då det visar på hur satsningen i Kvillebäcken drivit utvecklingen framåt. Det har diskuterats vad som är baslinjen, eller utgångsläget, för uppföljningen – vad ska man utgå ifrån. Diskussionen hamnade i två alternativ, antingen det verksamhetsområde som fanns i Kvillebäcken innan omvandlingen eller det temporära området som karaktäriserade området när det bara fanns rivningstomter på plats, innan byggstart. Diskussionen landade i det första alternativet.

Det har pågått ett arbete med att ta fram indikatorer för att bedöma den sociala hållbarheten i området med inspiration av Gustavsson & Elanders (Gustavsson & Elander, 2013) tematiska uppdelning av indikatorer: social inkludering, deltagande och platsidentitet. Arbetet började väldigt brett och sedan har urval i förhållande till styrande dokument i staden och Kvillebäckens sammanhang gjorts. Indikatorerna har delats in i kategorier efter de övergripande mål som formulerats i Program för hållbar utveckling i Kvillebäcken (se Tabell 1).

I projektgruppens arbetsmaterial beskrivs ett antal förslag på indikatorer och nyckeltal. Här nedan beskrivs arbetet utifrån det arbetsmaterial som funnits att tillgå. För att bedöma om attraktiva och levande utemiljöer skapats kommer förslagsvis avstånd/tillgång till grönområden och service att mätas. Service är definierat efter SKLs definition av samhällsservice och innefattar bland annat en mängd utbildnings-, omsorgs- och vårdinstitutioner, kultur- och fritidsverksamheter, idrottsanläggningar, bibliotek, kollektivtrafik, gång- och cykelvägar, bredband, ideella aktörer, föreningslokaler, bankomater och livsmedelsbutiker. Det ska även finnas ett utbud av parker, torg, bänkar och platser för att umgås som beskrivs som icke-kommersiella. Skydd från UV-strålning i lekområden är ett annat exempel. Detta ska bedömas med hjälp av syntaxanalyser av gatunät, avstånden till grönområden och service ska vara 10 minuter/300 meter. Genom enkätundersökningar ska promenadvänlighet och trygghet undersökas.

Områdets anknytning till omgivande stadsdelar ska bedömas utifrån barriäreffekter för gående och cyklister samt stråkens sammanlänkning. Skytteln över älven ses här som en insats för att minska barriäreffekterna till centrala delar av staden.

Social livskvalitet och trygghet samt mångfald ska bedömas med kvantitativa indikatorer/nyckeltal så som andelen barnfamiljen, arbetande, barnfattigdom, bidragsberoende samt bostädernas prisbild och storlek. Faktorer som inkomstfördelning, kriminalitet, föreningsmedlemskap, skuldsättning ska bidra till en bild av detta. Även områdets rykte ska följas upp utifrån mediabilden av Kvillebäcken. Bullernivåer och luftföreningar menar man är indikatorer för den sociala livskvaliteten. Mer kvalitativa indikatorer för att bedöma den sociala

livskvaliteten är de boendes framtidstro, rörlighet, upplevd hälsa, socialt kapital, trivsel, trygghet och stolthet över området.

För att bedöma miljösmart mobilitet har kvantitativa indikatorer tagit fram, som exempelvis antal bilar och bilpooler, avstånd till hållplatser för buss/spårvagn, parkeringsnorm för bil och cykel, resvaneundersökningar och kollektivtrafikens räckvidd.

Projektgruppen har på sina möten diskuterat vad man vill förmedla för budskap i slutrapporten och på den avslutande nationella konferensen för projekt som fått stöd av Delegationen för Hållbara Städer. Bland annat vill man lyfta att Göteborg går i bräschen för klimatomställningen. Man vill visa hur Göteborg är drivande i arbetet, egentligen utan egenvärde i att det är just Göteborg, utan snarare visa på vikten av att städerna ligger i framkant vad gäller detta arbete. Man menar att kommunen är en viktig motor i klimatomställningen som kan sätta krav på utvecklingen och driva den framåt.

Under samtalet mellan representanter från stadsledningskontoret och Gustavsson & Elander kom frågan om förhållningssättet mot Vision Älvstaden upp igen. Kvillebäcken beskrivs som första genomförandedelen av visionen, fastän den inte var antagen vid det tillfället. Målsättningarna för Kvillebäcken är formulerade i Program för hållbar utveckling i Kvillebäcken, men ses ändå som en del av utvecklingen av Centrala Älvstaden. Området omvandlas inte på sina egna premisser utan för staden som större kontext. Det finns flera berättelser om Kvillebäcken. En konstruerad berättelse är den som beskriver Kvillebäcken som en del av Vision Älvstaden. En annan berättelse är den som beskriver Kvillebäcken som den hållbara stadsdelen. På sikt vill dessa två planerade berättelser bli en naturlig identitet i staden.

Vad gäller folkhälsa som en del av den sociala dimensionen av hållbarhetsbegreppet så diskuteras Kvillebäckens roll för staden som helhet eller för stadsdelen Lundby, snarare än att uttrycka de explicita målen för Kvillebäcken.

I projektet lyfts tre sociala mål upp som särskilt viktiga för Kvillebäcken. Dessa är hämtade ur Kvillebäcksfördraget och är: attraktiva och levande utemiljöer; anknytning till omgivande stadsdelar; områdets identitet ska präglas av social livskvalitet med trygghet och mångfald. Ett exempel på hur dessa mål har omsatts i praktiken som omtalas är miljöskytteln över älven som avser öka integrationen och länka samman olika stadsdelar rent fysiskt. Genom att enkel och miljövänlig transport över älven vill man öka tillgängligheten till och från Kvillebäcken samt den sociala blandningen i staden.

Viss självkritik lyfts fram under projektgruppens möten. Exempelvis att det är svårt att se samband mellan cykelgarderoberna och att de boende cyklar mer eller är mer fysiskt aktiva. Det har även sagts att delprojektens målsättningar är ambitiösa i förhållande till projekttiden. Detta kan ses som positivt då det drivit projektens framåt och att de blivit av, men det kan också ses som negativt då alla målen inte hinner nås innan projekttiden löper ut och kan vara frustrerande för de som arbetar i projekten.

I projektgruppen har även hinder för att nå målsättningarna diskuterats. Återkommande har varit att projektet inledningsvis handlade enkom om miljöteknisk innovation, men nu har kommit mer att handla om social hållbarhet efter att Delegationen för Hållbara Städer reviderat sina bedömningsgrunder för projekten. I projektet menar man att det finns en generell problematik i att mäta miljötekniska stadsbyggnadslösningars måluppfyllelse med sociala indikatorer.

5 Analys av hur och varför social hållbarhet som begrepp har utvecklats i Kvillebäcken

5.1 Den lokala utvecklingen av begreppet social hållbarhet

Inledningsvis i analyskapitlet kommer de definitioner av begreppen hållbar utveckling och social hållbarhet som redovisas i föregående kapitel här att kopplas samman med teorierna om densamma. Analysens första del fokuserar således på vem som använder begreppen och hur de definierats för att kunna redovisa för hur definitionerna har utvecklats i projektet. Detta för att i analysens andra del kunna redogöra för varför denna utveckling eller förändring skett.

Definitionen eller tolkningen av begreppet social hållbarhet har i projektet förändrats och påverkats över tid. Hurvida det är en utveckling eller en förändring av begreppet som skett är svårt att avgöra. Frågan om hur definitionen har utvecklats ämnas inte undersökas med kritiska ögon, snarare beskrivande av hur innebörden har förändrats och varför.

Medan termen förändring är värdenneutral i den meningen att man kan konstatera att en förändring ägt rum utan att ta ställning till om den är bra eller dålig, förutsätter utveckling i regel ett ändamål. Man antar ofta att utvecklingen sker från ett lägre och mer odifferentierat tillstånd till ett högre, bättre och mer differentierat. Därmed kommer värderingar öppet eller förtäckt in i resonemanget.

(Nationalencyklopedin, 2014-04-23)

Förändring är en bättre term i sammanhanget, då frågan besvaras i förhållande till olika vetenskapliga definitioner av begreppet och den globala diskursen om social hållbarhet och hållbarhetsbegreppet i stort. Det kommer här inte läggas någon värdering i hurvida definitionen i projektets senare skede är "bättre" än tidigare, utan vilken förändring som skett. Begreppsutveckling kommer här att användas synonymt med förändring, alltså utan värdering. Med hjälp av den schematiska bilden av projektets process (se Figur 5) kommer först frågan om hur begreppet har utvecklats att besvaras.

Delegationen för Hållbara Städer

Delegationen för Hållbara Städers utlysningar av medel för koldioxidreducerande projekt kan beskrivas som en reformistisk del av den globala hållbarhetsdebatten. Detta i och med att deras satsningar på tekniska innovationsprojekt syftar till att värna dagens naturresurser och hitta nya lösningar för att ta vara på de resurser vi har tillgå idag för ett hållbart nyttjande. Fokus är huvudsakligen miljötekniska lösningar samtidigt som ett balanserat synsätt kan utläsas i strävan efter en integrativ ansats, som främjar även socialt och ekonomiskt hållbar utveckling. Det finns även inslag av ståndpunkter som präglas av transformationstankar i den globala hållbarhetsdiskursen när Delegationen för Hållbara Städer i sina slutsatser lyfter upp människans centrala roll i omställningen av dagens städer. Människan eller medborgaren genom demokratisk påverkan, så väl parlamentariskt som utomparlamentariskt, måste påverka utvecklingen för att den ska kunna beskrivas som hållbar. Man menar att denna utveckling ska genereras av sociala institutioner och policyer, som är ett uttryck för det reformistiska synsättet (Hopwood, et al., 2005).

Vad gäller definitionen av social hållbarhet är det svårt att utläsa huruvida Delegationen för Hållbara Städer ser folkhälsa synonymt med social hållbarhet eller som en del av begreppet. De lyfter fram behovet av arbeta lokalt med att definiera vad social hållbarhet innebär i olika sammanhang utifrån lokala förutsättningar och behov. Social hållbarhet kopplas även till fysiska strukturer, så som Dempsey et al. (2009) och Boverket (2010a) menar är viktigt i urbana sammanhang. Men Delegationen för Hållbara Städer kopplar även samman fysisk miljö med hälsa och välbefinnande. De menar att viss fysisk struktur bör prioriteras i stadsplaneringen för att öka fysisk aktivitet och tillgänglighet, vilket kan kopplas till Boverkets (2010a) principer för socialt hållbar stadsstruktur, så som sammanlänknings mellan stadsdelar och helhetssyn.

Delegationen för Hållbara Städer beskriver också social hållbarhet som jämlikhet mellan medborgare och rättvis tillgång till samhällsservice och -tjänster; kulturella relationer och social integration; samt medborgardeltagande. Denna beskrivning sammanfaller med såväl Gustavsson & Elanders (2013) som Dempsey et al. (2009) konkretiseringar av innebörden av social hållbarhet i en urban kontext.

Kommunala styrdokument

I Göteborgs ÖP09 beskrivs hållbarhetsbegreppet utifrån det balanserade synsättet. Hållbar utveckling beskrivs som strävan efter ett robust samhälle. Begrepp robust används synonymt med hållbart och innebär att staden ska tillhandahålla fysisk och social infrastruktur och rusta för miljöstörningar och oförutsedda händelser. Social robusthet handlar om medborgarnas tillit till varandra och till stadens funktioner och som uppnås genom möten mellan människor. För att åstadkomma detta krävs fysiska sammanlänknings i staden och tydliga lokala identiteter. Den fysiska planeringen i Göteborgs Stad ska därför genomsyras av ledorden blandning, delaktighet, tillgänglighet, trygghet och mänsklighet. Här finns kopplingar till Dempseys et al. (2009) beskrivning av det hållbara lokalsamhället samtidigt som Gustavsson & Elanders (2013) beskrivning av social inkludering och delaktighet kan läsas in.

I planhandlingarna för Kvillebäcken återfinns både reformistiska och transformistiska ståndpunkter. I samrådsversionen av gestaltungsprogrammet kan begreppet *slow city* tolkas som en definition av hållbar utveckling, som handlar om att i grunden ställa om både livsstil och samhällsideal för att stärka det lokala samhället för att vara oberoende av det "stora samhället". Detta perspektiv ifrågasätter aktivt och motverkar rådande globala normer och kan därför beskrivas som en del av den transformistiska rörelsen i hållbarhetsdebatten (Hopwood, et al., 2005). Men begreppet hållbarhet beskrivs också i termer av miljömål och ekologiskt byggande, vilka snarare kan tolkas som reformistiska. Hållbar stadsutveckling beskrivs i termer av minskad resursförbrukning och trafikbelastning, renare luft och vatten samt kretsloppsanpassning. Detta ska skapa förutsättningar för god livskvalitet och hälsa. Tolkningen är att social hållbarhet skapas genom fysiska investeringar. Detta kan liknas vid Dempsey et al. (2009) beskrivning av hur lokalsamhället i sin fysiska form är en del av den sociala hållbarheten. Detta konkretiseras ytterligare i planhandlingarna när blandstaden beskrivs som stadsbyggandsideal, som genom närhet och tillgänglighet till samhällsservice och tjänster ökar förutsättningarna för social inkludering, delaktighet och blandning, vilket även Gustavsson & Elander (2013) menar bidrar till socialt hållbara städer. Genomgående ligger störst fokus på den fysiska formen och variationen i planhandlingarna, helt i linje med deras syfte.

Kvillebäcksfördraget och Program för hållbar utveckling i Kvillebäcken

De övergripande målsättningarna i både Kvillebäcksfördraget och Program för hållbar utveckling i Kvillebäcken beskrivs genomsyras av de tre hållbarhetsdimensionerna, i likhet med det balanserade synsättet. När målen sedan konkretiseras har de en tydlig miljömässig inriktning, och

de sociala målen kan tolkas som positiva effekter av miljöteknisk innovation snarare än ett mål i sig. Där kan även Kvillebäckskonsortiet beskrivas som en del av den reformistiska delen av hållbarhetsdebatten.

Utifrån de sociala målsättningarna i Program för hållbar utveckling i Kvillebäcken kan en implicit definition av begreppet utläsas. Exempelvis blandade upplåtelseformer och storlekar på bostäderna och mötesplatser av olika karaktär nämns som ett steg mot en socialt blandad stadsdel. Vidare nämns även vikten av att de boende lär känna sin omgivning och trygghet i utemiljöer, vilket kan tolkas som en del av platsidentitetsskapandet. Det förstärks ytterligare att det ska lämnas utrymme åt de boende att ta stadens rum i anspråk, där det sociala och fysiska rummet ska präglas av tillåtande attityder och öppenhet. *Hur* detta ska uppnås beskrivs inte närmre, och målsättningarna må vara konkretiserade på stadsdelsnivå – men genomförandebeskrivningar saknas. Förhoppningsvis är denna process öppen för aktivt medborgardeltagande och inkludering, vilket den teoretiska genomgången belyser som en avgörande del i processen (Boverket, 2010a; Dempsey, et al., 2009; Gustavsson & Elander, 2013).

Praktiken – projektansökningarna och slutskedet

I den första ansökan till Delegationen för Hållbara Städer uttrycks ett reformistiskt synsätt på hållbarhetsbegreppet, där man i likhet med Delegationen för Hållbara Städer beskriver miljöteknisk innovation som den viktigaste faktorn för att nå en hållbar stadsutveckling. Ansökan hänvisar till både Göteborgs Stads ÖP09 och Program för hållbar utveckling i Kvillebäcken och speglar deras definitioner av hållbarhetsbegreppet. De sociala målen handlar om hur stärkt kollektivtrafik och cykelnät ska öka rörelse och möten i området, hur dialog- och samverkansprocesser ska öka medborgarnas delaktighet och inflytande i processen samt hur individuell uppföljning av reusersförbrukning i boendet ska främja de boendes inflytande över sin egen vardag. Det framgår inte huruvida dessa mål är kopplade till stadens och konsortiets målsättningar om mångfald och social inkludering. Aspekter som saknas är bland annat platsidentitetsskapandet och stolthet över området.

I den fördjupade ansökan beskrivs social hållbarhet explicit som folkhälsa, med hjälp av fyra av elva nationella folkhälsomål: delaktighet och inflytande i samhället; trygga och goda uppväxtvillkor; sunda och säkra produkter; samt ökad fysisk aktivitet. Däremot beskrivs det aldrig i den fördjupade ansökan *hur* de folkhälsomålen ska uppnås, utan endast vilka delprojekt som bidrar till vilket folkhälsomål. I den senare ansökan lyfts folkhälsan fram som en tydligare definition av social hållbarhet, men det finns även inslag av andra beskrivningar som kan relateras till de sociala aspekterna av utvecklingen. I ansökan belyses den problematik som kan komma att uppstå efter exploateringen – att nybyggnationen driver upp kostnaderna i området. Detta skulle kunna beskrivas som gentrifiering och social exkludering, vilket ju går emot de uppsatta målen om social blandning. Den sociala integrationen ska snarare främjas av fysiska insatser, exempelvis genom ett utvecklat cykelnät och tillgänglig kollektivtrafik. Områdets "innehåll" sägs främja ett stadsliv med rörelse under dygnets alla timmar, vilket ska upplevas som tryggt av de boende. De sociala målen beskrivs på både samhälls- eller stadsdelsnivå och på individnivå. Detta i termer av samhällsekonomisk nytta och en förbättrad folkhälsa i stadsdelen, men även som individens ökade valmöjligheter. I den fördjupade ansökan kopplas folkhälsomålen ihop med de enskilda delprojekten, samtidigt som social hållbarhet beskrivs som effekt av delprojektens gemensamma resultat. Å ena sidan beskrivs en integrativ ansats för att definiera hållbarhetsbegreppet och projektet, å andra sidan separeras de olika målsättningarna och de ekologiska och ekonomiska aspekterna premieras framför de sociala. Är det ett hållbarhetsprojekt eller är det ett miljötekniskt innovationsprojekt med sociala effekter?

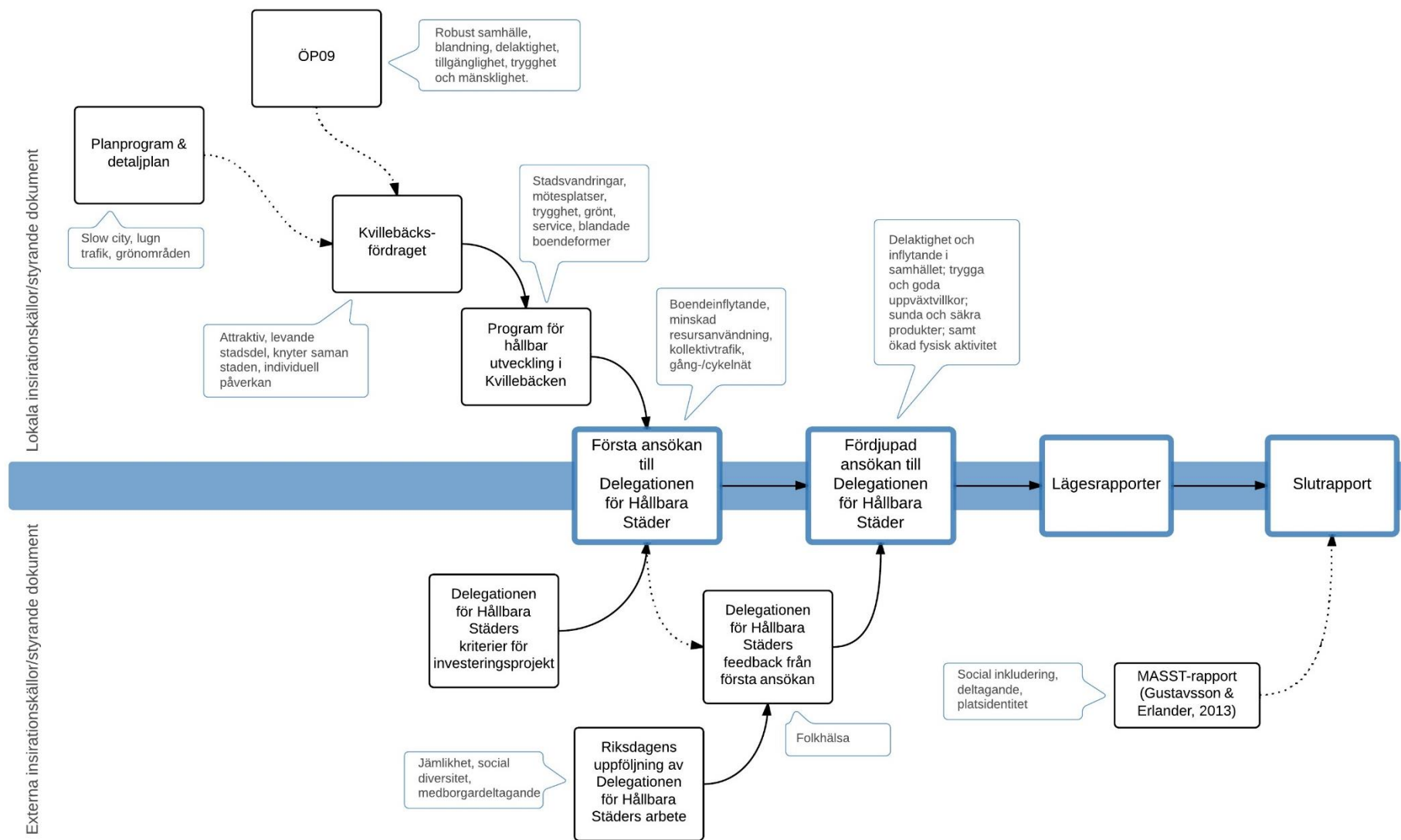
Av de deltagande observationerna kan det utläsas att projektgruppen brottas med hur social hållbarhet ska definieras och vad social hållbarhet innebär i Kvillebäcken. Å ena sidan vill man utvärdera Kvillebäcken i sig, mot de mål som satts upp i Program för hållbar utveckling i Kvillebäcken, men å andra sidan vill man lyfta Kvillebäcken till ett större sammanhang och se dess sociala effekter hela Centrala Älvstaden. Det finns ett helhetsperspektiv och en medvetenhet om att se synergier av enskilda satsningar i ett större sammanhang, att stadsutvecklingsprojekt ses som *wicked problems*. I det sammanhanget bedöms Kvillebäcken vara en positiv satsning. Samtidigt vill man se den avgränsande geografiska ytan i sitt eget sammanhang och bedöma den sociala hållbarheten i en sluten kontext. Identitetsdiskussionen blandar den lokala identiteten i Kvillebäcken med den planerade identitet som Vision Älvstaden har för avsikt att etablera.

Utifrån de indikatorer som tagits fram till slutrapporten kan det utläsas att så väl rent fysiska aspekter som mer rättvisebetonade och folkhälsorelaterade aspekter kommer att bedömas. Det visar att definitionen av begreppet i detta läge inkluderar beskrivningen av social hållbarhet från både den första och andra ansökan, men även att Gustavsson & Elanders (2013) definition med social inkludering, deltagande och platsidentitet har beaktats. Ett exempel på detta är hur miljöskytteln i tidigt stadiet beskrivs som teknisk innovation som syftar till att fysisk binda samman staden över älven för ökad social integration samt bidra till en fysisk sammanhållen stad. Samma projekt beskrivs i den fördjupade ansökan som hälöfrämjande, då den avser främja en ökad fysisk aktivitet i form av förbättrade möjligheter för cyklister och gående att ta sig till centrala delar av staden. I ett senare skede läggs dessa beskrivningar av miljöskytteln sociala effekter samman och beskrivs som en social insats. Den sociala hållbarheten beskrivs nu både på individ- och samhällsnivå.

Begreppsutvecklingen i Kvillebäcken

Hur social hållbarhet definieras i projektet idag är påverkat av så väl lokala som externa tolkningar av begreppet. Detta illustreras i figur 5 nedan. I projektets inledande skede var stadsbyggnadsfokuset tydligt och social hållbarhet beskrevs främst i termer av fysiska investeringar. I detta skede fanns även inslag av rättviseaspekter, som att blandstadsidealet skulle öka den sociala mångfalden i området och skapa bättre förutsättningar för service och variation av verksamheter i området. Det kan relateras till Dempsey et al. (2009) beskrivning av det hållbara lokalsamhället och Boverkets tolkning av begreppet som länkar samman sociala värden och fysiska investeringar (Boverket, 2010a). Rättviseaspekterna ska verkställas av fysiska investeringar. Här är kopplingarna till de kommunala styrdokumenterna som ÖP09 tydliga och kan beskrivas som en konkretisering av stadens övergripande visioner för stadsutvecklingen.

I samband med att den fördjupade ansökan skrevs kom Delegationen för Hållbara Städer att påverka tolkningen social hållbarhet i Kvillebäcken och folkhälsoperspektivet av begreppet blir då den dominerande beskrivningen av begreppet. Samtidigt åsidosätts den lokala tolkningen av begreppet, vilken senare, i samband med slutrapportsdiskussionerna, återkommer i arbetet med indikatorerna. De indikatorer som i dagsläget är framtagna till slutrapporten återspeglar hur begreppet social hållbarhet har tolkats under projektets gång och inkluderar folkhälsa och både rättvise- och fysiska aspekter. Det kan beskrivas som en integrativ ansats på så sätt att definitionen är bredare än tidigare men kopplingarna mellan de olika indikatorerna är inte i alla fall helt tydliga och det finns även vissa målkonflikter. Gentrifieringsrisken beskrivs implicit i den första ansökan samtidigt som insatserna i området avser höja dess sociala status, vilket kan förstås som en målkonflikt. Det kan konstateras att en förändring av definitionen har ägt rum, men det är svårt att avgöra om definitionen som den kan tolkas i dagsläget är bättre och mer differentierad jämfört med ursprungsidén om begreppet. Varför denna förändring skett analyseras i kapitlets nästa del.



Figur 5: Schematisk bild över vilka lokala och externa inspirationskällor och styrande dokument som påverkat definitionen av social hållbarhet i projektet Hållbar stadsutveckling i Kvillebäcken. Författarens figur.

5.2 Varför blev det så här?

Social hållbarhet som global idé

I detta avsnitt kommer *varför*-frågan att analyseras – varför förändras definitionen av social hållbarhet i projektet Hållbar stadsutveckling i Kvillebäcken. Med hjälp av figur 5 på föregående sida kommer processen att analyseras utifrån teorierna om översättning av globala idéer och kunskapsanvändning i organisationer. Figuren illustrerar vilka inspirationskällor som påverkat den lokala definitionen av begreppen i projektet samt hur de är sammankopplade. Fälten på mittlinjen symboliserar den praktik som uppsatsen fokuserar på, på ovasidan återfinns de lokala styrdokumenterna och nedanför de externa påverkansfaktorerna. Detta är en förenklad bild av verkligheten, men visar på att projektet återfinns i ett komplext sammanhang.

Kvillebäckens lokalisering kan beskrivas som en av tidens mest attraktiva, ett tidigare industri- och verksamhetsområde som på grund av att staden växer kommit att bli en del av dess centrala delar. Därför är denna mark attraktiv och viktig att ta till vara på rätt sätt för att binda samman stadens olika delar, så väl fysiskt som socialt. Sammanhanget är dock mer komplext än så. Kvillebäcken har varit motiv för debatt ur flera avseenden och exploateringsprocessen är från flera håll ifrågasatt. Detta har också kommit att skynda på omvandlingen och kanske har det gått fortare än önskat – för har staden kunnat säkra att denna process kan nå de mål och visioner som översiktsplaneringen anger? Och varför har hållbarhetsbegreppet och social hållbarhet kommit att tolkas så olika av de olika aktörerna och i olika skeden av processen?

Som Löfgren (2005) skriver om hur begrepp och koncept kan användas i olika syften så kan Hållbar stadsutveckling i Kvillebäcken beskrivas som att i grunden syfta till att åstadkomma en förändring eller för att profilera en satsning. I och med att delprojekten samlas under ett konceptnamn kan det beskrivas som att traditionella eller konventionella satsningar eller idéer ges ett nytt format. Det är själva profileringen och beskrivningen av projekten som hållbara som är det nya, inte projekten i sig. I intervjuerna som gjordes i den empiriska undersökningen beskrivs hur de olika delprojekten troligtvis hade genomförts utan denna särskilda satsning och att det var möjligheten till statliga stöd genom Delegationen för Hållbara Städer som sammanförde delprojekten till en och samma satsning (intervju, 2013-02-03; intervju, 2014-02-27). Att man ansökte om ekonomiskt stöd var även prestigefråga och att profilera projektet som hållbart när fokus var koldioxidreducerande insatser kan tolkas som att begreppets innehåll anpassades för det specifika sammanhanget, i linje med vad Löfgren (2005) skriver om hur begrepp och koncept används.

Begreppet hållbar utveckling används även som markör för att visa sin nationella och internationella ställning, eller strävan efter att vara en del av den globala hållbarhetsdiskursen. I ansökningarna beskrivs en vision om hur Göteborg, genom Kvillebäcksomvandlingen, ska bli världsledande inom hållbar stadsutveckling och hur miljötekniska innovationer som kommer ur dess projekt ska bli en viktig exportvara för staden. Även i slutskedet av projektet finns denna vision levande, där Göteborg vill visa upp hur städerna måste gå bränschen för att klimatanpassat stadsbyggandet och vara en motor i klimatomställningen. Enligt Löfgren (2005) är det när konceptet skapas som den gemensamma identiteten och innebörden av begreppen formas. Att Delegationen för Hållbara Städer efterfrågar fokus på koldioxidreducerande insatser bidrar därför till den lokala tolkningen av begreppet hållbar utveckling. För att få ekonomiskt stöd görs denna tolkning av begreppet och profilering av projektet.

Behovet av eller viljan att vara världsledande inom hållbar stadsutveckling menar Czarniawska (2002) handlar om identitetsskapande och representation. Kvillebäcken har många

representationer. Den bild som staden och media skapade av området innan omvandlingen reproduceras för att legitimera omvandlingen. Den här berättelsen om Kvillebäcken är återkommande i så väl planhandlingar som presentationer av projektet. Berättelsen är också kritiserad och ifrågasatt från andra håll, som exempelvis av Thörn & Holgersson (2010). Det finns även berättelser som framställer Kvillebäcken som klimatsmart och toppmodernt boende, 6 minuter från Brunnsparken (NCC AB, 2011). Alla dessa berättelser om Kvillebäcken försöker skapa en trovärdig, legitim eller övertygande bild av området. Bakom varje berättelse finns en avsändare med ett syfte. Den representation som projektet står för kan beskrivas som både legitimerande och övertygande. Genom höga ambitioner vad gäller hållbarhetsarbetet vill man dels legitimera den omdiskuterade exploateringsprocessen, dels verka övertygande inom den globala hållbarhetsdiskursen och visa på att man är den motor inom klimatomställningen som man säger sig vara och kan leverera en miljömässigt hållbar stadsdel.

Global idé blir lokal praktik

I analysens första del redogjordes för hur de olika aktörerna tolkat och definierat hållbar utveckling samt social hållbarhet. Denna del av analysen kommer fokusera på hur deras definitioner påverkat projektets definitioner av begreppen. Czarniawska (2002) menar att idéer hämtas och inspireras av andra städer, praktiker eller sammanhang. I projektet Hållbar stadsutveckling i Kvillebäcken är idéerna eller definitionerna av begreppen hållbar utveckling och social hållbarhet inspirerade och hämtade från två huvudsakliga håll: kommunala styrdokument och lokala definitioner samt externa styrdokument och definitioner. Detta visualiseras i Figur 5 (s. 57). Inspirationskällorna är alltså Delegationen för Hållbara Städer, Gustavsson & Elander, Program för hållbar utveckling i Kvillebäcken och Kvillebäckfördraget, ÖP09 samt planhandlingarna. Detta kan beskrivas som de primära inspirationskällorna, vilka i sin tur påverkas av andra aktörer. Som nämnt tidigare finns det andra pågående processer i staden som kan ha kommit att påverka projektet, som exempelvis S2020, SKA-matrisen och Vision Älvstaden. Dessa har dock utelämnats ur analysen då de inte refereras till eller bedömts ha direkt inflytande över projektet.

Två kritiska lägen i processen har identifierats. Det första när den första och andra ansökan formuleras, innan de ekonomiska medlen är beviljade. Det andra kritiska läget är i slutskedet, när indikatorer för slutrapporten formuleras.

Vid det första kritiska läget i processen påverkas projektet av både lokala och externa aktörer. Det finns inslag av alla de tre homogeniserande krafter som Czarniawska (2001) beskriver i denna process. Att projektansökan formulerades från första början, efter politiska påtryckningar och strävan efter att vara en del av åtminstone den nationella hållbarhetsdiskursen, var en imiterande kraft. I strävan efter att bli en del av den nationella hållbarhetsdiskursen beslutades det att en ansökan skulle författas. Det har uttryckts att det var en prestigefråga som gjorde att man ansökte (intervju, 2014-02-03). Både Stockholm och Malmö hade beviljats stöd i tidigare utlysningar och för att "hänga med" inom den nationella diskursen blev det en viktig fråga i Göteborg. Detta kan tydligt kopplas till det som Czarniawska (2001) skriver om att imiterande isomorfi drivs av rumslig närhet och när det finns en ängslighet om att inte vara en del av det större sammanhanget. De kriterier som Delegationen för Hållbara Städer anger för den första ansökan som skrivs (fokus på koldioxidreducerande insatser, beaktande av de tre hållbarhetsdimensionerna) kan beskrivas som tvingande. För att beviljas ekonomiskt stöd behövde dessa kriterier uppfyllas. Därför beskrivs delprojekten främst utifrån miljömässiga effekter och sociala och ekonomiska aspekter beskrivs som bieffekter av miljöteknisk innovation. Samtidigt måste projektet ansluta sig till stadens och de lokala aktörernas definition av begreppen, vilken kan beskrivas som normativ kraft. Detta eftersom att de lokala styrdokumentet och Kvillebäckskonsortiet formulerat

subjektiva normer för hur hållbarhetsbegreppet ska definieras i Kvillebäcken. De målsättningar som Program för hållbar utveckling i Kvillebäcken innehåller är då konsortiets subjektiva tolkning av vad som är bästa praktik i sammanhanget. Den första ansökan innehåller tolkningar av hållbarhetsbegreppet från både Delegationen för Hållbara Städer och Kvillebäckskonsortiet och de kommunala styrdokumenterna.

När den fördjupade ansökan skrivs förändras sättet vilket det skrivs om hållbar utveckling och social hållbarhet. Det efterfrågas en konkretisering av de sociala aspekterna av delprojekten och då följs Delegationen för Hållbara Städers definition av social hållbarhet som folkhälsa. I den här situationen har då Delegationen för Hållbara Städer en normativ inverkan på den lokala definitionen av begreppet och de lokala styrdokumenterna och konsortiets program åsidosätts.

Det andra kritiska läget äger rum i slutskedet av projektet när slutrapporten och uppföljningen diskuteras. Begreppet social hållbarhet har i detta skede breddats och kommit att inkludera fler aspekter än tidigare. Dels för att tolkningarna av begreppet från den första och den fördjupade ansökan här kombineras, dels för att ytterligare lokala och externa aktörers definitioner har tillkommit. Lokala aktörer som under projekttiden utvecklat definitioner är S2020 och Vision Älvstaden, dessa verkar däremot inte ha en direkt påverkan på projektets senare tolkning av begreppet. Däremot beaktas Gustavsson & Elanders (2013) förståelse av social hållbarhet i staden som kontext i formulerandet av indikatorer och har en normativ inverkan på den lokala definitionen av begreppet.

Flera situationer i projektet präglas av de tre ledningsegenskaper som Czarniawska (2002) beskriver: *muddling through*, *framing and reframing* samt *anchoring*. Staden som handlingsnätverk är komplex att förklara utifrån rationella styrningsmodeller då verksamheternas dagliga arbete präglas av de tre ovanstående egenskaperna samt är i ständig förändring. Inramningen och omarbetningen av inramningen sker vid flera tillfällen i projektet. När första ansökan skrivs ramar de olika delprojekten in i den övergripande satsningen som hållbara stadsbyggnadslösningar med fokus på koldioxidreducering, som kan beskrivas som den övergripande ramen eller konceptet. Denna kommer sedan att revideras vid ett antal tillfällen. När den fördjupade ansökan skrivs omarbetas social hållbarhet som begrepp, som nämnt tidigare på grund av att Delegationen för Hållbara Städer efterfrågar folkhälsoperspektivet. Dock är det svårt att i den empiriska undersökningen utläsa huruvida dessa omtolkningar förankras i projektet. Detta kan förklaras med *muddling through*, att projektdeltagarna i sin vardag har flera problem att hantera och att enskilda begreppstolkningar inte uppfattas påverka projektet just då. Det kan vara en förklaring till att projektgruppen inför slutrapporteringen och uppföljningen måste hantera frågan om vad social hållbarhet betyder i detta projekt och hur utvecklingen ska bedömas. Det kan även kopplas till hur beslutfattande inom organisationen ser ut. Som Weiss (1980) menar kryper kunskap in i en organisation och påverkar det vardagliga beslutsfattandet, beslut som kanske inte uppfattas som formella eller påverka projektet i fråga – men många omedvetna beslut påverkar det sammanhang som man verkar inom.

Vid projektets första kritiska läge fattades ett informellt beslut om att tolka social hållbarhet i Kvillebäcken utifrån folkhälsoperspektiven. Detta har då gett konsekvenser i slutskedet eftersom det beslutet påverkar hur uppföljningen och slutrapporteringen ska utformas och vilka frågor som ska hanteras. Här är alltså ett exempel på att ad hoc-beslutsfattande är en del av *muddling through* och skapar konsekvenser senare i projektet. En anledning till att rationella beslutsmodeller med kostnads- och nyttoanalyser präglar denna typ av process kan ha att göra med att den sociala dimensionen av hållbarhetsbegreppet är svårt att mäta och värdera i kvantitativa termer. Därför kan definitionsfrågan vad gäller social hållbarhet kanske inte identifieras som en enskild fråga eller ett stort problem i projektet som helhet. Det har då lett till att tolkningar och definitioner av

begreppet har skett ad hoc-mässigt och genom informella beslut i praktiken. Detta trots att det finns en övergripande definition som ska verka styrande i projektet. Weiss (1980) menar att detta leder till att det skapas ett avstånd mellan den övergripande begreppsdefinitionen och den praktik eller det projekt där begreppet används.

Det är vid det andra kritiska läget i projektet som konsekvenserna för tidigare ad hoc-mässiga beslut blir synliggjorda. Konsekvenserna av dessa beslut berör många aktörer i projektet. I slutskedet hamnar stort fokus på att hitta "rätt" indikatorer för att bedöma den sociala hållbarheten och definitionen av begreppet blir nu bred för att kunna inkludera alla tolkningar som skett under projektiden. Samtidigt söks teoretiskt stöd hos bland annat Gustavsson & Elander (2013) för att skapa en tydligare bild av vad social hållbarhet innebär i staden. Weiss (1980) förklarar detta med att vissa situationer kräver en tydligare koppling mellan teori och praktik för att lösa nya problem eller utmaningar som dykt upp: när beslut med stora konsekvenser ska fattas; det finns ett behov av expertis och rådfrågning; samt för beslut som behöver ökad legitimitet. Dessa förklaringar passar väl in på projektets slutskede. Nu står man inför att utforma slutrapporten och uppföljningen av projektet – en ny utmaning i sammanhanget. Beroende av vilka indikatorer som uppföljningen kommer att inkludera kommer olika aktörer beröras för bland annat datainsamling. Implicit har projektet vänt sig till akademien för stöd i detta arbete, bland annat genom att läsa Gustavsson & Elanders (2013) rapport och genom att delta i deras pågående studie. Detta kan tolkas som att projektet söker efter ökad legitimitet, som ett led i att kunna visa upp "ringarna på vattnet" som man pratar om, och för att kunna legitimeras sin roll inom den nationella hållbarhetsdiskursen.

Även om tjänstemän i beslutsfattande situationer är medvetna om att de påverkas av vetenskaplig kunskap avspeglas inte detta i vissa beslut. Det finns en utbredd uppfattning om att enskilda tjänstemän inte själva innehar beslutsfattande positioner. Detta kan relateras till hur beslut fattas, som ovan beskrivet, i små steg och inte i rationell ordning. Instrumentell användning av vetenskaplig kunskap är inte vanligt förekommande i komplexa situationer som innefattar flertalet aktörer och när beslutsfattandet ger stora konsekvenser som är svåra att överblicka (Weiss, 1980). Stadsutvecklingsprojekt är ett exempel på sådana sammanhang. I dessa sammanhang är det svårt att tillskriva varje enskild tjänsteman en beslutsfattande roll, vilket skapar en känsla av att de beslut som stegvis faktiskt har fattats bara kommit till och det är svårt att avgöra när beslutet är taget och av vem (Weiss, 1980). Processen hade kanske sett annorlunda ut om beslutsfattandet och definitionsarbetet hade haft tydligare rationella inslag.

Förändringen av definitionen av social hållbarhet kan även tolkas som en fråga om retorik (Ellström, 2009). Själva projektet har inte förändrats till följd av att social hållbarhet eller hållbar utveckling har beskrivits olika i projektets olika skeden. Projektets slutskede och arbetet med slutrapporten kan ses som "störning" som kan bidra till grundläggande förändring i hur begreppen definieras, som får projektgruppen att stanna upp och reflektera över hur deras rutiner skapat den situation som de befinner sig i nu.

Innes & Booher (2001) beskriver framtagandet av indikatorer som en process för lärande och utveckling. Genom att genomlysas och diskuteras frågor kring social hållbarhet kan begreppet förstås i sitt sammanhang och först därefter genereras indikatorer. I Kvillebäcken formulerades förslag på indikatorer i uppföljningsplanen redan 2011. Dessa har däremot inte integrerats i det fortsatta arbetet. I takt med att definitionen av social hållbarhet har förändrats har inte uppföljningsplanen reviderats. Därför görs detta arbete igen, i projektets slutskede.

6 Slutsatser

Detta kapitel återkopplar till uppsatsens syfte och frågeställningar samt förklarar vad resultatet betyder i förhållande till dem. Arbetets övergripande syfte är att undersöka förståelsen och tolkningen av begreppen social hållbarhet och hållbar utveckling i projektet Hållbar stadsutveckling i Kvillebäcken. Undersökningens fokus har varit att beskriva begreppens organisatoriska resa i projektet. Detta har gjorts genom att studera vilka aktörer och styrdokument som påverkat hur begreppen definieras i projektets olika skeden samt hur denna process kan förstås teoretiskt. De övergripande frågeställningarna om *hur hållbar utveckling och social hållbarhet har definierats i Kvillebäcken och varför definitionen har utvecklats* besvaras här med hjälp av följande undersökningsfrågor:

- Vem definierar begreppen hållbar stadsutveckling och social hållbarhet?
- Hur definieras begreppen?
- Vilken påverkan har dessa aktörers definitioner av begreppen på den lokala definitionen av begreppen i Kvillebäcken?

Genomgången av de olika aktörernas förhållningsätt till begreppet hållbar utveckling har visat att aktörerna har ett reformistiskt förhållningssätt till hållbarhetsdiskursen. Det finns genomgående en tilltro till att miljöteknisk innovation är avgörande för att möta de ekologiska och miljömässiga utmaningarna i stadens utveckling. Det finns inslag av idéer som rör sig från mitten av debatten och som förespråkar antingen grundläggande samhällsförändringar eller en ökad tilltro till marknaden. Ett exempel på detta är hur begreppet *slow city* beskrevs som inspiration i gestaltungsprogrammets samrådsversion, men som senare är helt borttaget och vars tankar inte kan hittas lika tydligt i den antagna versionen (Göteborgs Stad, Stadsbyggnadskontoret, 2008a; Göteborgs Stad, Stadsbyggnadskontoret, 2008b). Visionen om Kvillebäcken som skyltfönster för miljöteknisk innovation är ett annat exempel som visar på hur marknaden för hållbara stadsbyggnadslösningar tros vara en stor del av lösningen på klimathotet (Göteborgs Stad, 2010b). Innovation och teknisk utveckling är visserligen viktiga faktorer för hur vi ska kunna bidra till en hållbar samhällshälsoutveckling, men marknaden är inte den enda vägen.

Vad gäller begreppet social hållbarhet visar undersökningen att detta begrepp omdefinieras i olika skeden av projektet. Definitionen av social hållbarhet som återfinns i Göteborgs Stads ÖP09 (Göteborgs Stad, Stadsbyggnadskontoret, 2009) är övergripande och beskriver inte konkret hur det ska uttryckas i stadens fysiska utveckling. Detta kan vara en av anledningarna till att begreppet sedan kommer att definieras olika i projektet. Kvillebäckskonsortiets definition har tydligare kopplingar till platsen, men saknar tydliga kopplingar till styrande kommunala dokument. När folkhälsoperspektivet kommer in i den andra projektansökan kopplas inte social hållbarhet till platsen, utan beskrivs som effekter av de tekniska lösningarna. I och med detta beskrivs folkhälsa främst påverka på individnivå, i jämförelse med Malmökommissionens folkhälsogeografiska perspektiv som syftar till att påvisa geografiska skillnader i staden (Kommissionen för ett socialt hållbart Malmö, 2013). När folkhälsoperspektivet kommer in i Kvillebäckens definition sker istället en individualisering av social hållbarhet.

Processen karaktäriseras av *muddling through* och ad hoc-fattade beslut. Vad social hållbarhet innebär bör definieras beroende på sammanhang – vilka är de lokala förutsättningarna och utmaningarna? Dessa har delvis problematiserats i ansökningarna när gentrifieringsrisken för området implicit beskrivs, men den lokala definitionen har i större grad formats av externa

krafter. Strävan efter att vara världsledande inom hållbara stadsbyggandslösningar kan beskrivas som en identitetsmarkör som påverkats främst av imiterande och normativa krafter. Definitionen av social hållbarhet har påverkats av så väl lokala styrdokument som externa aktörers beskrivningar av begreppet. Även Delegationen för Hållbara Städer haft mer tvingande inflytande i form av kriterier för de ekonomiska stöden.

Begreppets organisatoriska resa i projektet kan beskrivas som att ha gått ifrån att ha tydliga fysiska kopplingar till att fokusera på folkhälsoaspekter av social hållbarhet, för att slutligen försöka förena dessa tillsammans med ett rättviseperspektiv. Trots att begreppets definition förändras påverkas inte själva insatserna och delprojekten. Undersökningen visar på att definitionen av social hållbarhet har förändrats, men huruvida det har utvecklats som i att det är bättre och mer differentierat i slutskedet än inledningsvis kan inte avgöras utan värdering. Detta eftersom begreppet är värdeladdat och av politisk karaktär. Vad som dock går att konstatera är att de diskussioner om begreppet som ägt rum under projektets slutskede fått projektets deltagare att reflektera kring begreppets innebörd. Processen har präglats av produktionens logik. De deltagande observationerna styrker att det finns en medvetenhet om hur arbetet med att definiera och inkludera social hållbarhet i processen inte nått hela vägen, men även att det saknas verktyg för detta. Det kan delvis bero på att diskussionen kring begreppet varit frikopplad från platsen och Kvillebäckens sammanhang och förutsättningar.

Det arbete som pågår med formulerandet av indikatorer i projektets slutskede kan även ses som en efterhandsstyrning. Innes & Booher (2001) argumenterar för att de diskussioner, dialoger och genomlysning av frågorna som leder fram till formulerandet av indikatorerna är en del av definitionsarbetet. Indikatorerna blir då en del av projektets målformulering och visar i vilken riktning processen bör gå. I Kvillebäcken formuleras indikatorerna i efterhand och diskussionerna kring begreppet social hållbarhet kommer först i projektets slutskede. Detta innebär att man kan välja indikatorer efter vilket resultat man har i dagsläget men även att man i detta läge väljer hur social hållbarhet ska definieras. Miljömässiga och ekonomiska indikatorer eller mål för Kvillebäcken är tydligt uppsatta i projektets inledning samt hur dessa ska bedömas. Att arbetet med de sociala aspekterna av utvecklingen inte följer samma process visar att projektet inte utgår ifrån en integrativ ansats och att social hållbarhet tolkas som bieffekter av de miljötekniska lösningarna.

7 Diskussion och egna reflektioner

Studien visar på att det finns en känslighet hos kommunen vad gäller stadsutvecklingsfrågor och att det är viktigt för dem att utmärka sig både nationellt och internationellt. I den allmänna debatten är man ofta kritiserad från flera håll och utgångspunkten i det här arbetet har ett deskriptivt förhållningssätt snarare än ett kritiskt. Praktiken är dock mer komplex och det är svårt att säga vad som "rätt" eller "fel". Det finns en uttryckt vision om att Göteborg ska skapa sig en särskild ställning inom hållbarhetsdiskursen och man strävar efter att vara världsledande. Detta är en faktor som är pådrivande. Det faktum att stadsutvecklingen mer och mer verkar i konsekvenserna av projektpolitiken är en annan. Det är inte konstigt att man tar till sig av Delegationen för Hållbara Städers definition av begreppet social hållbarhet (folkhälsospekterna), för det är det som möjliggör att man beviljas ekonomiskt stöd. Ekonomin är en stark drivkraft – det behövs ökade ekonomiska tillgångar för att driva utvecklingen framåt och för att främja innovation. Hela hållbarhetsdiskursen präglas tydligt av reformistiska idéer i praktiken och Göteborg innehar en pragmatisk roll i utvecklingen. Det kan dock vara problematiskt att beskriva i stort sett alla insatser som "hållbara" då det ytterligare urholkar begreppet. Både hållbarhetsbegreppet och social hållbarhet kan lätt komma att bli plattityder snarare än metaforer om stadens utveckling.

Det är också intressant att diskutera om utfallet är beroende av huruvida begreppen definieras eller inte. Delprojekten i sig har inte förändrats när definitionen av social hållbarhet har gjort det. Kunskapen i projektet verkar vara personellt bunden och processen följer produktionens logik. Samtidigt finns det en insikt i projektet om att man inte "nått hela vägen" och kanske saknas verktyg i praktiken för att utveckla en integrativ ansats? Det är praktiken som sätter gränserna för vilken typ av kunskap som kryper in i en organisation. I och med att detta projekt består av flera delprojekt som samordnas centralt och att olika personer haft samordningsrollen kan förutsättningarna för ett lärande i projektet ha försvärats. Det kan även bero på att projekttiden har varit relativt kort och att de olika delprojekten har behövt jobba på i högt tempo, vilket då kan ha påverkat i vilken utsträckning de kunnat samordnas. Detta kan vara en bidragande faktor till att social hållbarhet har reducerats eller inte fått samma utrymme i processen som de ekologiska och ekonomiska aspekterna.

I projektets inledning beskrivs kopplingar mellan fysisk/teknisk insats och de sociala effekterna. När folkhälsoperspektivet blir vägledande blir kopplingarna mellan de enskilda insatserna och de förväntade sociala effekterna mindre tydliga. Att begreppsdefinitionen förändras påverkar inte delprojekten i sig, i praktiken görs inget annorlunda än tidigare. Folkhälsoperspektivet av social hållbarhet förknippas vanligen med geografisk analys, vilken saknas i projektet. Samtidigt tappas viktiga aspekter bort, som fördelningspolitiska frågor, och folkhälsa beskrivs som individens ansvar. Frågan är om det kan tolkas som en individualisering av social hållbarhet? Det är i sådana fall inte i linje med vad som beskrivs i det teoretiska ramverket, att sociala frågor är kollektiva.

En annan reflektion kring den lokala definitionen av begreppet social hållbarhet är att den inte verkar ha en explicit koppling till platsen, till Kvillebäckens sammanhang. I det teoretiska ramverket beskrevs hur den allmänna definitionen av begreppet bör vitaliseras och konkretiseras i sitt sammanhang. Vilka var eller är de sociala utmaningarna i Kvillebäcken? De är beskrivna och det finns en tydlig berättelse om Kvillebäckens utmaningar, men socialt hållbar utveckling definieras inte i förhållande till den berättelsen. Som Emelin (2000) skriver så exkluderar

berättelsen om områdets utveckling de berättelser om Kvillebäcken som området var tidigare. Detta påverkar i senare led områdets identitet – representerar de offentligas berättelse om Kvillebäcken de som bor och verkar i området, idag eller tidigare? Påverkar detta projektets legitimitet? Och hur påverkas Kvillebäckens identitet?

Det är också intressant hur man i projektet beskriver att det är problematiskt att bedöma delprojekten utifrån sociala aspekter eftersom de främst handlar om miljöteknisk innovation. Å andra sidan så beskriver man projektet som ett hållbarhetsprojekt – som ju förutsätter en integrativ ansats. Detta kan tolkas som att hållbarhetsbegreppet främst använts som profileringsprefix för att utmärka sig inom diskursen.

Genomgående i projektet pratar man om hållbar utveckling, även i de kommunala styrdokumentet. Det vore naturligt att använda begreppet hållbar *stads*utveckling för att tydligare skapa en koppling mellan diskursen och praktiken. Det är stadens utveckling som ämnar vara hållbar.

I det lilla sammanhanget beskrivs Kvillebäcken vara en hållbar stadsdel, en hållbar enklav i staden. I det större sammanhanget, i hela staden-perspektivet, beskrivs Kvillebäcken som testbädd för nya lösningar. I ett större sammanhang av Göteborgs utveckling är Kvillebäcken en viktig satsning. Det beskrivs hur Kvillebäcken ska vara ett skyltfönster mot omvärlden och vara drivande i utvecklingen av innovativa stadsbyggnadslösningar. Hur Kvillebäcken påverkar den nationella eller internationella diskursen är svårt att bedöma. Troligtvis är den största vinsten på hemmaplan, närmast ett stenkast från Kvillebäcken. Investeringarna i Kvillebäcken har med säkerhet gett många lärdomar och utvecklats unik kunskap. Att använda dessa i den fortsatta omvandlingen av till exempel Centrala Älvstaden är en väldigt bra resursanvändning.

I det stora sammanhanget är det intressant att se hur berättelsen om Kvillebäcken som skyltfönster mot omvärlden och som testbädd för nya innovationer kan vara en del av Göteborgs nya berättelse. Som beskrivet i inledningen håller stadens berättelse på att skrivas om. För vad industrin och produktionen en av de viktigaste delarna i staden. Mer och mer har produktionen kommit att handla om kunskap och utveckling istället för traditionell industri. Den teknikutveckling som projekten i Kvillebäcken står för kan beskrivas som ytterligare ett steg från den traditionella produktionen och exporten till kunskapsintensiv produktion och export. Som en del av stadens nya identitet som kunskapsstad är Kvillebäcken en starkt bidragande faktor, tillsammans med företagskluster som det kring Lindholmen. Detta förstärker också testen om att stadens berättelse hela tiden skrivs om och att berättelsen är viktig för i vilken riktning utvecklingen kommer gå.

Litteraturförteckning

Publicerade källor

- Boverket, 2010a. *Socialt hållbar stadsutveckling – en kunskapsöversikt*, Karlskrona: Boverket.
- Bryman, A., 2008. *Samhällsvetenskapliga metoder*. 2 red. Malmö: Liber.
- Campbell, S., 1996. Green Cities, Growing Cities, Just Cities? Urban Planning and the Contradictions of Sustainable Development. *Journal of the American Planning Association*, 62(3), s. 296-312.
- Czarniawska, B., 2001. Omtumlade av globaliseringen?. i: R. Solli & B. Czarniawska, red. *Modernisering av storstaden - Marknad och management i stora städer vid sekelskiftet*. Malmö: Liber, s. 202 - 222.
- Czarniawska, B., 2002. *A Tale of Three Cities*. Oxford: Oxford University Press.
- Czarniawska, B. & Svón, G., 2005. Transaltion Is a Vehicle, Imitation its Motor, and Fashion Sits at the Wheel. i: B. Czarniawska & G. Svón, red. *Global Ideas - How Ideas, Objects and Practice Travel in the Global Economy*. Malmö: Liber & Copenhagen Business School Press, s. 7-12.
- Davidson, M., 2009. Social sustainability: a potential for politics?. *Local Environment*, 14(7), s. 607-619.
- Dempsey, N., Bramley, G., Power, S. & Brown, C., 2009. The social dimension of sustainable development: Defining urban social sustainability. *Sustainable development*, 19(5), s. 289-300.
- Ellström, P.-E., 2009. Användning och nytta av utvärderingar: ett lärandeperspektiv. i: L. Svensson, G. Brulin, S. Jansson & K. Sjöberg, red. *Lärande utvärdering genom följeforskning*. Lund: Studentlitteratur, s. 103-129.
- Emelin, L., 2000. Visioner - varför intel. i: T. Olsson, red. *Planering för landskap*. Alnarp: Movium, SLU Alnarp, s. 152-168.
- Flyvbjerg, B., 2006. Five Misunderstandings About Case-Study Research. *Qualitative Inquiry*, 12(2), s. 219-245.
- Gustavsson, E. & Elander, I., 2013. *Social hållbarhet inte bara "sustainababble"? Från mångtydig vision till analytiskt redskap vid uppföljning av stadsbyggnadsprojekt*, Örebro: Örebro Universitet, HUMUS, Centrum för urbana och regionala studier.
- Hedenfeldt, E., 2013. *Hållbarhetsanalys av städer och stadsutveckling - Ett integrerat perspektiv på staden som ett socioekologiskt, komplext system*, Malmö: Malmö University Publications in Urban Studies (MAPIUS) 13.
- Hopwood, B., Mellor, M. & O'Brien, G., 2005. Sustainable development: mapping different approaches. *Sustainable Development*, 13(1), s. 38-52.

- Innes, J. E. & Booher, D. E., 2001. Indicators for Sustainable Communities: A Strategy Building on Complexity Theory and Distributed Intelligence. *Planning Theory & Practice*, 1(2), s. 173-186.
- Isaksson, K., 2006. Fernissa eller förändring? Om hållbar utveckling i svensk planering. i: G. Blücher & G. Graninger, red. *Planering med nya förutsättningar: ny lagstiftning, nya värderingar*. Vadstena: Stiftelsen Vadstena forum för samhällsbyggande, pp. 107-124.
- Löfgren, O., 2005. Cultural Alchemy: Translating the Experience Economy into Scandinavian. i: B. Czarniawska & G. Sevón, red. *Global Ideas - How Ideas, Objects and Practice Travel in the Global Economy*. Malmö: Liber & Copenhagen Business School Press, s. 15-28.
- Nussbaum, M., 2000. Women's Capabilities and Social Justice. *Journal of human development*, 1(2), s. 219-247.
- Thurén, T., 2007. *Vetenskapsteori för nybörjare*, Malmö: Liber.
- Webber, M. M. & Rittel, H. W., 1973. Dilemmas in a general Theory of Planning. *Policy sciences*, 4(2), s. 155-169.
- Weiss, C., 1980. Knowledge Creep and Decision Accretion. *Science Communication*, Volym 1, s. 381-404.

Opublicerade källor

- Boverket, 2010b. *Boverkets yttrande avseende investeringsprojekt för utveckling av hållbara städer, diarienummer: 1399-2389/2010*.
- Delegationen för Hållbara Städer, 2012a. *Femton hinder för hållbar stadsutveckling*, Stockholm: SOU, M 2011:01/2012/66.
- Delegationen för hållbara städer, 2012b. *Ställ om nu! Slutsatser av regeringsuppdrag september 2008 - december 2012*. Stockholm: M 2011:01/2012/109. Regeringskansliet.
- Göteborgs Stad, 2010a. *Ansökan om statligt stöd till investeringar för åtgärder som främjar hållbar stadsutveckling - investeringsprojekt*.
- Göteborgs Stad, 2010b. *Hållbar stadsutveckling i Kvillebäcken - komplettering av ansökan om statligt stöd till investeringar för åtgärder som främjar hållbar stadsutveckling*.
- Göteborgs Stad, 2011b. *Uppföljningsplan - Hållbar stadsutveckling i Kvillebäcken*.
- Göteborgs Stad, 2013. *Lägesrapport 2012, Göteborgs Stad - Hållbar Stadsutveckling Kvillebäcken*.
- Göteborgs Stad, Stadsbyggnadskontoret, 2002. *Program inför förnyelse av Östra Kvillebäcken*.
- Göteborgs Stad, Stadsbyggnadskontoret, 2008b. *Gestaltningssprogram Östra Kvillebäcken*.
- Göteborgs Stad, Stadsbyggnadskontoret, 2009. *Översiktsplan för Göteborg, Del 1 Utgångspunkter och strategier*.
- Kommissionen för ett socialt hållbart Malmö, 2013. *Malmös väg mot en hållbar framtid - hälsa, välfärd och rättvisa*, Malmö: Malmö Stad.
- Sveriges Riksdag, 2010. *Uppföljning av statens satsning på hållbara städer*, Stockholm: Riksdagstryckeriet.

Socialt hållbar stadsutveckling från idé till praktik – Begreppsutveckling i Kvillebäcken

Joanna Fehler • Hållbar Stadsutveckling, ledning, organisering och förvaltning
Självständigt arbete • 30 hp • Alnarp 2014
SLU, Sveriges lantbruksuniversitet
Fakulteten för landskapsarkitektur, trädgårds- och växtproduktionsvetenskap
Institutionen för arbetsvetenskap, ekonomi och miljöpsykologi

