



Sveriges lantbruksuniversitet
Swedish University of Agricultural Sciences

Faculty of Landscape Architecture, Horticulture
and Crop Production Science

Vägen mot en sommargågata

Samverkansprocesser vid hållbara stadsutvecklingsprojekt: Exemplet
Friisgatan i Malmö

The road to a summer pedestrian street

Governance processes for sustainable urban development projects:

The example of Friisgatan in Malmö

Mattias Klasson



Självständigt arbete: 30 hp

Hållbar stadsutveckling – ledning, organisering och förvaltning

Alnarp 2017

Vägen till en sommargågata

Samverkansprocesser vid hållbara stadsutvecklingsprojekt: Exemplet Friisgatan i Malmö

The road to a summer pedestrian street

Governance processes for sustainable urban development projects: The example of Friisgatan in Malmö

Mattias Klasson

Handledare: Bengt Persson, SLU, Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning

Examinator: Gunilla Lindholm, SLU, Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning

Bitr. examinator: Marie Larsson, SLU, Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning

Omfattning: 30 hp

Nivå och fördjupning: A2E

Kurstitel: Master Project in Landscape Architecture

Kurskod: EX0814

Program: Hållbar stadsutveckling – ledning, organisering och förvaltning

Utgivningsort: Alnarp

Utgivningsår: 2017

Omslagsbild: Mattias Klasson

Online publication: <http://stud.epsilon.slu.se>

Nyckelord: medborgardialog, medborgardeltagande, medborgarinflytande, dialoghantering, rationell planering, kommunikativ planering, advokatplanering, deliberativ demokrati, Friisgatan, sommargågata

Sammanfattning

Uppsatsens syfte är att belysa förutsättningar, utmaningar och hinder som kan uppstå vid samverkansprocesser inom kommunala stadsutvecklingsprojekt. Dessa aspekter har jag valt att studera i samband med Malmö stads satsning på att omreglera Friisgatan till gågata under sommarhalvåret 2017. Det här ingår som ett delprojekt i en utredningsprocess som gatukontoret gör angående ett framtida gång- och cykelstråk mellan Konsthallstorget och Folkets park. Visionen är att stråket ska bli grönare och mer attraktivt för gående och cyklister samt koppla samman staden på ett bättre sätt. Utvecklingen hör samman med de trafikrelaterade mål som ställts upp i Malmö stads plan- och styrdokument där gång-, cykel- och kollektivtrafik ska öka på bekostnad av biltrafiken.

Malmö stads ambition är att delprojekten som ingår utredningen ska ske i dialog med boende och näringsidkare på Friisgatan och tillsammans med dem ska mindre insatser utföras som utvecklar stadsrummet på ett nytt och kreativt sätt. De bakomliggande processerna har haft stor betydelse för att kunna genomföra projektet med den tillfälliga sommargågatan. Trots att fallet Friisgatan kan ses som ett relativt litet projekt ur ett kommunalt perspektiv är det tydligt hur utvecklingen är beroende av politiska ställningstaganden och riktlinjer, fungerande samarbete mellan olika enheter inom den interna organisationen samt fungerande samverkan mellan tjänstepersoner och näringsidkare på gatan. Uppsatsen förhåller sig främst till att undersöka samverkansprocesser i form av dialogprocessen som sker mellan kommunala tjänstepersoner och näringsidkare på Friisgatan. Uppsatsen redogör för de utmaningar som det innebär att skapa effektiva och fungerande dialogarbete vid stadsutvecklingsprojekt. Genom fallet med Friisgatan uppmärksammas frågor som berör medborgardialogens funktion, exempelvis vilken grad av inflytande bör näringsidkarna ha vid planeringsprocesser samt vilka möjligheter har kommunen att förverkliga deras önskemål.

Abstract

The purpose of this essay is to illustrate opportunities, challenges and difficulties that may arise in collaborative processes within municipal urban development projects. I have chosen to study these aspects in connection with the municipality of Malmö's effort to transform Friisgatan to a pedestrian street during the summer of 2017. This is a part of an evaluation process regarding a future pedestrian and bicycle path between Konsthallstorget and Folkets Park. The vision is to make the street more verdant and attractive to pedestrians and cyclists and as well to link the city in a better way. This development is related to the traffic aims contained in the municipality of Malmö's policy documents where pedestrian, cycling and public transport will increase at the expense of car traffic.

The municipality of Malmö's ambition is that the sub-projects included in the investigation should be conducted in dialogue with residents and business owners on Friisgatan, and together with them make smaller efforts that will develop the urban space in a new and creative way. The underlying processes have been of great importance in implementing the project with the temporary summer pedestrian street. Although the case with Friisgatan can be seen as a relatively small project from a municipal perspective, it is clear how the development depends on political positions and guidelines, effective cooperation between various units within the internal organization, as well as effective cooperation between municipal officials and business owners on the street. The essay focuses mainly on investigating governance processes in the form of the dialogue process between municipal officials and shop/restaurant owners at Friisgatan. The essay describes the challenges involved creating efficient and functioning dialogue work in urban development projects. In the case of Friisgatan, issues concerning citizens influence are discussed such as which grade of influence the business owners should have in the planning process as well as the opportunities that the municipality has to realize the business owners requests.

Förord



Fotografi: Mattias Klasson

Fotografiet ovan togs lite hastigt under ett besök på Fri på Friisgatan som var Malmö stads tävlingsbidrag i European Mobility Week som pågick under en vecka i september 2016 då Friisgatan stängdes av för biltrafik. Besöket inspirerade mig och lades till i högen bland alla funderingar på ämnesval inför min kommande masteruppsats. I början på året 2017 stod det klart att Friisgatan skulle bli gågata under sommaren och då beslöt jag mig för att gå vidare med denna tanke och arbetet med denna uppsats påbörjades.

Uppsatsen har skrivits under våren och sommaren 2017 som ett avslutande examensarbete på masterprogrammet Hållbar stadsutveckling - ledning, organisering och förvaltning på SLU i Alnarp. Genom detta förord vill jag passa på att tacka min handledare Bengt Persson som har bidragit med vägledning och intressanta reflektioner under arbetets gång. Jag vill också tacka alla de personer som har ställt upp för intervjuer och som har gjort det här arbetet möjligt. Slutligen vill jag rikta ett stort tack till min familj som har varit ett stort stöd och bidragit med uppmuntran under hela arbetet med den här uppsatsen.

Mattias Klasson
Malmö, 2017-09-13

Innehållsförteckning

Sammanfattning

Abstract

Förord

1. Inledning och problemformulering.....	1
1.1 Syfte och frågeställning	2
1.2 Avgränsning.....	3
1.3 Disposition.....	5
2. Metod.....	6
2.1 Teoretisk ramverk	6
2.2 Fallstudie	6
2.2.1 Intervjuer med tjänstepersoner	7
2.2.2 Intervjuer med politiker.....	8
2.2.3 Frågeformulär och intervjuer med näringsidkare på Friisgatan.....	8
2.2.4 Observation under dialogmöte.....	9
2.2.5 Policydokument.....	9
2.3 Metoddiskussion	9
3. Teori	11
3.1 Planeringsteori	11
3.2 Rationell planering som mål.....	12
3.3 Planeringstraditioner och influenser	14
3.3.1 John Friedmanns identifiering av planeringstraditioner	14
3.3.2 Advocacy planning.....	15
3.3.3 Sherry Arnsteins delaktighetsstege	16
3.4 Behovet av medborgarinflytande.....	17
3.5 Kommunikativ planering och deliberativ demokrati	18
3.6 Kommunikativ planering och deliberativ demokrati ur ett kritiskt perspektiv	20
3.7 Den svenska samhällsstyrningen i förändring	21
3.8 New Public Management	23
3.9 Interaktiv samhällsstyrning	24

4. Fallstudie och resultat	27
4.1 Platsbeskrivning av Friisgatan.....	27
4.2 Bakgrunden till omvandlingen av Friisgatan.....	29
4.2.1 Gatukontorets förslag i fyra etapper	31
4.2.2 Strategier och program som påverkar omvandlingen av Friisgatan	33
4.3 Vägen mot sommargågata	35
4.4 Dialogarbetet inför och under European Mobility Week	37
4.5 Utveckling och dialogarbetet under sommargågatan 2017.....	39
4.5.1 Observation vid dialogmöte	40
4.5.2 Kommentarer från näringsidkarna på gatan.....	41
4.6 Tjänstepersonernas tankar om utvecklingen på gatan	42
4.6.1 Det gränsöverskridande samarbetet	42
4.6.2 Att arbeta med medborgardialog.....	44
4.6.3 Utmaningar för den framtida utvecklingen	45
4.7 Politikernas tankar om utvecklingen på Friisgatan	47
4.7.1 Märta Stenevi (MP) ordförande i stadsbyggnadsnämnden och Kami Petersen (MP) politisk sekreterare	47
4.7.2 Andreas Schönström (S) ordförande i tekniska nämnden	49
4.7.3 Håkan Fäldt (M) 2: a vice ordförande tekniska nämnden	50
5. Analys	51
5.1 Utvecklingen på Friisgatan ur ett planeringsteoretiskt perspektiv	51
5.2 Utvecklingen på Friisgatan kopplat till den förändrade samhällsstyrningen	52
5.3 Dialogprocessen	53
6. Diskussion.....	57
7. Slutsats	62
Källförteckning	64
Intervjuer.....	66
Bildförteckning	67
Figurförteckning	67
Bilagor	69

1. Inledning och problemformulering

Idén till den här uppsatsen växte fram efter att jag hade besökt arrangemanget “Fri på Friisgatan” i september 2016 då Friisgatan i Malmö stängdes av för biltrafik under en vecka. Det här var Malmö stads bidrag till European Mobility Week Award [EMW] som är en kampanj för att främja hållbart resande. Under veckan ville Malmö stad visa hur en gata kan upplevas med färre bilar till fördel för gående och cyklister och hur detta samtidigt kan bidra till ett bättre stadsliv. Den första som slog mig var hur trafikbullret från Södra Förstadsgatan försvann och ersattes av sorlet från uteserveringarna. Även tempot var lugnare och där bilar annars körde eller stod parkerade vandrade nu människor upp och ner längs med gatan. Det här väckte mitt intresse för hur stadsrummet kan förändras genom att en användning ersätts av en annan. Samtidigt funderade jag hur detta var möjligt att genomföra; vilket politiskt stöd behövdes, på vilket sätt påverkades näringsidkare och boende på gatan genom förändringen, vilken insats krävdes av Malmö stad och hur hanterades eventuella klagomål? Under våren 2017 beslöt Malmö stad att en del av Friisgatan skulle omvandlas till en sommargågata mellan april och september. Det gav möjligheten att studera omvandlingen av Friisgatan i realtid med fokus på den bakomliggande planeringsprocessen och dialoghanteringen med näringsidkare på gatan.

Friisgatans omvandling till sommargågata ingår som ett utvärderingsförsök i en utredning som gatukontoret gör för att undersöka förutsättningarna för ett framtida gång- och cykelstråk mellan Konsthallstorget och Folkets park. Utvecklingen som sker på Friisgatan går i linje med stadens uppsatta hållbarhetsmål om den täta och mångfunktionella staden som presenteras i Malmö stads plan- och strategiprogram. Jan Nyström och Lennart Tonell (2012) beskriver hur dagens stadsbyggnadsmodell med strategier som ska verka för hållbar stadsutveckling innebär att verksamheten inom kommunerna måste prova nya tillvägagångssätt i samverkan med externa aktörer för att skapa lösningar på kollektiva problem, vilket kan röra sig om sociala eller klimatrelaterade problem som kommunerna inte klarar av att lösa på egen hand. Det här innebär stora utmaningar eftersom kommunerna samtidigt måste förhålla sig till politiska ställningstaganden och strategier men också strukturella förutsättningar som lagar och ekonomiska perspektiv (ibid.). I Friisgatans fall handlar det om en utveckling som relaterar till kommunens ambitioner om att minska biltrafiken till förmån för gång- och cykeltrafik samt för att kunna integrera staden på ett bättre sätt. Utvecklingen som sker på Friisgatan lyfter många av de utmaningar som kommuner ställs inför vid arbete med hållbara stadsutvecklingsprojekt. Exempelvis är projektet beroende av fungerande samarbete mellan olika enheter inom den interna organisationen samt fungerande dialoghantering med de näringsidkare som finns på Friisgatan. Samtidigt är den framtida utvecklingen känslig för förändrade politiska ställningstaganden och riktlinjer.

Kommunal planering är starkt kopplad till en organisatorisk omgivning med styrande politiker i nämnder och verkställande förvaltningar där tjänstepersoner tar fram beslutsunderlag. Vilket fotfäste nya idéer och arbetsmetoder får beror på en rad omständigheter där många hinder måste övervinnas. Enligt Nyström och Tonell (2012) kritiserar ofta arbetet inom den kommunala linjeverksamheten för att ha stuprörsmentalitet vilket anses försvåra det gränsöverskridande förvaltningsarbetet. Olika kompetensbakgrund både inom och mellan olika förvaltningar leda

till komplikationer då exempelvis teknisk kunskap ska fungera i samspel med mjukare former av samhällsvetenskaplig kunskap. Ytterligare en orsak som kan försvåra samverkansprocesser är att förvaltningar i första hand bevakar sina egna sektorsintressen (ibid.). Med erfarenhet av forskning kring samverkansprocesser mellan Malmö stads förvaltningar beskriver Magnus Johansson (2014) hur kulturer och arbetssätt kan variera mellan olika förvaltningar vilket kan utgöra ett hinder för samverkan. Förutsättningen för fungerande samverkan är också personberoende då nätverk bygger på relationer som byggs upp under lång tid. Det betyder att nätverken är känsliga för omorganiseringar eller att personer byter arbetsplats (ibid.).

Medborgardialog och medborgarinflytande anses ofta stärka och bidra med legitimitet vid kommunala beslutsprocesser. Det kan också medverka till att konfliktsituationer identifieras och hanteras tidigare samtidigt som medborgarnas lokala kunskap och intresseområden kan tas tillvara på redan i planeringsstadiet (Johansson & Khakee, 2009). Olika former av medborgardeltagande kan dock bemötas med en negativ inställning hos kommunala tjänstepersoner eftersom ökat medborgarinflytande ses som resurskrävande och innebär förlorad kontroll över planprocesser (Nyström & Tonell, 2012). För att uppnå fungerande medborgardeltagande ställs det höga krav på dess utformning. Utmaningarna består bland annat i att tydliggöra syftet med att inkludera medborgarna samt visa på vilket sätt medborgarna har möjlighet att påverka planprocessen (Johansson & Khakee, 2009). Vidare uppstår frågor kring huruvida urvalet av medborgare som inkluderas kan anses vara representativt ur ett större samhällsperspektiv och om den interna dialogen inom medborgargruppen sker på rättvisa och jämlika grunder (Young, 2000).

1.1 Syfte och frågeställning

Uppsatsen syftar till att kartlägga och belysa förutsättningar utmaningar och hinder vid kommunala stadsutvecklingsprojekt. Uppsatsen ska ge läsaren en förståelse för den komplexitet som samverkansprocesser innefattar. I det här arbetet läggs särskild vikt på ett projekt där motivet är kopplat till att driva hållbara processer inom urban planering. Uppsatsen kommer att förhålla sig till samverkansprocesser utformade av Malmö stad gällande Friisgatans omvandling till sommargågata. Uppsatsen syftar till att svara på följande frågor:

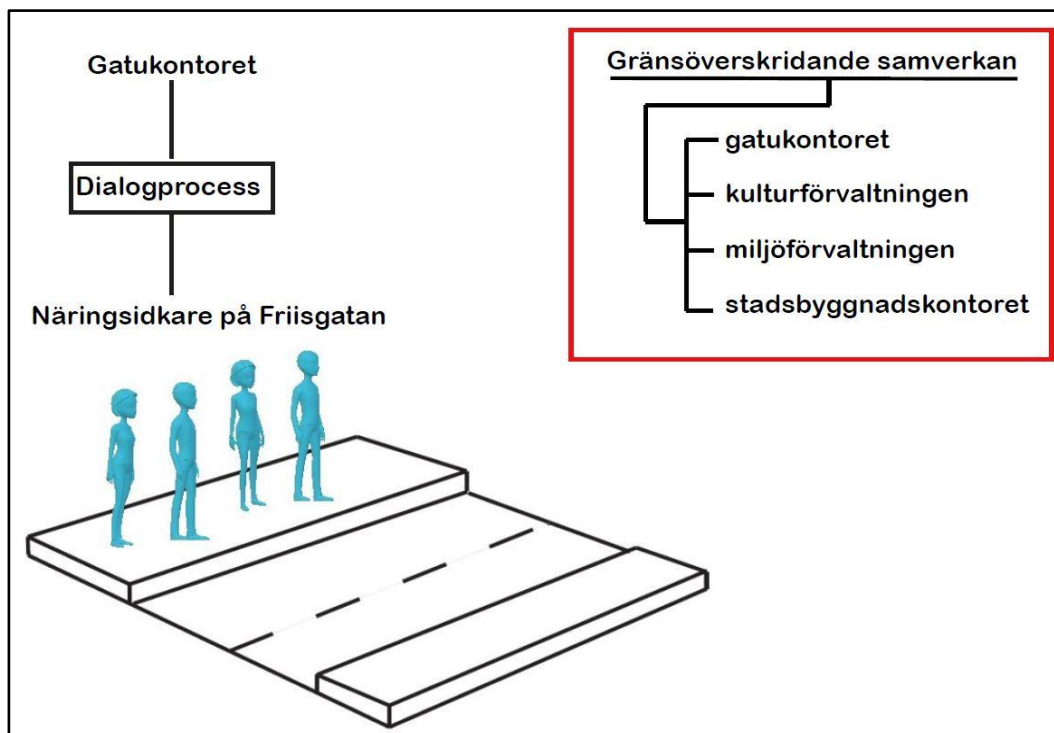
- På vilket sätt är planeringsprocessen gällande Friisgatans omvandling till sommargågata utformad?
- Hur hanterar Malmö stad samverkansprocesser inom den kommunala organisationen och med berörda näringsidkare gällande Friisgatans omvandling till sommargågata?

1.2 Avgränsning

Uppsatsen har skrivits under sommarhalvåret 2017 i samband med Malmö stads projekt att omvandla Friisgatan till en sommargågata mellan april och september 2017. För att skapa en förståelse för utvecklingen fram till idag behandlar uppsatsen även det politiska ställningstagandet som ledde fram till beslut inför planeringsarbetet gällande omvandlingen av Friisgatan vilket också inkluderar arbetet inför och under EMW under 2016. Sommargågatan är ett steg i Malmö stads utredningsprocess om hur ett framtida stråk kan etableras mellan Konsthallstorget och Folkets park. Utredningen är uppdelad i fyra idéstudier och uppsatsen riktar fokus mot idéstudie 1 och 2. Idéstudie 1 handlar om att etablera så kallade "Friiplatser" längs med gatan, dessa platser ska tillföra grönska, ökade sittmöjligheter och flera cykelparkeringar samt bidra till en lugnare trafikrytm. Denna åtgärd introducerades under EMW i september 2016 och genomförs fram till september 2017. Idéstudie 2 har en genomförandeperiod mellan 2016–2019 och handlar om att i dialog med verksamheterna på gatan genomföra mindre åtgärder som utvecklar gaturummet på ett kreativt sätt. Idéstudie 3 och 4 innebär större förändringar i den fysiska strukturen och är planerade att utföras på längre sikt och uppsatsen kommer därför inte att rikta något fokus mot dessa utvecklingssteg.

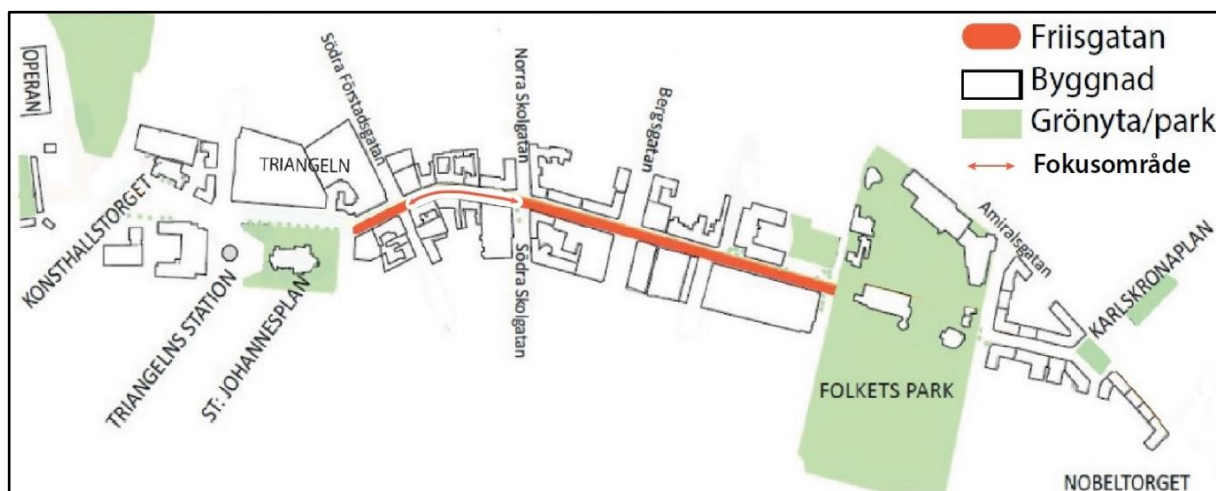
Det tidigare kommunalrådet och ordförande i tekniska nämnden Milan Obradovic (S) la fram förslaget att påbörja utredningen om Rådman svången/Friisgatan, han var också initiativtagare till Malmö stads deltagande EMW samt beslutet om sommargågatan 2017. Dock valde han under vintern 2016 att lämna sina politiska uppdrag av privata skäl. Det har inneburit att jag inte har kunnat göra någon intervju med honom angående det politiska ställningstagandet för omvandlingen av Friisgatan trots ett flertal försök att skapa kontakt.

Omvandlingen av Friisgatan angränsar till områden som hållbar mobilitet och fysisk förändring samt temporär användning av stadsrummet, dessa områden kommer inte ges någon större uppmärksamhet då uppsatsen syfte är att undersöka de bakomliggande planering- och samverkansprocesser som ingår i utredningen av Rådman svången/Friisgatan. Uppsatsen förhåller sig huvudsakligen till samverkansprocesser som är kopplade till dialogarbetet mellan gatukontoret och näringsidkare på Friisgatan. Det här innebär en avgränsning i förhållande till de teorier jag har valt att använda mig av i uppsatsen som beskriver medborgardialog och medborgarinflytande ur mera övergripande samhällsperspektivperspektiv. Dessa teorier har sedan använts för att kunna analysera och diskutera den dialog som sker mellan tjänstepersoner och näringsidkare på Friisgatan. Det interna gränsöverskridande arbetet som sker mellan olika förvaltningar och enheter inom Malmö stad beskrivs översiktligt för att ge en större bakgrundsförståelse för utvecklingen som sker och har skett på Friisgatan. Denna form av samverkan diskuteras i uppsatsen som gränsöverskridande samverkan.



Figur 1: Olika former av samverkansprocesser, uppsatsen förhåller huvudsakligen till dialogprocessen mellan gatukontoret och näringsidkare på Friisgatan. Källa: Egen illustration

Under arbetet med uppsatsen begränsade jag mitt fokusområde till att studera området mellan Södra Förstadsgatan och Norra Skolgatan. Skälet till detta var att det är på denna del av Friisgatan som de flesta insatser har gjorts under sommarhalvåret 2017. Det är också på den del av Friisgatan där flest näringsidkare blir påverkade av försöket med en sommargågata. Boende längs med gatan har därmed inte fått någon större uppmärksamhet i denna uppsats. Anledningen till detta beror på att kommunen inte har arbetat aktivt med dialog med boende under försöket med sommargågatan. Gatukontoret kommer att påbörja en insamling av boendes åsikter i samband med att en utvärdering av projektet påbörjas.



Figur 2: Uppsatsens fokusområde har varit mellan Södra Förstadsgatan och Skolgatan. Källa: Figuren är en omarbetad version av Elin Einarssons illustration som finns i *Utredning Rådman svängen/Friisgatan gatukontoret*, Malmö stad (2016a).

1.3 Disposition

Efter det här inledande kapitlet som beskriver uppsatsens problemformulering, syfte och frågeställningar samt avgränsningar har uppsatsen strukturerats på följande vis:

Metod: Metodkapitlet inleder med en beskrivning för det teoretiska ramverk jag har använt mig av i arbetet med uppsatsen sedan följer en redogörelse av Friisgatan som fallstudie. Därefter ges en inblick över de olika metoder som jag har använt mig av för att samla information och skapa förståelse för den utveckling som sker på Friisgatan.

Teori: I detta kapitel presenteras de teorier som ligger till grund för uppsatsens utgångspunkt. De planeringsteorier som tas upp behandlar olika planeringstraditioner, diskurser om medborgarinflytande och kommunikativ planering samt hur förändringar inom samhällsstyrningen medverkar till en mera nätverksbaserad planering.

Fallstudie och resultat: I fallstudien redovisas resultatet av det empiriska material som samlats in genom de metoder jag har använt mig av för undersökningen av Friisgatan.

Analys: Den information som fallstudien gav tolkas, jämförs och förklaras med bakgrund i de teorier som presenterades i teorikapitlet.

Diskussion: Utvecklingen på Friisgatan diskuteras ur ett större perspektiv där jag uppmärksammar falllets utmaningar, hinder och förutsättningar relaterat till analysarbetet men också utifrån egna ställningstaganden.

Slutsats: I uppsatsens sista kapitel summeras utvecklingen på Friisgatan utifrån uppsatsens problemformulering, syfte och frågeställningar. Viktiga aspekter som dykt upp längs arbetsprocessen lyfts ytterligare samt ges förslag för vidare undersökning.

2. Metod

2.1 Teoretisk ramverk

I den här uppsatsen har jag använt mig av tidigare forskning och befintliga teorier för att jämföra och dra paralleller till min undersökning om samverkansprocesser gällande utvecklingen på Friisgatan. Ambitionen har varit att redogöra olika former av planeringstraditioner samt hur förändringar för hur samhället styrs påverkar planeringen som funktion. Uppsatsens teoridel bygger på vetenskaplig litteratur inom planering och samhällsstyrning. Urvalet av planeringsteorier behandlar främst medborgarinflytande vid planering och utgår ifrån diskurser inom kommunikativ planering och deliberativ demokrati. Dessa teorier har ett övergripande samhällsperspektiv vid beskrivningen av medborgardialog och medborgarinflytande. I uppsatsen har jag utgått från dessa teorier för att redogöra för den dialog som sker mellan Malmö stads tjänstepersoner och näringsidkare på Friisgatan. Den teoridel som behandlar samhällsstyrning beskriver hur samhällsutvecklingen har gått från centralstyrning mot en mera marknadsorienterad och sedermera nätverksbaserad styrning. I denna del av teoriavsnittet beskrivs olika perspektiv på interaktiv samhällsstyrning där begreppet *governance* lyfts fram för att beskriva hur samverkan mellan olika samhällsaktörer syftar till att lösa komplexa samhällsproblem.

Vid insamlingen av teori har jag använt mig av tidigare kurslitteratur samt vetenskapliga artiklar som belyser området. Artiklar har samlats in genom söktjänsterna Libris och Google Scholar med sökord som: medborgarinflytande, medborgardeltagande, participatory governance och communicative planning har använts för att hitta relevant information. Den vetenskapliga litteraturen har sedan använts för att tolka och analysera det insamlade empiriska materialet. Exempelvis redogör jag för Paul Davidoffs (1965) *advocacy planning* och Sherry Arnsteins (1969) delaktighetsstege med syftet att kunna analysera dialogen som sker mellan Malmö stads tjänstepersoner och näringsidkare på Friisgatan utifrån dessa perspektiv.

2.2 Fallstudie

Exemplet med Friisgatan har intresserat mig på grund av att det involverar flera aspekter av de utmaningar som råder vid samverkansprocesser vid stadsutvecklingsprojekt, detta är också ett av skälen till val av uppsatsämne. Jag har valt att göra en fallstudie för insamling av empiriskt material till denna uppsats då det ger möjlighet att gå på djupet för att reda ut komplexiteten i de samverkansprocesser som ligger bakom arbetet med att omvandla Friisgatan till en sommargågata. Martyn Denscombe beskriver hur ”*sociala relationer och processer har en tendens att vara sammanlänkade med och ömsesidigt påverka varandra*” (Denscombe 2000:42). Fallstudien kan utreda situationen som helhet genom att identifiera hur olika beståndsdelar hänger samman och påverkar varandra (ibid.). Enligt Alan Bryman (2002) är fallstudiens strategimål att genomföra ingående studier av ett enda fall och utifrån dessa sedan genomföra en teoretisk analys.

Fallstudien som forskningsstrategi tillåter forskaren att använda sig av flera olika metoder för informationsinsamling så kallad *metodtriangulering*, varje metod erbjuder sitt distinkta

perspektiv vilka kan användas som redskap för att komplettera och jämföra vid analysering av materialet (Denscombe 2000:102). I den här uppsatsen har jag genomfört semistrukturerade intervjuer med ett urval av tjänstepersoner och politiker från Malmö stad som är involverade i omvandlingen av Friisgatan. Semistrukturerade intervjuer har också gjorts med ett urval av näringsidkare på Friisgatan. För att komplettera urvalet av intervjupersoner har jag också utformat ett frågeformulär med syftet att fånga in ytterligare röster från näringsidkare på Friisgatan. Jag har också haft möjligheten att närvara vid ett dialogmöte mellan tjänstepersoner från Malmö stad och näringsidkare på Friisgatan. I detta fall har jag kunnat observera vilka frågor som tagits upp samt skapat förståelse för hur dialogen mellan Malmö stad och verksamhetsägarna fungerar. Data i form av kommunala policydokument har samlats in och har använts för att ge en bakgrundsbild och skapa förståelse hur Malmö stads arbetar för att forma stadsutvecklingsprojekt med hållbarhet i fokus. En del av dessa dokument är direkt kopplade till utvecklingen på Friisgatan medan andra beskriver kommunens mål och strategier.

2.2.1 Intervjuer med tjänstepersoner

Fem intervjuer har gjorts med personer som på något sätt är eller har varit involverade i utvecklingen på Friisgatan. Fyra av personerna är anställda på Malmö stad och en är en extern konsult som hyrdes in under arbetet med EMW. Intervjuerna var semistrukturerade då jag utgick från en intervjuguide med specifika teman som diskuterades under intervjuerna. Dock var intervjupersonerna tämligen fria att utforma egna svar och lyfta nya samtalsämnen utanför intervjuguiden som då kunde följas upp med ytterligare följdfrågor. Intervjuerna varade mellan 60–90 minuter och spelades in samt transkriberats och analyserats.

Två personer hade delat projektledarskap inför och under EMW. I uppsatsen benämns dessa som projektledare A och B. Projektledare A är tjänsteperson från Malmö stad och arbetar på gatukontorets dialogenhet och projektledare B är en extern konsult som hyrdes in av Malmö stad. Jag intervjuade projektledarna var för sig och under intervjuerna diskuterades bakgrunden till omvandlingen av Friisgatan, deras erfarenheter från arbetet med EMW samt framtida utmaningar för Malmö stad gällande omvandlingen av Friisgatan. Projektledarna är inte involverade i det fortsatta arbetet med Friisgatan efter att EMW avslutades i september 2016.

En intervju gjordes med en tjänsteperson från dialogenheten på gatukontoret som arbetar som dialogsamordnare och sköter dialogen mellan näringsidkarna på Friisgatan och Malmö stad under sommargågatan 2017. Under intervjun diskuterades bland annat hur hen uppfattade verksamhetsägarnas inställning till utvecklingen samt vilka utmaningar som hens yrkesroll innebar.

En tjänsteperson från kulturförvaltningen som är projektledare för Kulturstråket [Projektledare C] har intervjuats eftersom Friisgatan ingår i Kulturstråket vilket har inneburit samarbete mellan gatukontoret och kulturförvaltningen. Vid denna intervju diskuterades förutsättningar utmaningar gällande gränsöverskridande samverkan mellan olika förvaltningar.

Vid två tillfällen har jag träffat projektledaren [Projektledare D] för utredningen av Rådman svängen/Friisgatan. Projektledaren arbetar på gatukontorets planenhet och ansvarar

även för sommargågatan. Det första mötet skedde under uppsatsens förarbete där projektledaren berättade översiktligt om utvecklingen på Friisgatan och vilka personer som var involverade i projektet. Det andra tillfället skedde i slutet på sommaren och vid detta tillfälle gjordes en intervju. Under intervjun diskuterades sommargågatans utveckling, utmaningar under projektet samt hur dialogprocessen har fungerat.

2.2.2 Intervjuer med politiker

För att få tillgång till information om den bakomliggande beslutsprocessen gjorde jag semistrukturerade intervjuer med Andreas Schönström (S) kommunalråd och ordförande i tekniska nämnden, Märta Stenevi (MP) kommunalråd och ordförande i stadsbyggnadsnämnden, vid denna intervju närvarade också Kami Petersen (MP) politisk sekreterare för Miljöpartiet i Malmö. Ytterligare en intervju gjordes med Håkan Fäldt (M) andra vice ordförande i tekniska nämnden. Intervjuerna pågick under cirka 60 minuter och har spelats in samt transkriberats och analyserats.

Som nämnts i avgränsningen ovan var inte det tidigare kommunalrådet och ordförande i tekniska nämnden Milan Obradovic (S) tillgänglig för en intervju och därför gjorde jag ett urval av politiker som jag ansåg var insatta i frågan. Andreas Schönström (S) hade vid intervjutillfället bara suttit som ordförande i tekniska nämnden i cirka fyra månader och uttryckte själv att han inte hade så bra kännedom om bakgrundsbilden av utvecklingen på Friisgatan. Detta kunde kompletteras genom intervjun med Märta Stenevi (MP) och Kami Petersen (MP) som hade god kännedom om bakgrundsförloppet. Även intervjun med Håkan Fäldt (M) bidrog med en kritisk inblick från oppositionens sida samt en uppfattning över hur besluten i tekniska nämnden angående EMW och sommargågatan togs.

2.2.3 Frågeformulär och intervjuer med näringsidkare på Friisgatan

För att skapa kontakt med näringsidkare på Friisgatan utformade jag ett frågeformulär [se bilaga] med frågor som behandlade deras upplevelse av förändringen på gatan och hur den påverkade deras verksamhet samt hur kontakten med Malmö stad fungerade. Tanken med frågeformuläret var att den i första hand skulle öppna upp för spontana samtal under tiden som jag antecknade svaren på plats. Samtidigt skulle frågeformuläret också kunna överlämnas att fyllas i av respondenten på egen hand och hämtas upp vid ett senare tillfälle om respondenten inte hade tid just då. Längs med den del av Friisgatan som ingår i fokusområdet för den här uppsatsen finns det 16 verksamheter med inriktningen mot butik eller café/restaurang. Vid mina verksamhetsbesök kunde jag få in formulär från 10 stycken verksamheter, bortfallen berodde bland annat på tidsbrist eller inget intresse att delta. Frågeformulären bidrog till fyra mera ingående semistrukturerade intervjuer med verksamhetsägare. Dessa intervjuer varade i cirka 15 minuter och antecknades direkt på plats. En telefonintervju gjordes också med en fastighetsägare på Friisgatan, vid det tillfället användes samma frågeformulär. Fastighetsägaren relaterade både till sina egna erfarenheter samt vilka reaktioner hen upplevde från sina hyresgäster. Svaren från dessa intervjuer och frågeformulär analyserades och jämfördes med övrigt insamlat empiriskt material.

2.2.4 Observation under dialogmöte

Via kontakten med dialogsamordnaren kunde jag närvara vid ett dialogmöte mellan tjänstepersoner från gatukontoret och butiks- och café/restaurangägare. Mötet hölls på förmiddagen måndagen 12/6 på en av restaurangerna på Friisgatan. Inledningsvis presenterade jag mig som student och förklarade mitt syfte som var att observera hur mötet var strukturerat. Jag deltog inte aktivt i mötet utan observerade vilka som deltog, vad som diskuterades, hur tjänstepersonerna bemötte frågor och kritik från verksamhetsägarna, vilka som förde talan samt vilka om någon var mer aktiv eller passiv under mötet. Under mötet förde jag provisoriska minnesanteckningar som skrevs ner mer i detalj efter att mötet avslutats. Vid det här tillfället närvarade två butiksägare, fyra café/restaurangägare och sju tjänstepersoner med olika kompetensområden från gatukontoret. Tjänstepersonerna bestod av dialogsamordnaren som organiserade mötet, projektledaren [projektledare D] för sommargågatan, en trafikplanerare, två trafikreglerare och två kommunikatörer.

2.2.5 Policydokument

Policydokument i form av strategi- och styrdokument har samlats in och granskats för att skapa en förståelse för den utveckling som sker på Friisgatan. Gatukontorets utredning om Rådman svängen/Friisgatan har bidragit med en bra bakgrundsbild om Malmö stads syfte med omvandlingen av Friisgatan. Malmö stads *Trafik och Mobilitetsplan* [TROMP] samt gatukontorets *Dialogstrategi* har bidragit med förståelse för vilka riktlinjer som tjänstepersoner inom Malmö stad måste förhålla sig till. Denna informationsinsamling har underlättat uppsatsens arbetsprocess inte minst under intervjuer med tjänstepersoner och politiker då frågor har kunnat diskuteras i relation till innehållet i dessa strategi- och styrdokument.

2.3 Metoddiskussion

Att arbeta med flera metoder för informationsinsamling för det empiriska materialet har varit fördelaktigt då metoderna har kompletterat varandra. Exempel på det är hur observationen under dialogmötet förtydligade de utmaningar som tjänstepersonerna beskrivit under intervjuerna angående dialogen med näringsidkarna på Friisgatan. Ur ett omvänt perspektiv innebar det samtidigt att de gemensamma problem som uttryckts av näringsidkarna i mina frågeformulär synliggjordes under observationen.

Frågeformulären som delades ut till verksamheterna innebar också att kontakt kunde skapas med de personer som inte närvarade vid dialogmötet. Det gjorde bland annat att jag också träffade verksamhetsägare som hade en mer kritisk inställning till utvecklingen på Friisgatan. Valet att göra en kvalitativ utformning av frågeformuläret byggde på att det skulle bidra med svar på mina frågor men syftade också till att öppna upp för spontana samtal med verksamhetsägarna. I de fall där samtal kunde inledas med övergick frågeformulärets strukturerade format till att fungera som en semistrukturerad intervjuguide. En kvantitativ enkät med fasta kryssfrågor hade möjligtvis gjort utfrågningsprocessen effektivare under mina verksamhetsbesök då verksamhetsägarnas tid kunde vara begränsad. På grund av det relativt låga antalet verksamheter inom mitt fokusområde ansåg jag dock att ett frågeformulär med öppna frågor var att föredra eftersom svaren då skulle bli mer omfattande. Denscombe (2000) beskriver hur öppna frågor bidrar med fördelen att samla ett större helhetsintryck av respondentens synpunkter, samtidigt kräver det en större ansträngning av respondenterna samt

innebär ett mer tidsödande analysarbete av forskaren. Jag upplevde dock att intervjuerna med tjänstepersonerna och observationen vid dialogmötet underlättade analyseringen av frågeformulären.

De teorier som jag har använt för att beskriva medborgardialog och medborgarinflytande vid planering utgår från ett övergripande samhällsperspektiv där medborgarna är de som på något sätt blir påverkade eller har möjlighet att påverka vid en planeringssituation. Teorierna angående kommunikativ planering och deliberativ demokrati använder jag också för att förklara behovet och innebörden av medborgardialog och medborgarinflytande. I min undersökning och fallstudie om Friisgatan har jag sedan gjort en tolkning utifrån dessa diskurser och analyserat samt anpassat dem för att beskriva den form av dialoghantering som sker mellan tjänstepersoner näringsidkare på Friisgatan. Därmed sker en viss avgränsning ur ett medborgarperspektiv, dock upplever jag att den teoretiska bakgrunden har varit till stor hjälp för att kunna analysera näringsidkarnas möjlighet att påverka utvecklingen på Friisgatan.

3. Teori

I följande kapitel presenteras teorier som bygger på vetenskaplig litteratur inom planering och samhällsstyrning. Inledningsvis görs en redovisning av målet om den rationella planeringen som följs upp genom en beskrivning av olika planeringstraditioner samt diskurser som belyser vikten av medborgarinflytande. Teorier som beskriver kommunikativ planering och deliberativ demokrati utgör därmed en betydande del av teorikapitlet. I teoriavsnittet lyfts även begreppen *New Public Management* och *governance* fram för att beskriva hur en marknadsorienterad och nätverksbaserad samhällsutveckling har kommit att påverka samhällsplaneringen.

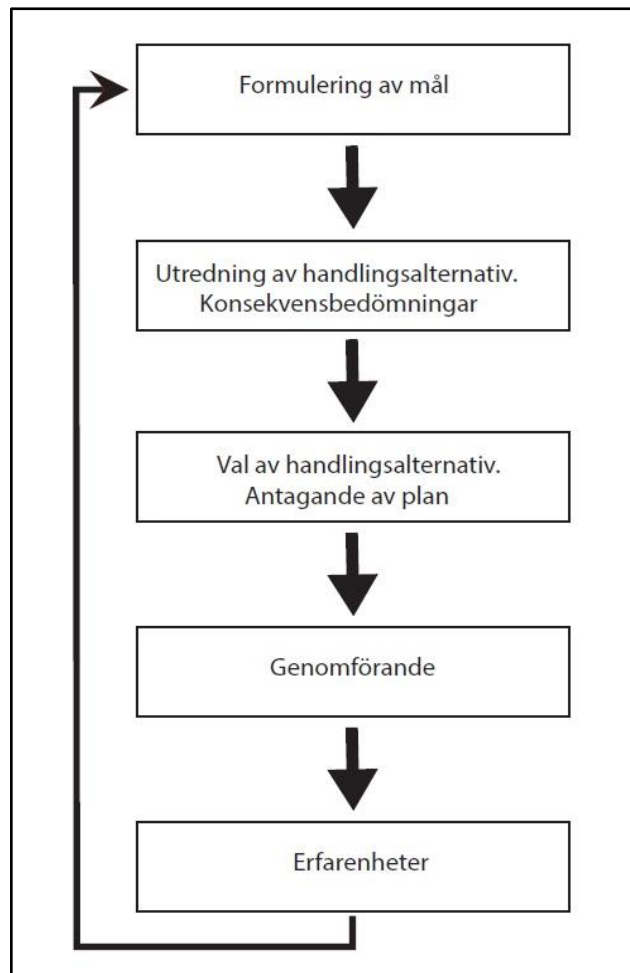
3.1 Planeringsteori

Samhällsplanering handlar om att forma människors gemensamma miljö och syftar till att uppnå medborgarnas välbefinnande vilket förutsätter vetenskap som ger planeraren tillräckligt med kunskap att kunna utföra funktionella åtgärder. Precis som med all vetenskaplig teori bygger även planeringsteori på antaganden om orsakssamband. Enligt Nyström och Tonell (2012) kan orsakssamband vara enkelriktade, det vill säga att de är ett resultat av föregående handling. De kan också vara komplexa i den bemärkelsen att de växer fram genom influenser från olika utvecklingsförlopp. Planeringsproblem kräver mänsklig handling vilket samtidigt gör dem svåra att hantera eftersom valmöjligheterna ökar. Kunskaper om samhället och dess processer är därmed viktiga för att kunna förbereda planeraren på framtida utmaningar. Planeringsteori fungerar dels som ett hjälpmedel för att kunna studera utvecklingen som skett hitintills men också som ett verktyg för att utveckla nya metoder som kan användas vid framtida planering (ibid.).

Samhällsplanering innebär ett ansvarstagande gentemot dem som planeringen syftar att verka för, något mindre smickrande kan begreppet tyckas vara då det förknippas med ordet maktutövning. Nyström och Tonell beskriver hur *"planering är en form av maktutövning som huvudsakligen sker i de två dimensionerna tid och rum"* (Nyström och Tonell 2012:86). Planering som praktisk utövande beskrivs ofta som politikens och byråkratins förlängda arm där planerarens uppgift är att sammanföra behov och önskemål från olika instanser i samhället (Nyström och Tonell 2012). Marcus Johansson och Abdul Khakee (2009) beskriver planerarens roll ur ett etiskt perspektiv och menar att planering bör ses som en politisk handling på grund av dess förmåga att påverka samhället. Den politiska makten och den demokratiska kontrollen över planeringsprocesser är därmed viktiga att beakta. Vidare argumenterar de att planeringens förhållande till politisk aktivitet och maktperspektiv leder till frågor som relaterar till rättviseaspekter. Ur ett etiskt perspektiv handlar det i synnerhet om att planeringen sker på jämlika och rättvisa grunder där samhällets resurser fördelas rättvist. Det handlar också om medborgarnas möjligheter att få insyn och graden av inflytande vid planprocessen. Enligt Nyström och Tonell (2012) framställs ofta den offentliga planeringens positiva aspekter genom att den verkar för välfärd och rättvis fördelning av resurser. Dock poängterar författarna vikten av att verkligen urskilja vilka som gynnas eller kan dra störst nytta av en särskild insats. Särskilt eftersom beslutsunderlag tenderar till att enbart fokusera på ekonomiska och tekniska aspekter. Därför är planerarens förmåga att omvandla teoretisk kunskap till praktiskt utförande genom att kartlägga vilka intressen som finns och att kunna använda lämpliga metoder avgörande för planeringens slutresultat (ibid.).

3.2 Rationell planering som mål

Att agera rationellt inom planering bygger på tanken att beslut tas efter det som anses vara bästa möjliga lösning efter den rådande situationen. Rationell planering syftar till att planeraren väljer det alternativ som bäst tillgodoser allmänhetens intressen där markanvändning eller förändringar i den fysiska strukturen resulterar i en så fördelaktig avkastning som möjligt (Nyström och Tonell 2012). Nyström och Tonell redogör för den rationella planeringsmodellen. Modellen kan ses som en idealbild för hur rationell planering bör utformas, se figur 3. Som utgångsläge gäller det att ställa upp och formulera mål som sedan noggrant analyseras, bedöms och eventuella utvecklingsmöjligheter beaktas. Sedan väljs det alternativ som bäst motsvarar intressenternas behov utifrån en kostnads- och nyttoeffektanalys. Nästa fas innebär själva genomförandet av åtgärden, under denna process pågår samtidigt insamling och dokumentering av erfarenheter. Dessa erfarenheter utvärderas och kan sedan användas vid nästa planeringstillfälle och



Figur 3: Den rationella planeringsmodellen. Källa: Egen illustration av Nyström och Tonells (2012) rationella planeringsmodell i *Planeringens grunder*.

syftar till att göra planeringen bättre och effektivare. Modellen brukar modifieras för att leda till effektivare arbetsprocess genom att de olika stadierna pågår parallellt samt att det sker en kontinuerlig återkoppling av erfarenheter under alla projektets faser (Nyström och Tonell 2012).

Johansson och Khakee (2009) beskriver hur idealet om välfärdssamhället bygger på gemensamma värden som kan betraktas som allmänintresse och hur dessa gemensamma intressen utgör själva grunden för rationell samhällsplanering. Utifrån det här synsättet ges planerarrollen en allmän acceptans att agera utifrån samhällets bästa vilket innebär mindre ifrågasättande och behov av insyn. På samma sätt gör Nyström och Tonell (2012) en jämförelse med funktionalismens planeringsideal där planeraren genom sin yrkeskunskap och tekniska expertis gavs fullt förtroende att skapa funktionsseparerande åtgärder vilka ansågs vara för allmänhetens bästa. Dessa tankesätt går att analysera genom olika former av politisk filosofi som utgår från ett normativt etikperspektiv där teorier berör frågor om hur ett samhälle bör vara ordnat för att fungera optimalt. Johansson och Khakee (2009) beskriver utilitarismen som en sådan grundläggande teori som utgår från varianterna preferensutilitarism och behovsutilitarism. Preferensutilitarism redogör för hur individernas önsknings uppfylls eller

inte och innebär att det handlingsalternativ som medverkar till att flest önskade preferenser tillgodoses är det alternativ som är det bäst ur ett etiskt perspektiv. Det kan dock vara svårt att urskilja på vilket sätt den subjektiva nyttan har något värde för den större massan, vilket lättare kan göras genom att beakta människans mest nödvändiga behov. Behovsutilitarismen bygger på att tillfredsställa grundläggande mänskliga behov som exempelvis tillgång på mat, boende och gemenskapen i ett socialt kontaktnät. Största möjliga välbefinnande hos människan uppnås genom handlingar som ökar möjligheterna för behovstillfredsställelse. En kritik mot denna inriktning är att det är lätt att avgöra de mest generella och grundläggande behoven men svårare att urskilja de mera individuella och specifika behoven som skiljer sig åt mellan olika människor (ibid.). Kritik som riktas mot utilitarismen som helhet handlar om svårigheten att i förväg kunna bedöma vilka konsekvenser och effekter ett visst handlande innebär. Johansson och Khakee (2009) pekar på två möjliga svar vilka kan kännas igen från de resonemang som förs inom rationell planering. Det första bygger på att ett kunskaps- och erfarenhetsbaserat övervägande minskar de osäkerheter som finns vid val av olika handlingsalternativ. Det andra handlar om att i förväg upprätta regler som ska medverka till de bästa konsekvenserna. Johansson och Khakee beskriver hur en sådan regel i ett planeringssammanhang skulle kunna vara att planeraren alltid bör se till allmänhetens bästa: *"Genom att åtlyda regeln maximeras tillfredsställelsen av preferenserna eller behoven för samtliga invånare i en stad"* (Johansson och Khakee 2009:35).

Planeringsteoretikern John Friedmann (1987) beskriver rationell planering utifrån de två perspektiven marknadens rationalitet och social rationalitet. Marknadens rationalitet utgår från nationalekonomiska termer där strävan efter individuell egen nytta bidrar med fördelar för samhället som helhet. En liknelse är exempelvis hur ett stort företag skapar vinst för sina ägare men bidrar samtidigt med arbetsplatser för stadens invånare. Resonemanget bygger på Paretoeffektivitet, det vill säga att en handling medför nytta för några utan att det leder till ett försämrat tillstånd för en annan grupp. Det är dock svårt att uppnå ett sådant resultat utan att sociala aspekter blir lidande, full tilltro på individuell egen nytta kräver också en fungerande konkurrenssituation vilket har visat sig vara svårt att uppnå i verkligheten (Nyström och Tonell 2012). Enligt Friedmann behövs det en motvikt till marknadens rationalitet som beaktar sociala konsekvenser som arbetslöshet och segregation. Social rationalitet kan ses som en motreaktion där kollektivets nytta sätts före individuella egenintressen och därmed upphör också Paretoeffektivitet att gälla (Friedmann 1987). Enligt Nyström och Tonell (2012) leder det ofta till diskussioner kring vad som anses vara rationellt ur marknadens respektive samhällets perspektiv. Planeringens uppgift blir då att styra dessa parametrar i rätt riktning vilket innebär att agera utifrån det allmännas bästa men också fungera som stöd för den privata sektorn eftersom dess funktion är viktig för medborgarnas möjligheter.

Nyström och Tonell (2012) beskriver hur kritik riktas mot den rationella planeringsmodellen för att vara alltför normativ som förmedlar en idealbild men att planering i praktiken inte går till på detta sätt. Ett beslutsunderlag byggs ofta upp med mätbar information och rationella argument för att skapa trovärdighet. Enligt Nyström och Tonell går det inte att utesluta att beslutsfattarens egna värderingar påverkar beslutet i en viss riktning genom att få förslaget att verka vara det mest rationella alternativet. En annan kritisk aspekt är att samhällsplanering ofta

ställs inför nya situationer där det inte finns någon erfarenhet att bygga vidare på och arbetsprocessen måste därför improviseras fram. Samhället i sig är också föränderligt vilket innebär att människors efterfrågan, värderingar och ekonomiska situation förändras det gör att tidigare beräkningar och utredningar måste ställas om. Utifrån denna kritik bör den rationella planeringsmodellen snarare ses som en förebild eller utgångspunkt för hur senare former av planering har utvecklats och tagits fram (Nyström och Tonell 2012).

3.3 Planeringstraditioner och influenser

Inom planeringsteorin gäller samma förutsättningar som för andra vetenskapsområden gällande för hur kunskap utvecklas och växer fram. Ett förenklat tankesätt är att kunskap bygger på tidigare forskning och antagande tills dess att ny kunskap kommer att ersätta den gamla uppfattningen. När tidigare kunskap falsifieras och ersätts av ny sker ett så kallat paradigmskifte. Till skillnad från naturvetenskapen där paradigmen avlöser varandra med tydliga avslut kan olika tolkningar av omvärlden leva vidare sida vid sida inom samhällsvetenskapen (Thurén 1991). För att relatera detta resonemang till planeringsteori går det att identifiera hur olika planeringstraditioner har utformats med tiden men också hur de relaterar till varandra och används parallellt. Nyström och Tonell (2012) för ett resonemang kring behovet av olika sorters teorier och planeringsmodeller anpassade för olika typer av sammanhang. Beroende på planerarens syfte eller vilken kontext planeringen sätts samman med så finns det ett urval av olika metoder att tillgå. Detta beror på att verkligheten är allt för komplicerad för att kunna förklaras genom en enda teori, därmed finns det heller inte några universella lösningar på den mångfald av problem som samhällsplaneringen syftar till att svara på (ibid.).

3.3.1 John Friedmanns identifiering av planeringstraditioner

Olika planeringstraditioner växer fram i takt med sin samtid och där det rådande samhällsidealet präglar planeringens funktion. Planering kan användas i syfte att stärka eller påverka och förändra samhället i en ny riktning. Friedmann (1987) har identifierat fyra olika traditioner under 1900-talet; *Social reform*, *Policy analysis*, *Social learning* och *Social mobilization*.

Inom *Social reform* ses staten som samhällets vägledare där planeringen används som ett verktyg som syftar till att göra det statliga arbetet mer effektivt. Planeringen har både en auktoritär och rådgivande funktion som på vetenskapliga grunder ska bidra med tillräcklig information så att politiker kan fatta rätt beslut. Traditionen utgår från ett socialreformatoriskt perspektiv där den representativa demokratin, välfärdsfrågor och ekonomisk tillväxt står i fokus. Planering ses som ett professionellt ansvarsområde för särskilt yrkeskunniga vilket innebär att både politiker och medborgare utesluts från att delta i planeringsprocessen (Friedmann 1987; Nyström & Tonell 2012).

Policy analysis går att härleda till vad Friedmann beskriver som rationell planering och då särskilt marknadens rationalitet. Traditionen fokuserar på hur stora organisationer kan effektivisera och förbättra möjligheten att göra rationella val där beslut tas fram på liknande sätt som den rationella planeringsmodellen. Traditionen är tekniskt orienterad och analysen bygger företrädesvis på nationalekonomi, statistik och matematik. Marknadsekonomi och

ekonomisk tillväxt är centrala delar där utbud och efterfrågan styr planeringens funktion. Planeraren ses som en social ingenjör som gör operativa nulägesanalyser men förhåller sig också till framtidsanalyser för att komma fram till rationella lösningar (Friedmann 1987; Nyström & Tonell 2012).

Social learning, denna tradition fokuserar på att skapa en länk mellan teori och praktisk handlande. Den centrala uppfattningen är att kunskap kan endast uppnås genom att låta de som påverkas av en förändring aktivt medverka i planeringsprocessen. Genom att inta ett dialogperspektiv kan planerarna och deras klienter ta del av varandras erfarenheter. Den här formen av planering är inte lika strikt utformad som ovannämnda traditioner utan öppnar upp för nya metoder för informationsinsamling som exempelvis observationer och sociala experiment (Friedmann 1987; Nyström & Tonell 2012).

Social mobilization skiljer sig markant från de övriga och står i stark kontrast till *social reform* och *social policy* där staten har ett huvudansvar. Traditionen utgår istället från direkt kollektivt agerande underifrån utan inblandning av staten och rymmer revolutionära inriktningar inspirerade från anarkism och marxism. Planering ses som en politisk handling som sker direkt i dialog med den sociala rörelsen utan inblandning av staten. Traditionen beaktar inte heller någon vetenskap i någon vidare bemärkelse men utgår ifrån dialogperspektivet inom *social learning* för att kunna skapa den förändringsprocess som anses vara nödvändig (Friedmann 1987; Nyström & Tonell 2012).

3.3.2 Advocacy planning

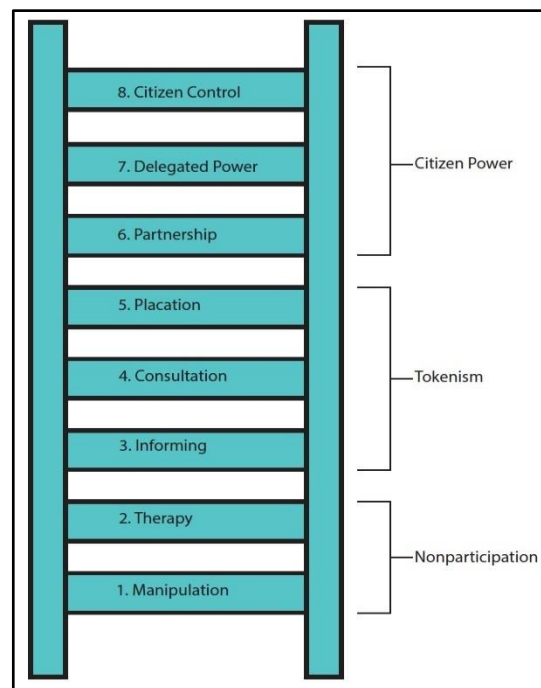
Under 1960-talet växte det fram en allt starkare reaktion mot att planeringen enbart utgick från ett tekniskt kunnande. Framförallt ifrågasattes den rationella planeringens format som gav små möjligheter för framförallt civilsamhället att kunna få insyn och påverka utvecklingen. Paul Davidoff var en av förespråkarna och grundarna bakom planeringstraditionen *advocacy planning* som innebär att planeraren intar en advokatroll och företräder intressegrupper vid planeringsprocesser. Advocacy planning togs fram för att lyfta behovet av en planerare som företrädde fattiga svartas rättigheter i de amerikanska städernas slumområden. Enligt Davidoff (1965) finns det ett påtagligt behov av att skapa ett rättvist och jämlikt samhälle som ger samma möjligheter för alla dess medborgare. Välfärdsfrågor och sociala utmaningar går inte att lösa enbart ur ett tekniskt marknadsorienterat förhållningssätt utan ett socialt perspektiv måste också adderas. Därför bör politiska och sociala värderingar involveras vid framtagande av utvecklingsförslag. Planeraren måste ta del av den politiska debatten och representera såväl statliga, organisationers, civilsamhällets och individuella intressen som kan bli påverkade av framtida utvecklingsförslag. Davidoff menar att om samhällsplaneringen syftar till att vara demokratisk utformad måste medborgarna inkluderas i planeringsprocessen samt bli informerade om skälet till den planerade förändringen samt har möjlighet att göra sina röster hörda. Davidoff ser planering som ett verktyg och hävdar att planerarens roll som advokat innebär att kunna förmedla information, agera som en rådgivande funktion, analysera trender och förutspå framtida förhållanden. Som medlare måste planeraren ta ansvar att förmedla sina

klienters åsikter samt kunna översätta tekniskt fackspråk så att alla parter förstår (Davidoff 1965).

3.3.3 Sherry Arnsteins delaktighetsstege

En annan av 1960-talets företrädare för medborgarnas rättigheter att delta i samhällsplaneringen är Sherry Arnstein. I jämförelse med Paul Davidoff, som ser planeraren som medborgarnas advokat vid planeringsprocesser, utgår Arnstein ifrån tanken om planering som ett socialt arbete som beaktar samhällets svagare samhällsklasser genom att låta dem delta direkt i planeringsprocessen. Arnstein (1969) gör liknelsen mellan idén om medborgarinflytande och tanken om att äta spenat, vilket alla anser är nyttigt men gör det alldeles för sällan. Hon anser att de flesta är införstådda med att medborgarinflytande är en av demokratis stöttepelare men att det allt för sällan används i praktiken eller används på felaktiga grunder. Medborgardeltagande handlar om att omfördela den politiska makten så att, som Arnstein uttrycker det, *have-not citiziens* har möjlighet att delta i politiska diskussioner och på så sätt kunna påverka sin tillvaro (ibid.). Arnstein (1969) uppmärksammar den väsentliga skillnaden mellan medborgarnas faktiska möjlighet att kunna påverka slutresultatet genom deltagandeprocesser och den omvända situationen där deltagandet blir mer av ett spel för galleriet. Patsy Healey (2006) beskriver hur bland annat Davidoffs teorier medverkade till ett ökat intresse av lokalpolitiska frågor genom att medborgarna kunde aktivt delta i planeringsprocessen. Dock har hon på samma sätt som Arnstein (1969) en kritisk syn på huruvida den politiska makten egentligen blir fördelad genom allt mer riktat fokus på medborgardeltagande. Risker är att det istället leder till ett maktspel där samhällets elit fortfarande håller fast vid den makt som medborgarna kämpar om att få tillgång till (Healey 2006).

Arnstein (1969) har identifierat olika former av deltagande och illustrerar detta genom en delaktighetsstege (a ladder of citizen participation) där graden av medborgardeltagande analyseras utifrån en åttastegsmodell. De två lägsta stegen (1) *Manipulation* och (2) *Therapy* beskriver metoder som resulterar i ickedeltagande. Dessa har konstruerats som substitut för renodlat medborgardeltagande där makthavarnas syfte snarare är att få medborgarna att tänka i rätta banor genom påverkan och anpassat lärande. Steg (3) *Informing* och steg (4) *Consultation* kan ses som symboliska åtgärder där medborgarna har möjligheten att både bli informerade och hörda. Dock menar Arnstein (1969) att de saknar den avgörande makten som innebär att deras åsikter kommer beaktas av beslutsfattarna. När deltagandet befinner sig på den här nivån ges det



Figur 4: Arnsteins delaktighetsstege. Källa: Egen illustration av Arnsteins (1969) "A Ladder of Citizen Participation"

inga garantier för några förändringar, eller att förändringarna kommer att ske på medborgarnas villkor.

Steg (5) *Placation* kan ses som en högre grad av symboliskt handlande då beslutsfattarna vänder sig till urval av medborgare för informationsinsamling, medborgarna har en slags rådgivande funktion men makten att fatta avgörande beslut ligger fortfarande hos makthavarna. Steg 3, 4 och 5 beskriver Arnstein (1969) som olika former av tokenism, det vill säga att syftet med att inkludera medborgare handlar snarare om att spegla en bild av att beslut fattas på jämlika grunder än vad som faktiskt sker i praktiken. Högre upp i stegen innebär ökade möjligheter för medborgarna att påverka beslutsprocesser genom olika former av direktinflytande. I steg (6) *Partnership* har medborgarna möjlighet att påverka planprocesser genom att samverka och förhandla med makthavarna. I de översta stegen (7) *Delegated power* och (8) *Citizen control* beskriver former av direktinflytande där medborgarna har majoritet och full kontroll över beslutfattandet (Arnstein 1969).

Arnstein medger att delaktighetsstegen förmedlar en förenklad bild av medborgardeltagandets komplicerade struktur. Bland annat eftersom det både finns olika och enskilda intressen bland både makthavare och inom medborgargrupper. Generella hinder på båda dessa sidor bör uppmärksammas, exempelvis makthavarnas överförmyndarroll kan motverka viljan att omfördela sin makt. Inom medborgargrupper kan det råda kunskapsbrist för hur den socioekonomiska infrastrukturen är ordnad samtidigt som det kan vara svårt att forma en pålitlig och representativ grupp av medborgare som ansvarar för gemensamma intressen (Arnstein 1969).

3.4 Behovet av medborgarinflytande

Inom den svenska planeringstraditionen har planerare och beslutsfattare haft huvudansvaret för samhällsplaneringen där rättvis planering uppnås utifrån det representativa demokratisystemet. Sveriges kommuner och landsting (SKL) ser det minskade intresset för politik som en stor utmaning för det demokratiska samhället och beskriver hur 5% av befolkningen är medlemmar i ett politiskt parti och där endast 1% av befolkningen är politiskt aktiva. Det råder också stora skillnader i valdeltagande mellan olika valkretsar där skillnaden i Sveriges tre största städerna kan uppgå till 50% mellan högsta och lägsta antal deltagare, orsaken beror enligt SKL på olika socioekonomiska förutsättningar (SKL 2013). Enligt Johansson och Khakee (2009) är de traditionella formerna för påverkan inte längre lika självklara, istället har brukarkanalerna blivit allt viktigare vilket de beskriver som att "*en individcentrerad demokratimodell tycks vara på väg att ersätta en kollektivistisk*" (Johansson & Khakee 2009:44). Stig Montin och Mikael Granberg resonerar på liknande sätt om hur nya former av deltagande växer fram vid sidan av de traditionella politiska institutionerna och sker på grund av en samhällsutveckling som präglas av individualism och ny informations- och kommunikationsteknik. Sociala rörelser som bedriver politiska sakfrågor är idag ofta temporära, internetbaserade och bygger snarare på sociala nätverk än formella organisationer (Montin & Granberg 2013).

Relaterat till planering beskriver Nyström och Tonell (2012) hur det ofta är en relativt liten grupp människor som dyker upp när kommuner bjuder in till informations- och samrådsmöten, denna skara utgörs ofta av utbildade män i medelåldern som verkar för sina egenintressen och

representerar inte samhällets mångfald. Anledningarna till detta antas bero på svårigheten att väcka intresse för så övergripande frågor samt de små möjligheterna att kunna påverka innehållet i planeringen (ibid.). SKL ser därför olika former av medborgardialog som en möjlighet att kunna komplettera den representativa demokratin samtidigt som invånarnas värderingar och kunskap om sitt närområde är viktig information för tjänstepersoner vid exempelvis förändringar i den fysiska miljön (SKL 2013). Dock finns det en risk att individuella särintressen kommer att präglade planeringen eftersom resursstarka grupper deltar mera aktivt i beslutsprocesser än exempelvis boende i mer utsatta områden. Utmaningen består därför i att kunna öka resurssvagas deltagande i offentliga dialoger utan att behöva ställa upp skilda kriterier för olika samhällsgrupper (Johansson och Khakee 2009).

Fram till 1980-talet präglades den svenska planeringstraditionen av välfärdssamhället och som nämns ovan är starkt kopplat till den rationella planeringsmodellen där den optimala kollektiva nyttan ständigt eftersträvas. Enligt Johansson och Khakee (2009) har välfärdsmodellen allt eftersom kommit att försvagas och riktlinjerna för vad som anses vara allmänintresse har sakta kommit att falla bort. Avsaknaden av gemensamma värdegrunder kan medverka till negativa konsekvenser i planeringssammanhang då exempelvis planerare i dialog med särskilda intressenter gör överenskommelser gällande kollektiva intressen. Författarna ger exempel på hur ett allt mer marknadsinriktat samhälle har medverkat till att privata byggherrar och marknadsaktörer har fått ökat spelrum vid ny- och ombyggnationer. Detta har resulterat i att investeringar i den fysiska miljön sker i form av överenskommelser mellan kommunen och privata vinstintressen. Enligt Johansson och Khakee (2009) sker dessa förhandlingar i det fördolda och maskeras av en formell process vilket författarna ställer sig kritiska till eftersom medborgarna har en bristande insyn i den slutna offentliga-privata aktörskretsen. Iris Marion Young (2000) benämner sådan förhandlingsplanering bakom stängda dörrar som *extern exkludering* och ser det här som ett stort intrång på de demokratiska rättigheterna. Problemet är att när förslaget väl presenteras för allmänheten är det ofta försent att kunna påverka utvecklingen i någon annorlunda riktning. Young (2000) beskriver också *intern exkludering* vilket innebär att medborgare inkluderas i dialogen men att deras krav inte tas på allvar. Enligt Johansson och Khakee kan det istället handla om att påverka medborgarnas inställning och värderingar snarare än viljan att förändra rådande samhällsförhållanden. Samråd och informationsmöten får därmed mer av en symbolisk karaktär där det handlar om att lyssna till medborgarna men det finns ingen egentlig avsikt att ta ställning till deras åsikter. Medborgardialogen blir på så sätt ett verktyg för att legitimera beslut som på förhand redan är fastställda (Johansson & Khakee 2009). För att återkoppla detta till Arnsteins (1969) delaktighetsstege hamnar detta resonemang på stegens lägre mittdel.

3.5 Kommunikativ planering och deliberativ demokrati

Kommunikativ planering kan relateras till det som Friedmann (1987) benämner som *social learning* och Davidoffs (1969) *advocacy planning*. Enligt Nyström och Tonell (2012) har den kommunikativa planeringen sitt ursprung i Jürgen Habermas teori om kommunikativt handlande där planerare och medborgare lär sig av varandras erfarenheter genom dialog. Författarna beskriver att dialogplanering innebär en form av kommunikativ rationalitet som inriktar sig mot kvalitativa och tolkande undersökningar istället för positivistiska analyser.

Kommunikation bör ske genom öppna diskurser och debattforum, genom argumentation riktas uppmärksamhet mot interaktiva sociala processer. Det handlar således om att identifiera det unika för att kunna ge en förklarande bild av det större sammanhanget. Enligt Nyström och Tonell (2012) bygger kommunikativ planering på kunskapsuppbyggnad och kunskapernas användning inom planering. De menar att planeringen som funktion är mångfasetterad och inte bara handlar om att korrigera brister i samhället utan kan också vara ett verktyg för att uppnå integration och kommunikation mellan människor (ibid.).

Den kommunikativa planeringen bygger på teorier om den deliberativa demokratin där argumentationens och samtalets fundamentala betydelse för demokratin betonas och kan vara ett alternativ till den representativa demokratin. Enligt Johansson och Khakee behöver inte deliberativ demokrati innebära direkta överenskommelser mellan människor i ett *”ansikte mot ansikte samspel men att de grundläggande villkoren för människors demokratiska samexistens måste fastställas i öppen diskussion mellan jämlika medborgare”* (Johansson & Khakee 2009:58). Deliberativa demokratiformer kan på så sätt medverka till ett mera legitimt och rationellt beslutsfattande då gemensamt konsensus byggs upp och konfliktlösning sker genom diskursiva metoder (ibid.).

Archon Fung (2006) framhåller tre viktiga aspekter för fungerande processer som omfattar medborgardeltagande: vilka som deltar, på vilket sätt kommunicerar medborgarna med varandra och hur de fattar gemensamma beslut, om och hur dessa ställningstaganden leder fram till beslut som verkställs i praktiken. Dessa tre dimensioner utgår ifrån tre huvudproblem; legitimitet, rättvisa och effektivitet i nätverksbaserade processer. Legitimitet i det här fallet handlar om vilket stöd beslutfattare har hos befolkningen för att kunna ta viktiga beslut som rör samhällsutvecklingen. Politikernas legitimitet beror därför till stor del på vilka möjligheter invånarna har att skapa insikt och har möjlighet att påverka beslutsunderlagen. Rättvisa förhållanden innebär att invånare inte utesluts från att kunna påverka den politiska agendan eller inte får tillgång till relevant information om fallet. Effektivitet handlar om att förslagen både kan vara legitimt och rättvist utformade men svåra att implementera i praktiken. Enligt Fung (2006) beror det på att beslutfattare har bristande kunskap om hur de på bästa sätt ska verkställas för att exempelvis lösa komplexa samhällsproblem. Young (2000) går något djupare i sin beskrivning angående deliberativ demokrati och ställer upp fyra kriterier som förhandlande parter måste förhålla sig till; *inkludering, jämlikhet, resonabelt agerande och publicitet*. För att uppnå demokratisk legitimitet måste alla de som blir påverkade av ett beslut *inkluderas* i diskussion och beslutfattande. De ska också inkluderas på *jämlika* grunder där alla deltagare har rätt till att uttrycka sina åsikter samt kritisera och ifrågasätta varandras argument och förslag. *Resonabelt agerande* bygger på att deltagarna har ett öppet sinne och kan bortse från individuella intressen vilket kräver förmågan att kunna lyssna på andra. Den gemensamma målsättningen måste vara att finna lösningar på kollektiva problem där den resonliga deltagaren är införstådd med att meningsskiljaktigheter skapar ny insikt som leder fram till nya förutsättningar. *Publicitet* innebär att alla deltagare är medvetna om att diskussionsforumet består av en mångfald av personligheter med olika bakgrund och intressen som måste visas hänsyn vid uttalande. Samtidigt ställer det också ett ansvarstagande på deltagarna att tillåta att bli ifrågasatta och kunna bemöta kritik (ibid.).

Johansson & Khakee (2009) beskriver hur diskurser kring deliberativ demokrati och kommunikativ planering har gjort planerarna mer medvetna om medborgardeltagandets betydelse för att kunna skapa politiskt stöd och legitimitet vid planeringsprocesser. Konfliktsituationer kan begränsas och lösas effektivare samtidigt som lokala intressen identifieras tidigare (ibid.). Enligt Nyström och Tonell (2012) förutsätter det dock att planerarna är beredda att frivilligt lämna över den makt som de befogar över vilket inte är helt självklart. Ett skäl till att planerarna kan vara restriktiva mot tanken att låta medborgarna delta i planeringen, utöver det som lagstiftningen anger, är att de tappar kontrollen över de faktorer som är avgörande för en plans utförande (ibid.). En annan tolkning som görs gällande medborgardeltagande är att det är kostsamt i både tid och resurser samt att planerare inte är intresserade av att underkasta sin tekniska expertis för allmänhetens lokala kunskap. Planeraren kan också stå fast vid att samhällsplaneringen sker på representativa grunder och agerar efter det som anses vara för allmänhetens bästa (Johansson & Khakee 2009).

Ofta används klassiska argument för att styrka medborgardeltagandets värden och i dessa sammanhang är begreppet socialt kapital vanligt förekommande. Begreppet refererar, enligt Montin och Granberg till *"en starkare eller svagare ömsesidig tilltro mellan individer och grupper"* (Montin & Granberg 2013:141). Argumenten syftar till att stärka medborgardeltagandets positiva demokratiska effekter, dock kan dialogen med medborgarna istället handla om att bygga upp förståelse för olika prioritetsval eller skapa legitimitet mot förslagets motståndare. Montin och Granberg (2013) ger exempel på hur kommuner måste hantera samhällets allt mer svårlösta problem som exempelvis ökande sociala klyftor, miljöproblem eller hur klimatpåverkan kan begränsas. Medborgardialog kan bidra till att bygga en kunskapsbro mellan utbildade experter med hjälp av medborgarnas inverkan. Det här har lyfts fram som särskilt önskvärt i samband med fysisk planering. I dessa fall är det inte de demokratiska värdena som står i fokus utan snarare hur medborgarna kan bidra till effektiv problemlösning och effektivare användning av befintliga resurser. Författarna pekar på att denna form mer går in under synen på kommunen som samordnande eller samverkande organ (Montin & Granberg 2013).

3.6 Kommunikativ planering och deliberativ demokrati ur ett kritiskt perspektiv

Enligt Susan Fainstein (2005) råder det en viss naivitet över det kommunikativa förhållningssättet. Idealet att alla har rätt uttrycka sin åsikt och där ingen specifik grupp blir särskilt gynnad anser hon vara föredömligt men tenderar till att stanna vid ett normativt argument. Problemet, enligt Fainstein, beror på att den kommunikativa ansatsen inte klarar av att hantera demokratiska övertramp som exempelvis se till att säkerhetsställa en dialog som representerar olika samhällsskikt eller upprätthåller minoritetsgruppers rättigheter. Det handlar också om att inte tillåta ekonomiska särintressen eller organisationer med makt att styra agendan (ibid.). Montin och Granberg (2013) uppmärksammar faran då medborgardialogens syfte är oklart och inte tydligt formulerad, risken är att medborgarna har höga förväntningar på att deltagandet ska medverka till förändringar som sedan inte uppfylls. Det här kan det istället medverka till motsatt effekt med en förlorad tilltro för det representativa systemet (Montin & Granberg 2013).

I likhet med Fainstein (2005) uppmärksammar Heather Campbell och Robert Marshall (2002) också problematiken kring hur ett särskilt urval av deltagare kan representera samhället i ett större perspektiv vilket öppnar upp frågor gällande inkludering och vilka som ställer upp agendan för diskussionen. Författarna ger ytterligare kritiska perspektiv på den kommunikativa planeringsteorin och menar att dess strävan efter att bilda konsensus medverkar till en ständigt pågående process som gör det svårt att fastställa några definitiva lösningar på kollektiva problem. Överenskommelserna resulterar snarare till att ställa upp framtida ramverk om hur planeringen bör fortgå utan att veta dess slutmål. Den deliberativa demokratin anses också ha en alldeles för optimistisk inställning för att kunna möta samhällets mångfald av olika viljor och intresseområden. Det är inte så troligt att medborgare kan förhålla sig objektivt i debatter utan att strategiskt blanda in egna intressen eller känslomässiga dimensioner i sina argumentationer. Campbell och Marshall anser att den kommunikativa planeringen är effektivare och bättre anpassad för små homogena grupper på lokal nivå (Campbell & Marshall 2002).

3.7 Den svenska samhällsstyrningen i förändring

I den här uppsatsens teoriavsnitt har jag hittills lagt stor vikt vid att redogöra olika planeringsteorier och planeringstraditioner med fokus på medborgardeltagande och dess utveckling. I det här avsnittet kommer fokus att ligga på att ge en bakomliggande bild av hur förändringar inom samhällsstyrningen har utvecklats till att bli mer nätverks- och projektbaserad, vilket också har kommit till att prägla planeringens utformning.

Gun Hedlund och Stig Montin (2009) gör en översiktlig beskrivning av hur den svenska samhällsstyrningen har förändrats över tid och delar in välfärdsstatens utveckling i tre generationer av politisk inriktning. Författarna påpekar dock att ett generationsskifte inte innebär att det automatiskt ersätts av en annan *”utan att nya inriktningar växer fram vid sidan av eller som komplement till tidigare generationer”* (Hedlund och Montin 2009:14). Den första generationen omfattar statens reformering under 1920- och 30-talen då det representativa demokratisystemet utvecklades och idealet om välfärdsstaten formulerades. Under den här tidsperioden sattes riktlinjerna upp för hur det demokratiska styrelseskicket skulle komma att vidareutvecklas. Ur ett svenskt perspektiv har den demokratiska grundstommen en långtgående historisk förankring, exempelvis stiftades den första regeringsformen under 1600-talet. Allmän och lika rösträtt infördes först år 1919 vilket kan ses som en start på den demokratiska utvecklingen i Sverige (ibid.).

Den andra generationens omfattar välfärdssamhällets uppbyggnad och identifieras av en stark centraliserad styrning av staten där myndigheter och kommuner verkställer nationellt tagna beslut. Utvecklingen pågick från 1940-talet fram till i mitten på 1970-talet och den här perioden beskrivs bland annat som den rationella planeringens era och förknippas med social ingenjörskonst. Ambitionen var att utveckla det goda samhället vilket skulle ske på vetenskapliga och demokratiska grunder (Hedlund & Montin, 2009). Byggnadsepoker som folkhemmet och miljonprogrammet kan ses som ett fysiskt resultat av denna form av samhällsstyrning (Björk, Nordling & Reppen, 2008). Den kommunala styrningen, organiseringen och förvaltningen var starkt institutionaliserad och syftade till att skapa tydliga ansvarsområden. Organisatoriskt sker styrningen utifrån en parlamentarisk kedja som utgår från

den representativa demokratin där förvaltningen ska vara effektiv och rättssäker. Länkarna i styrningskedjan utgår från väljare - partier - fullmäktige - nämnder - förvaltning - brukare (Hedlund & Montin, 2009; Montin & Granberg 2013). Den kommunala verksamheten organiserades sektorsvis med stöd och insyn från staten då detta ansågs bidra till en effektivare styrning. Olika kompetensområden som exempelvis trafiksektorn formades var för sig med egen budget och specifika lagar och förhållningsregler (Montin & Granberg 2013).

Den tredje generationen består av den utveckling som skett under 1980-talet fram till idag där den politiska diskursen behandlar nya områden som regional utvecklings-, klimat-, folkhälso- och demokratipolitik. Globaliseringen har medverkat till ett större behov av samarbete mellan offentliga och privata aktörer vilket har bidragit till decentralisering där statens funktion har omvandlats till att agera som en lagspelar inom utvecklingsprocesser. Skiftet mellan andra och tredje generationen innebär ett allt mer riktat fokus mot hållbar utveckling som till skillnad från rationell planering förutsätter samarbete och kommunikativt meningsskapande. Investeringar i välfärdsinstitutioner med offentliga medel görs inte längre i samma utsträckning, arbetet består snarare av att förvalta och organisera befintliga resurser på nya sätt (Hedlund & Montin, 2009). För att möta den nya välfärdspolitikens komplexa utmaningar kom den tidigare ideologin om en stark sammanhållen statsförvaltning att ifrågasättas. Den sektoriella indelningen kritiserades för att vara ineffektiv och uttryck som *stuprörsmantalitet* blev vanligt förekommande, det här medverkade till en ökad efterfrågan på samverkan och samordning mellan olika verksamhetsområden (Montin & Granberg 2013).

Under 1990-talet skedde en ökad regionaliseringsprocess då kommunala samverkansorgan verkade för att främja den regionala utvecklingen. Montin och Granberg (2013) beskriver hur det politiska systemet länge liknats vid ett timglas med en stark stat och starka kommuner och hur regionaliseringsprocessen innebar att midjan på timglasets började att växa. Sveriges medlemskap i EU har haft stor betydelse för en alltjämt ökande regionalisering och kommunala och regionala verksamheter sedan dess också måste förhålla sig till EU:s lagar och riktlinjer. Detta har inneburit att kommunernas orientering mot den europeiska omvärlden har ökat, dels på grund av möjligheten att söka finansiellt stöd vid exempelvis projektutformning. Det närings- och utvecklingspolitiska läget på den regionala nivån har inneburit nya möjligheter för regional utveckling och ökad ekonomisk tillväxt vilket har medverkat till att samverkan mellan kommuner samt kommuner och näringslivet i partnerskap har blivit vanligare (ibid.). Under 1990-talet uppmärksammades också civilsamhällets roll för samhällsutvecklingen och frivilligsektorn fick ett större ansvarsområde för att uppfylla välfärds mål samt ansågs bidra till ökad demokratisering av lokalsamhället. Under den här perioden kom också ökade krav på demokratiförnyelse och diskussioner fördes hur den representativa demokratin kunde kompletteras med alternativa tillvägagångssätt. Exempelvis uppmanade SKL kommunerna att utveckla nya former för medborgardialog som skulle verka för att medborgare, politiker och tjänstepersoner gemensamt formade övergripande politiska prioriteringar (ibid.).

3.8 New Public Management

Styrtekniker och organisationsformer kan, enligt Montin och Granberg (2013), skifta och vara strukturerade på olika sätt från kommun till kommun. Det finns dock vissa gemensamma drag som stämmer in på de flesta kommuner, exempelvis tenderar kommunerna idag vara mer marknadsorienterade. Det här en utveckling som trädde i kraft under slutet 1980-talet då de styrnings- och ledningsmetoder som togs fram var inspirerade av det privata näringslivet (ibid.). Johansson och Khakee (2009) beskriver hur stadspolitiken har förändrats under de senaste två decennierna genom att större ansvar har lagts på de lokala myndigheterna samt att serviceförsörjningen har flyttats längre ner i organisationen. Nyliberalismen fick ett starkt genomslag under 1980-talet vilket har präglat välfärdsstaten och medverkat till en marknadsorientering inom den offentliga verksamheten. Beställar- och utförarmodeller och valfrihetsreformer infördes i den kommunala verksamheten, fri konkurrens och privatisering av kollektiva samhällsfunktioner är resultatet av en ny förvaltningsinriktning som ofta benämns som *New Public Management* [NPM] (ibid.).

NPM bygger på historiska tankar kring organisationsutveckling som på senare tid har kommit att influera styrningen samt ledningen av offentlig verksamhet, framförallt i Storbritannien, Nya Zeeland och i de skandinaviska länderna. NPM utgörs inte av någon enhetlig teori eller ett specifikt tillvägagångssätt utan består av en mängd metoder som kan praktiseras på olika sätt av de som anammar synsättet. Montin och Granberg (2013) beskriver hur konkurrens, avpolitisering, projektstyrning och fokus på medborgarens fria val är de mest vanligt förekommande områdena som diskuteras inom NPM. Konkurrens anses bidra med effektivitet genom att organisationen delas upp i beståndsdelar och gör en åtskillnad av beställar- och utförarrollen. Beställning kan ske både internt av andra enheter inom organisationen eller externt av medborgarna. Marknaden öppnas upp vilket innebär att flera producenter konkurrerar med varandra, både privata som offentliga. Avpolitisering sker då det politiska styret ersätts med ledarskap i likhet med en företagsorganisation, vilket innebär ett minskat behov av politiker och kommunala nämnder. Kännetecknen för NPM är att den byråkratiska modellen gällande styrning av offentlig verksamhet ersätts av projektinspererade former som är mer inriktade mot mål- och resultatstyrning. Synen på medborgarna som kunder ersätter den tidigare rollen som brukare och stor vikt läggs på medborgarnas individuella rättigheter att fritt kunna välja mellan olika producenter som förmedlar olika typer av samhällsservice (ibid.).

Enligt Johansson och Khakee (2009) har samhällsplaneringens villkor har ändrats på grund av övergången mot en mer marknadsorienterad inriktning. Faktorer som globalisering, decentralisering samt bristfälliga ekonomiska resurser har gjort att kommunerna har fått utveckla nya strategier för den fysiska, sociala och ekologiska planeringen. Det har inneburit en utveckling från hierarkisk styrning till nätverksbaserad styrning där den kommunala verksamheten inriktas mer på att skapa förutsättningar för lokal utveckling genom samordning av resurser. Utvecklingen har medverkat till en kombination av centralisering och decentralisering där vissa utvalda politiker står för det som författarna beskriver som den *stora politiken* vilket exempelvis innebär förhandlingar med resursstarka aktörer i omgivningen. Den *lilla politiken* inom den kommunala driften överlämnas till verksamhetschefer, samhällsplanerare och brukare att ansvara för. Johansson och Khakee (2009) beskriver hur

stadsplanering har fått en mer betydande politisk roll gällande fördelningen av resurser eftersom samhället har blivit mera pluralistiskt med olika individuella behov som måste beaktas. Författarna beskriver en förändring där ”det gäller att planera för det individuella i det kollektiva” (Johansson & Khakee 2009:23).

3.9 Interaktiv samhällsstyrning

Nya former av samverkan och nätverksbyggande har kommit att utvecklas vid sidan av NPM, dels som en reaktion mot att ideologin tenderar till att skapa en alltför uppdelad organisationsstruktur men också för att kunna bemöta kraven om en hållbar utveckling. För att kunna möta komplexa samhällsproblem krävs en pluralistisk samhällsstyrning med gränsöverskridande samverkan både horisontellt och vertikalt (Montin & Granberg 2013). Stephen Osborne (2006) beskriver den här utvecklingen som en form av *New Public Governance* [NPG] vilket bygger på nätverksstyrning, ökad integration med omgivningen samt legitimitet och meningsskapande. Han menar att nya metoder för samhällsstyrning överlappar varandra och formas av sin samtid;

”The time of the NPM has thus in fact been a relatively brief and transitory one between the statist and bureaucratic tradition of PA [public administration] and the embryonic plural and pluralist tradition of the NPG.” (Osborne 2006:377)

Begreppet *governance* ställs ofta i motvikt till begreppet *government*. Enligt Hedlund och Montin (2009) handlar båda begreppen om styrning men med olika innebörd vilket ofta uttrycks från *government* till *governance*. *Government* syftar till den traditionella formen av hierarkisk styrning med statlig kontroll, till skillnad från *governance* som avser nya former av styrning som ifrågasätter top/down systemet. Hedlund och Montin (2009) översätter begreppet *governance* till interaktiv samhällsstyrning där interaktiv innebär aktivitet från flera olika håll. Det handlar således om samverkan mellan flera samhällsaktörer för att öka den offentliga politikens förmåga samt kunna hantera svårlösta samhällsproblem som miljöproblem och fattigdom (ibid.). Michael McGuire (2006) beskriver sådana problem som *wicked problems* och menar att det krävs flexibla, inkluderande och mer effektiva metoder än byråkratins traditionella tillvägagångssätt.

Strukturen för samverkande processer kan innebära ett varierande ledarskap där ansvariga personer behöver bygga upp relationer och samarbete som sträcker sig över flera sektoriella förvaltningsgränser. Mark Moore och Sanjeev Khagram (2004) uppmärksammar tre viktiga faktorer som ledare inom den offentliga sektorn bör beakta innan deras organisationer går in i samverkansprojekt. Första steget, *public value*, innebär att reda ut vilket offentligt värde som projektet förväntas leda fram till. Det andra, *sources of legitimacy and support*, består i att redogöra för legitimitet samt säkerhetsställa det stöd som krävs för att få tillgång till viktiga resurser så att projektet kan genomföras. Tredje steget, *operational capabilities*, behandlar vilken kompetens verksamheten har eller måste utveckla för att kunna leverera förväntat resultat (ibid.). Det kan vara svårt att exakt identifiera hur nätverksrelationer är sammanlänkade och att nätverksprocesser kan ha olika bakomliggande syften gällande framtagning av problemlösningar. McGuire (2006) beskriver likt Moore och Khagram (2004) vilka

kompetenser som krävs för att bedriva ledarskap inom samverkansprocesser och delar upp dessa kunskapskrav i fyra olika aspekter:

- **Activation:** Identifiering och implementering av människor med rätt sorts kunskap samt resurser som behövs för att nå uppsatta verksamhetsmål. Det gäller att knyta till rätt personer som kan bidra med rätta insatser som är nödvändiga för ett positivt resultat. Detta kan vara beslutsfattare som styr över ekonomiska medel eller personer med kunskap och erfarenhet.
- **Framing:** Innebär att skapa en trovärdig berättelse kring uppdraget. Att gemensamt skapa en överenskommelse om vem som ansvarar för ledarskapet samt vilka som ansvarar för det administrativa arbetet. Framing handlar om att skapa en identitet och kultur för projektet samt ställa upp gemensamma mål och arbetsmetoder för nätverket.
- **Mobilization:** Bygger på projektledarens förmåga att skapa engagemang hos inblandade parter samt projektledarens förmåga att skapa stöd från de nyckelaktörer som mer eller mindre ingår i processen.
- **Synthesizing:** Projektledarens förmåga att skapa ett målmedvetet engagemang hos alla inblandade aktörer. Detta innebär att stärka relationer mellan aktörerna så att tillit byggs upp så att ett informationsutbyte och arbetsprocessen kan ske så effektivt som möjligt.

Governance handlar också om att lyfta demokratiska perspektiv då nätverksgrupper tar in perspektiv särskilt från civilsamhället för att lösa kollektiva problem. Gerometta et al. (2005) beskriver hur sociala initiativ från civilsamhället baserat på gräsrotsrörelser med stöd av och i samarbete med kommunala organisationer kan fylla de luckor där välfärdssystemet inte längre räcker till. Studier visar på att former av nätverkande processer i civilsamhället kan leda till positiva effekter i form av ett ökat samhällsengagemang, positiv ekonomisk utveckling och ökad social jämlikhet. Enligt Hedlund och Montin (2009) faller det här synsättet in under benämningen *participatory governance* som bygger på deliberativa former där berörda aktörer deltar i beslutsfattandet vilket antas göra politiken mer legitimt förankrad.

Det förekommer diskussioner huruvida det representativa systemet riskerar att förlora sin demokratiska värdegrund vid förekomsten av governanceprocesser. Metastyrning kan ses som en åtgärd på detta vilket innebär att representativt valda organ accepterar att nätverkspolitik innebär mindre insyn och kontroll men har fortfarande makten att påverka nätverken i en viss riktning genom sitt resursinnehav. Ett annat sätt att uttrycka det är att de representativa institutionerna behåller sin legitimitet genom att utveckla nya styrformer på distans (Hedlund och Montin (2009). Jon Pierre (2009) gör en tolkning på detta och beskriver hur samverkan mellan olika aktörer i samhället kräver en offentlig sektor som kan ställa krav vid förhandlingar med privata aktörer. Han menar att decentralisering paradoxalt nog medverkar till ett behov av en stark stat. Vidare argumenterar han att governance snarare innebär en förändring av statsmakten än en försvagning. Pierre (2009) ställer sig kritisk till synen på nätverken som autonoma och självbestämmande. För det första gäller det att identifiera vilka som står bakom

nätverken, gruppen kan bestå av frivilliga samhällsaktörer eller så bygger nätverket på ett politiskt initiativtagande med syftet att öka styrningsförmågan. För det andra saknar nätverken makten att själva kunna fatta samhällsbeslut utan politisk inblandning. Enligt Pierre (2009) är nätverksstyrning heller inte är något nytt i sig utan har förekommit i Sverige under en längre period. Till skillnad från exempelvis USA har Sverige haft en mera avslappnad syn på samarbete mellan stat och civilsamhället. Att politiken ansvarar för reglering och att intresseorganisationer medverkar vid beslutsfattande har setts som en naturlig del av den svenska samhällsstyrningen. Att governancebegreppet har fått stor uppmärksamhet beror, enligt Pierre (2009), på att i länder som USA och Storbritannien ses den här företeelsen som relativt ny vilket har medverkat till ett ökat intresse för nätverksstyrning (ibid.).

4. Fallstudie och resultat

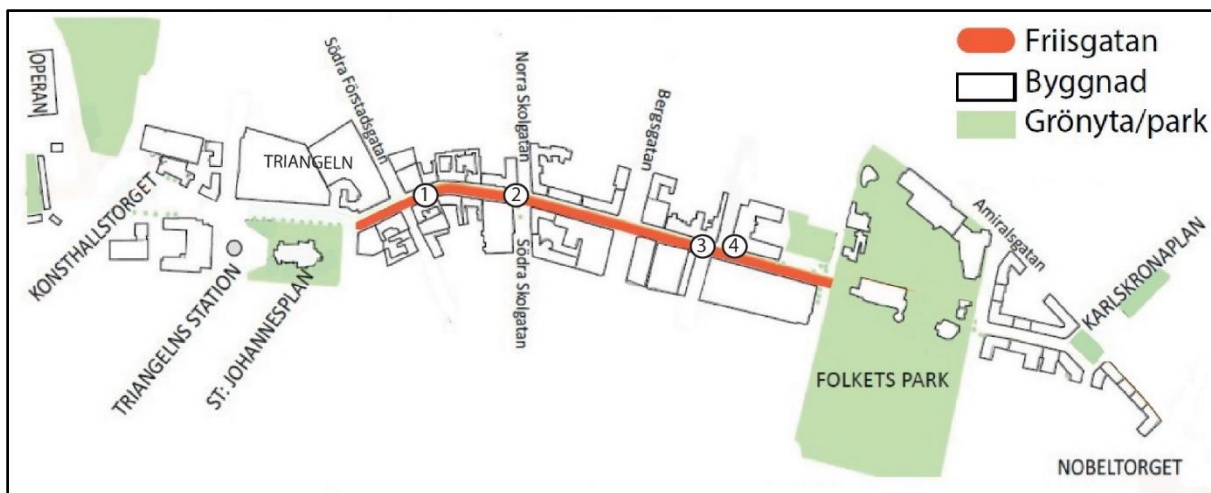
I detta kapitel presenteras det empiriska material som samlats in genom de undersökningar som gjorts under arbetet med uppsatsen. Först ger jag en platsbeskrivning av Friisgatan som följs upp av en redogörelse för den planering som ligger till grund för utredningen om Rådmanstvången/Friisgatan. Därefter beskrivs de bakomliggande arbetsprocesser som utredningen hitintills har inneburit. Intervjuerna med tjänstepersoner, politiker och näringsidkare på gatan används för att ge en mer beskrivande och nyanserad bild av projektets utmaningar.

4.1 Platsbeskrivning av Friisgatan



Figur 5: Figuren visar Friisgatans lokalisering i centrala Malmö samt angränsande gator och knutpunkter. Källa: Kartmaterial, Malmö stads webbaserade stadsatlas. Utsnittet är en omarbetad version av Elin Einarssons illustration som finns i *Utredning Rådmanstvången/Friisgatan* gatukontoret, Malmö stad (2016a).

Friisgatan är en traditionell stadsgata med körfält i båda riktningarna och trottoarer längs med båda sidor. Bebyggelsen längs med gatans västra del består av äldre kvartersbebyggelse med fyra till fem våningar samt gamla fabrikslokaler från sekelskiftet. Österut mot Folkets park övergår bebyggelsen till att vara mer storskalig med fastigheter byggda runt 1970-talet samt den senare byggda Möllevångsskolan. Fasaderna går också från att vara mer detaljrika och varierande i väst till att vara mer enformigt utformade längre österut. Butik- och restaurangverksamhet med uteserveringar som bjuder in till liv och rörelse är främst lokaliserade till Friisgatans västra del och blir mindre förekommande längre österut. Gatan har också med dess förlängningar ett rikt kultur- och nöjesutbud som länkas samman med offentliga miljöer. Utbudet varierar i grannskapet från större etablissemang som Operan och Konsthallen till det fria kulturlivet som exempelvis KB, biografen Panorama och galleriet Rum för serier (Malmö stad 2016a).



Figur 6: Friisgatans sträckning. Siffrorna visar positionen för bilderna nedan. Källa: Figuren är en omarbetad version av Elin Einarssons illustration som finns i *Utredning Rådmansvängen/Friisgatan* gatukontoret, Malmö stad (2016a).

Gatan utgör ett starkt stråk i öst-västlig riktning och knyter samman de centrala målpunkterna Folkets park och Triangelns köpcentrum och station. Dessa målpunkter tillsammans med flertalet butiker och restauranger gör gatan till ett populärt stråk för fotgängare (Malmö stad 2016a).

Gatans totala bredd är cirka 18 meter längs hela sträckan där körbanan för bil- och cykeltrafik, inklusive parkerade bilar, är cirka 10–11 meter. Trottoarerna är cirka 3–4 meter breda, på vissa ställen har etableringen av uteserveringar och cykelparkeringar gjort att ytan för gående är mindre än 2 meter (Malmö stad 2016a).

Friisgatans anknötning till Södra Förstadsplan är mest trafikerad och hastigheten är reglerad till 40 km/h men enligt Malmö stad upplever många boende det otryggt att bilar passerar i för hög fart. Det närliggande cykelstråket längs med Skolgatan gör Friisgatan till en viktig cykelled genom kopplingen mellan Skolgatan och Triangeln och gatan har nästan dubbelt så många cyklister som bilister. Friisgatan korsar den hårt trafikerade Bergsgatan som därmed utgör en barriär i stråket (Malmö stad 2016a).



Bild 1: Bebyggelsen längs Friisgatans västra del består av äldre kvartersbebyggelse med detaljrika fasader. Butik- och restaurangverksamheterna är främst lokaliserade mellan S. Förstadsplan och Skolgatan. Fotografiet är taget i riktningen mot Folkets park. Eget fotografi.



Bild 2: Friisgatan har körfält i båda riktningarna. Gatans totala bredd är cirka 18 meter där körbanan är cirka 10–11 meter och trottoarerna utgör cirka 3–4 meter. Fotografiet är taget i riktningen mot Södra Förstadsplan. Eget fotografi

Friisgatan erbjuder parkeringsmöjligheter för bil på båda sidor större delen av sträckan, totalt handlar det om cirka 90 stycken parkeringar där ett flertal av dessa används som boendeparkering. Det finns också tillgång till ett antal parkeringshus i området varav garagen intill Triangeln och Folkets park erbjuder korttidsparkering för allmänheten. De cykelparkeringar som finns längs med Friisgatan är för det mesta överfulla vilket gör att cyklar parkeras och fyller ut trottoarutrymmet (Malmö stad 2016a).

Förutom några planterade träd vid Möllevångsskolan och vid korsningen intill Södra Förstadsgatan är det relativt begränsat med grönska längs med stråket. Det råder också brist på allmänna bänkar längs med Friisgatan, murarna i sitthöjd utanför Möllevångsskolan är det enda som erbjuder sittplats. På Möllevångsskolans rastgård finns det också aktivitetsytor som används utanför skoltid och bollplanen är en populär mötesplats för ungdomar (Malmö stad 2016a).



Bild 3: Österut mot Folkets park blir bebyggelsen mer storskalig och mindre detaljrik. Fotografiet är taget i riktningen mot Folkets park. Eget fotografi.

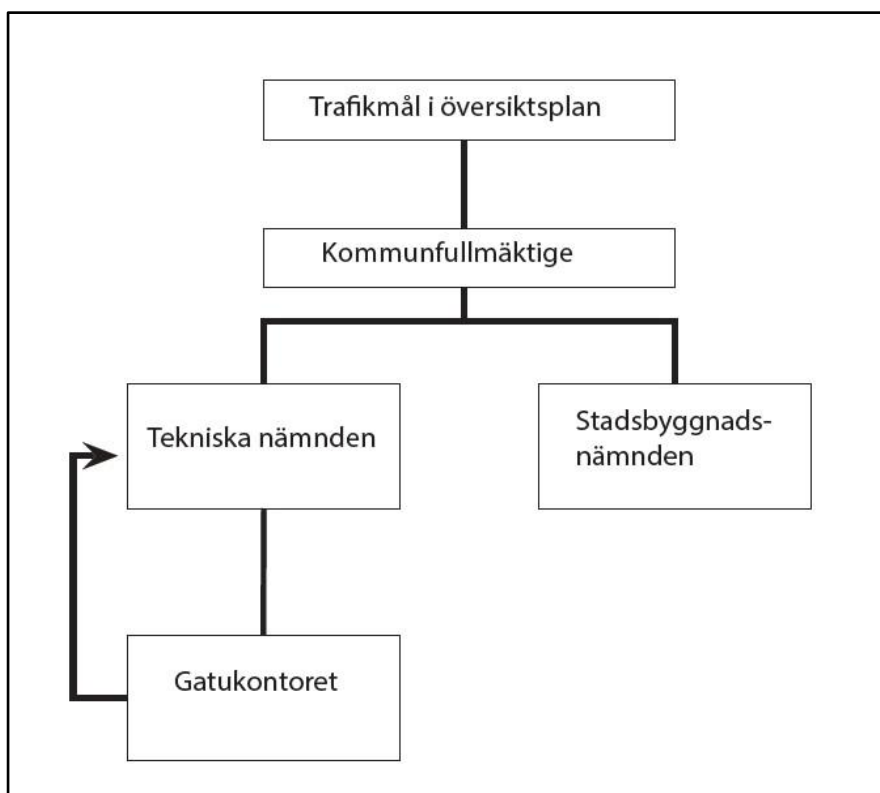


Bild 4: Tillgången på grönska och allmänna bänkar är begränsad längs med Friisgatan. Utanför Möllevångsskolan finns det några få planterade träd och stenvägg som ofta används för att sitta på. Fotografiet är taget i riktningen mot Folkets park. Eget fotografi.

4.2 Bakgrunden till omvandlingen av Friisgatan

Omvandlingen av Friisgatan hänger samman med den utveckling som sker och har skett i området kring Triangeln [Rådmansvången]. Under 2015 lades ett gemensamt förslag fram från Socialdemokraterna och Miljöpartiet i kommunfullmäktige om att påbörja en utredning kring hur Rådmansvången/Friisgatan med särskilt fokus på hur stråket mellan Konsthallstorget och Folkets park med fortsättning mot Nobeltorget kan bli starkare, grönare och mer attraktivt för gående och cyklister. Enligt Märta Stenevi (MP), ordförande i stadsbyggnadsnämnden, är detta

ett resultat av de resonemang som förs i Malmö stads översiktsplan angående trafikens utveckling där andelen gång, cykel och kollektivtrafikanvändning ska öka på bekostnad av biltrafiken. Förslaget behandlades både i stadsbyggnadsnämnden och tekniska nämnden där tekniska nämnden fick huvudansvar för utredningen. Tekniska nämnden gav sedan gatukontoret uppdraget att påbörja utredningen (Märta Stenevi intervju, 2017).



Figur 7: Figuren visar beslutet om att påbörja en utredning angående Rådmanvången/Friisgatan. Tekniska nämnden gav gatukontoret ansvaret att utreda sträckan, utredningen återrapporterades och godkändes av tekniska nämnden. Källa: Egen illustration

I september 2016 godkände tekniska nämnden gatukontorets utredning som pekar på att gatans ytfördelning inte överensstämmer med de strategier som återges i Malmö stads planprogram och styrdokument. Friisgatan beskrivs ha stor potential att bidra till ett ökat stadsliv genom initiativ som tar till vara på gatans lokala engagemang och kulturliv. Detta bör ske i kombination med åtgärder som gör gatan attraktiv för gående och cyklister genom fler cykelparkeringar, mer grönska, sittplatser som bjuder in till vistelse samt lugnare biltrafik. I gatukontorets utredning presenteras fyra idéer för den framtida utvecklingen av Friisgatan vilka beräknas att ske etappvis (Malmö stad 2016a; Malmö stad 2017).

4.2.1 Gatukontorets förslag i fyra etapper

Idé:1 Är genomförd och gick ut på att utveckla så kallade Friiplatser vilka ska inbjuda till vistelse genom ökad grönska, fler cykelparkeringar och bidra till lugnare trafikrytm längs med hela gatan. Friiplatserna introducerades i samband med det tillfälliga eventet European Mobility Week [EMW] som pågick under en vecka i september 2016 då sträckan mellan Södra Förstadsgatan och Skolgatan stängdes av helt för biltrafik. Placeringen av Friiplatserna har inneburit en gågatureglering längs med Friisgatan öster om Bergsgatan mot Folkets park där biltrafiken redan var relativt begränsad. Dessa åtgärder pågår under ett år och kommer att utvärderas under hösten 2017 (Malmö stad 2017).



Bild 5: Initiativet med Friiplatser har inneburit fler cykelparkeringar längs med gatan. Eget fotografi.



Bild 6: Friiplats som syftar till att bidra med lugnare trafikrytm kombinerat med mer grönska. Eget fotografi.

Idé 2: Handlar om att under Friisgatans utvecklingsår hösten 2016 till hösten 2017 bedriva dialog med boende samt med näringsidkare längs med gatan och tillsammans med dem genomföra mindre åtgärder som kan utveckla gaturummet på ett nytt och kreativt sätt. Dialogarbetet påbörjades inför och under arbetet med EMW. Under veckan hade gatukontoret möjlighet att genomföra dialog på plats med arrangemangets besökare (Malmö stad 2016; Malmö stad 2017).

Trafiknämnden har gett godkännande att under april till september 2017 omreglera sträckan mellan Södra förstadsgatan och Skolgatan till en tillfällig gågata [sommargågata] vilket enligt gatukontoret har efterfrågats i den dialog som förts med näringsidkare, fastighetsägare och boende under EMW (Malmö stad 2017). En gågata tillåter endast motortrafik som korsar eller har ärende till gatan som exempelvis boende, färdtjänst eller varuleveranser. Genomfart räknas inte som ett ärende och är inte tillåtet. Cykeltrafik räknas inte som motortrafik och får framförs i gånghastighet med hänsyn till gående. Vissa gågator är utfärdade med en tillägsskylt som indikerar att all fordonstrafik är förbjuden vilket då även omfattar cykeltrafik. (Transportstyrelsen 2017). I Friisgatans fall har gatan inte utfärdats med en tillägsskylt som förbjuder all fordonstrafik och det är därför tillåtet att under sommargågatan passera Friisgatan med cykel i gånghastighet. Enligt gatukontoret är restaurangägarna längs med sträckan väldigt

positiva till omvandlingen till gågata och räknar med att kunna fördubbla sina uteserveringar samt förlänga sina öppettider under sommarsäsongen 2017. Gatukontoret planerar också att placera ut sommarblommor samt öka möblemanng och grönska som inbjuder till vistelse på platsen (Malmö stad 2017).

I samband med utvecklingen av sommargågatan arbetar gatukontoret med att lyfta Friisgatans östra delar och under sommaren 2017 satsar gatukontoret på ett Street Food koncept vid Folkets parks entré mot Friisgatan. Sommargågatan öppnar också upp för samarbete mellan gatukontoret och kulturförvaltningens projekt Kulturstråket som går från Folkets park via Friisgatan mot Operan vilket innebär att kulturförvaltningen kan genomföra olika arrangemang längs med sträckan (Malmö stad 2017).

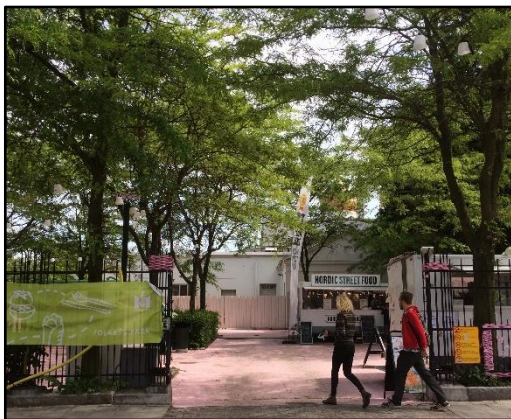


Bild 7: En parkering gjordes om till en food court med tillhörande serveringsyta. Eget fotografi.



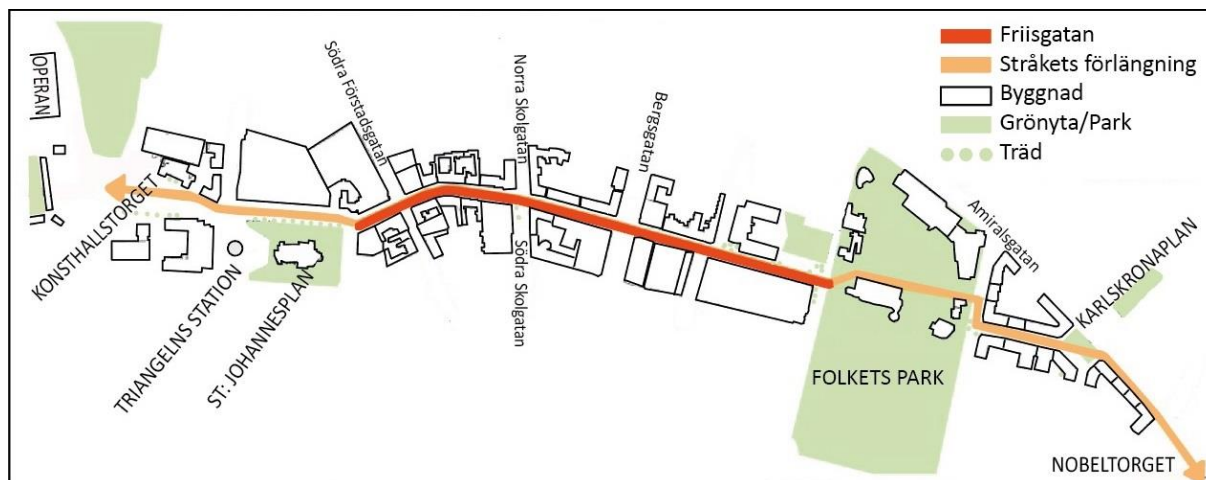
Bild 8: Gatukontorets satsning på ett Street Food koncept vid Folkets parks entré i angränsning till Friisgatan. Eget fotografi.

Idé:3 Redogör möjligheten att utveckla regnbäddar längs med gatans östliga delar. Syftet är främst dagvattenhantering och att kunna ta hand om stora vattenmängder vid kraftiga skyfall. Tanken är också att regnbäddarna ska bidra med grönska och att Folkets park gröna miljö ska fortsätta in på Friisgatan. Regnbäddarna ska också kombineras med sitt- och aktivitetsytor för att öka stadslivet (Malmö stad 2016a).

Idé:4 Kan ses som slutmål och handlar om att bygga om Friisgatan till ett gångfartsområde mellan Triangeln och Folkets park där en attraktiv grön miljö bidrar med ökade möjligheter för vistelse, gång- och cykeltrafik. I utredningen presenteras ett förslag om en förlängning av stråket genom Folkets park vidare mot Karlskronaplan och Nobeltorget vilket innebär större förändringar av de västra och östra entréerna till Folkets park. Enligt gatukontorets utredning beräknas en total omvandling av stråket kosta omkring 40 miljoner vilket det inte finns något utrymme för i gatukontorets budget. Därför kommer det ta många år innan det kommer ske några större förändringar längs med Friisgatan (Malmö stad 2016a).

Gatukontoret ser idéfas 1 som igångsättande katalysator som med små medel ska kunna skapa förändringar av Friisgatan. Dialogarbetet ses som en viktig del för den vidare utvecklingen där gatukontoret tillsammans med näringsidkare på gatan ska genomföra dessa förändringar enkelt

och smidigt. Utvecklingen av Friisgatan förväntas ske etappvis under 2016–2019 och stråkets förlängning genom Folkets park vidare mot Nobeltorget ska ske i diskussion med medborgarna enligt idéfas 2. Mindre åtgärder ska bekostas inom ramarna för gatukontorets driftsbudget och gatukontoret ska arbeta med att hitta gemensamma finansieringsmetoder tillsammans med berörda verksamheter och fastighetsägare för de större investeringarna gällande idéfas 3 och 4 (Malmö stad 2016a).

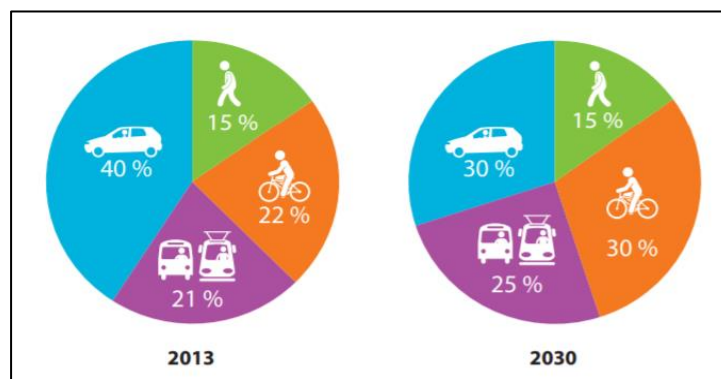


Figur 8: I gatukontorets utredning diskuteras en förlängning av stråket genom Folkets park vidare mot Nobeltorget. Källa: Utredning Rådmansvången/Friisgatan Gatukontoret: Malmö stad (2016a) Illustratör: Elin Einarsson.

4.2.2 Strategier och program som påverkar omvandlingen av Friisgatan

Malmö stads Gatukontor utformar styrdokument och strategier som ligger till grund för förvaltningens arbete. Gatukontoret måste också förhålla sig till styrdokument som utformats av andra förvaltningar men som påverkar gatukontorets verksamhet. I Gatukontorets utredning gällande Rådmansvången och Friisgatan beskrivs de strategier och program som direkt är kopplade till utvecklingen på Friisgatan och några av dessa är:

Trafik och mobilitetsplan [TROMP]: Trafik- och mobilitetsplanens syfte är att sammanställa Malmö stads planer och strategier för hållbar stadsutveckling som hänvisar till översiktsplanens trafikrelaterade mål. Planen tar ett helhetsgrepp om stadens trafik och mobilitet och bidrar med åtgärder som ska medverka till ett mera miljömässigt, ekonomiskt och socialt hållbart Malmö. Trafik- och mobilitetsplanen har satt upp ett resultatmål fram till 2030 att förändra medborgarnas färdmedelsval, vilket innebär framförallt att gång- och cykeltrafik ska prioriteras (Malmö stad:2016b).



Figur 9: Malmö stads målbild för Malmöbornas resor fram till 2030. Källa: Trafik och mobilitetsplan, Malmö stad (2016b).

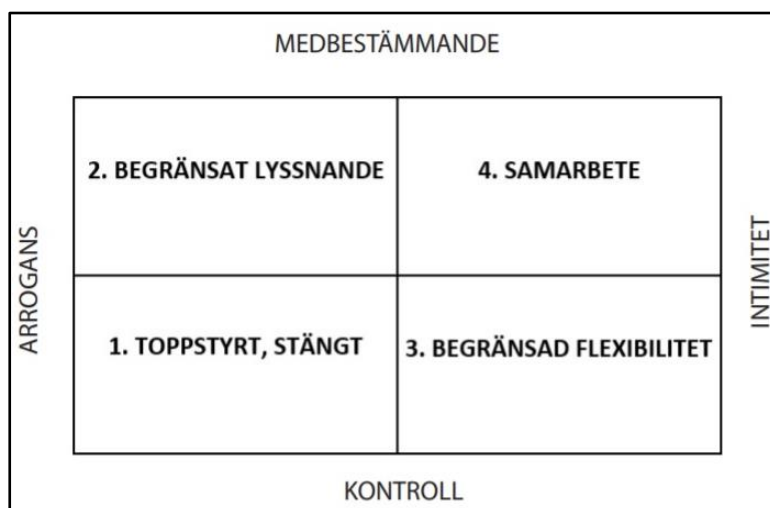
Gångstråksplan: Syftet med planen är att identifiera vilka stråk som är viktiga för fotgängare i Malmö och samtidigt ta fram strategier för hur fotgängare ska kunna prioriteras på dessa stråk. Gångstråken ska ha ett varierande utbud av målpunkter samt ligga i anslutning till hållplatser och stationer. Åtgärdsförslagen utgår från mottot attraktivitet, komfort och orienterbarhet. I rapporten pekas Friisgatan ut som ett prioriterat gångstråk som bör och kan förbättras genom de principer som förespråkas i planen (Malmö stad 2014).

Cykelprogram: Detta övergripande styrdokument syftar till att samla Malmös cykelsatsningar som bör realiseras mellan åren 2012 och 2019 och ska ligga till grund vid verksamhets- och budgetplanering. Programmet ska bidra till att befästa och stärka stadens position som en erkänd cykelstad och redovisar åtgärder som kampanjer, drift, infrastrukturåtgärder samt cykelparkering. Cykelprogrammet överensstämmer med Malmö stads övergripande miljömål med en omställning av transporter och resvanor för att få en tystare och trivsammare stad för alla Malmöbor. Åtgärderna föreslås att implementeras stråkvis för att bättre kunna marknadsföra förbättringsåtgärder samt skapa en tydlighet hos cyklisterna. Friisgatan är utpekad som ett prioriterat cykelstråk i cykelprogrammet (Malmö stad 2012).

Dialogstrategi: Gatukontoret har nyligen infört en dialogstrategi som beskriver hur förvaltningen ska arbeta med olika former dialog för att skapa bättre beslutsunderlag. Det här styrdokumentet ger olika direktiv och vägledning för att kunna anpassa dialogarbetet i rätt riktning. För att identifiera olika skalor av delaktighet presenteras en delaktighetsguide som är inspirerad av Arnsteins delaktighetsstege. En så kallad beslutskvadrant har också införts för att kunna synliggöra medborgarnas möjlighet att påverka vid beslutsprocesser. Denna rör sig i en vertikal skala med toppstyrd kontroll i botten och medbestämmande högst upp. På den vågräta skalan visar förhållandet mellan beslutsfattare och medborgare och går från arrogans till intimitet. Gatukontorets dialogstrategi förespråkar att gatukontoret ska verka för att göra malmöborna mer delaktiga i beslutprocessen och ställer upp olika åtgärdsförslag för hur detta ska ske (Malmö stad, 2016c).

Form av delaktighet	Kännetecken	Metod	Deltagarna får
Information	Envägskommunikation	Tidning, webb, infoblad, stormöte, öppet hus, enkät	Veta eller berätta
Konsultation	Inhämta synpunkter ofta punktinsatser	Enkät, fokusgrupp, vandring, medborgarpanel	Tycka
Dialog	Utbyte av tankar ofta flera tillfällen	Möte, vandring	Resonera
Samarbete/medskapande	Aktiviteter planeras och genomförs	Arbetsgrupp, framtidsverkstad	Genomföra
Medbestämmande	Gemensamt beslutsfattande	Rådslag, arbetsgrupp	Bestämma

Figur 10: Gatukontorets delaktighetsguide Källa: Figuren baseras på delaktighetsguiden som presenteras i gatukontorets *Dialogstrategi*, Malmö stad (2016c).



Figur 11: Gatukontorets beslutskvadrant. Källa: Gatukontoret *Dialogstrategi* Malmö stad (2016c)

Andra styrdokument som inte är direkt kopplade till Friisgatan men som påverkar förvaltningens arbete är; Malmökommissionen, Skyfallsplanen, Plan för Malmös gröna och blå miljöer samt Trafiksäkerhetsprogrammet (Malmö stad 2016).

4.3 Vägen mot sommargågata

Just nu, i skrivande stund, pågår försöket med sommargågatan 2017 vilket är ett steg i en utredningsprocess gällande det planerade sammanhängande stråket mellan konsthallstorget förbi Triangeln och sedan österut via Friisgatan österut mot Folkets park. Det kan framstå som att den här processen hänger samman som en enhetlig väg mot ett mål. I själva verket är det snarare en process som är uppdelad i en mängd olika delmoment som både är beroende och styrs av en mängd olika konsekvenser. Projektet Fri på Friisgatan som pågick under en vecka i september 2016 kan ses som en uppstart på omvandlingen av stråket. Bakgrunden till det här eventet hänger samman med Malmö stads ambition att delta i arrangemanget European Mobility Award [EMA] som är ett EU finansierat initiativ som syftar till att uppmuntra till hållbart resande. EMA innebär att deltagande kommuner utför ett event kopplat till ett förutbestämt tema vilket alltid sker årligen mellan datumen 16–22 september. För att kunna konkurrera om bästa genomförda event måste staden uppfylla tre kriterier; genomföra ett event under en vecka som lyfter årets tema, implementera en permanent åtgärd som uppmuntrar människor till att välja hållbara transportmedel och stänga av en eller flera gator för biltrafik under en dag. Temat 2016 utgick från *smart mobilitet, stark ekonomi* där Malmö fick utmärkelsen för bästa deltagare (European Mobility Week, 2017).

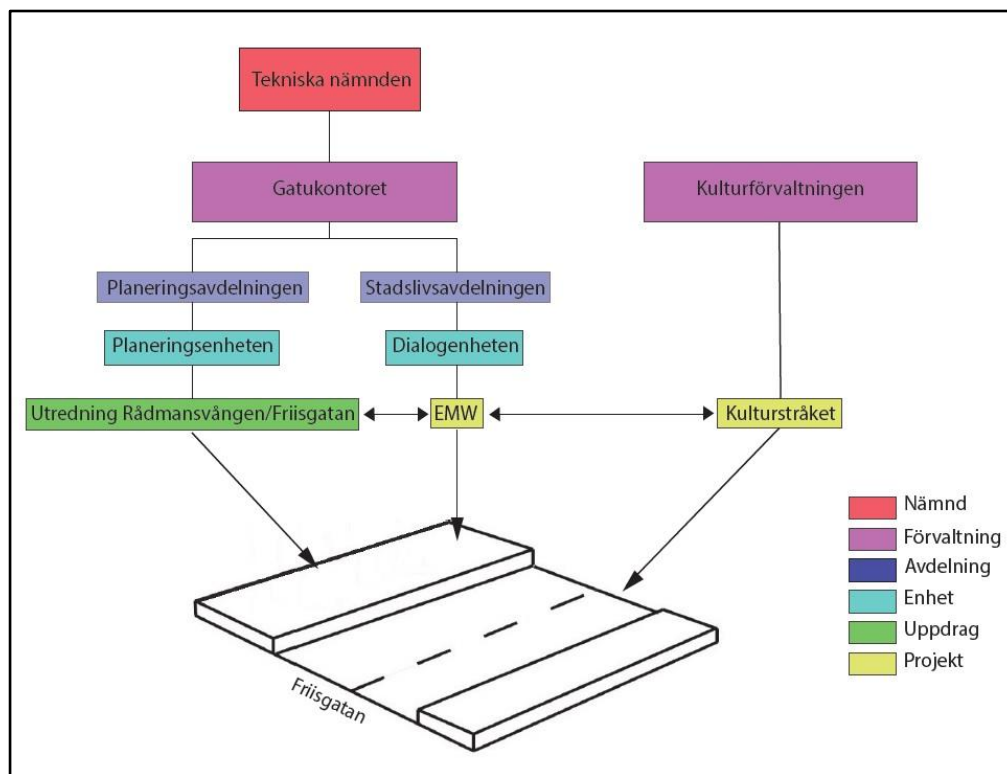
Initiativet till att delta i EMW togs av dåvarande ordförande i tekniska nämnden Milan Obradovic (S) som gav dialogenheten på gatukontoret huvudansvaret att genomföra projektet. Projektledarskapet delades av en tjänsteperson på gatukontoret tillsammans med en extern konsult som upphandlades av kommunen. Projektledaren från gatukontoret [projektledare A] beskrev hur Milan Obradovic, som samtidigt var ordförande i Eurocities, som bevakar större städers intressen i Europa, såg EMW som ett bra tillfälle för Malmö stad att marknadsföra sig som en kommun som verkar för de här frågorna:

”Varför vi valde att göra det här i Malmö, Milan var ordförande i Eurocities och det är ju bra och synas i de här mobilitetsfrågorna i ett europeiskt perspektiv, vi har flera EU-ansökningar i pipelinen och det är bra att marknadsföra sig att man är framåt och inte bara ute efter pengarna.” (Projektledare A, intervju 2017)

En annan orsak till att Malmö stad valde att delta i EMW berodde på kommunens höga ambitioner om att biltrafiken i Malmö ska minska till förmån för gående och cyklister. Malmö stads trafik och mobilitetsplan [TROMP] är framtagen genom ett politiskt beslut i kommunfullmäktige som ställer upp höga mål som innebär att bilanvändningen ska minska med tio procentenheter fram till år 2030. Enligt projektledare A innebar EMW ett tillfälle för gatukontorets personal att informera om hållbart resande och stadens framtida trafiklösningar genom olika arrangemang som kopplades till temat. Att stänga av en gata för biltrafik innebar också en möjlighet att skapa medvetenhet hos invånarna. Ytterligare en aspekt som lyftes vid projekteringen av EMW var att satsningen skulle ge möjlighet att arbeta mera förvaltningsövergripande. Det var också en bidragande orsak till att lokaliseringen av eventet hamnade på just Friisgatan. Dialogenhetens projektledare beskrev hur projektgruppen tittade på flera platser i stan, bland annat i innerstaden och runt omkring Drottningtorget. Samtidigt gjordes en intern överblick ifall några andra enheter eller förvaltningar inom organisationen hade pågående utredningsområden som eventet kunde anslutas till. Friisgatan kom då upp som förslag på grund av den utredning som planenheten på gatukontoret gjorde kring Rådman svången (Projektledare A, intervju 2017).

”Det var två stycken som hade fått det här uppdraget från politiken att de ska utreda sträckan från Triangeln över Folkets park bort mot Nobeltorget för att få en tydligare koppling och skapa bättre förutsättningar för gång- och cykeltrafik [...] och de visste inte riktigt vad de skulle göra i den trafikutredningen, om de skulle göra dialog eller något test. Sen kom vi och sa att vi skulle göra EMW vi kanske kan synka oss här? Vi vill manifestera hållbart resande under en vecka samtidigt som ni kan testa hur Friisgatan faktiskt hade sett ut som i er utredning.” (Projektledare A, intervju 2017)

På grund av att området kring Friisgatan har mycket kulturaktiviteter kopplat till sig så hade kulturförvaltningen påbörjat att undersöka förutsättningarna för ett Kulturstråk på samma sträcka och ett samarbete påbörjades hur de kunde involveras i samband med EMW. I början på året 2016 kom även representanter från miljöförvaltningen och stadsbyggnadskontoret att involveras i planeringen av aktiviteter och programinnehåll under arrangemanget. Aktiviteterna skulle vara kopplade till temat *smart mobilitet, stark ekonomi* och skulle vara anpassade för både barn och vuxna. Idéinsamlingen avslutades med en konferens där branschfolk och lokala politiker bjöds in för att diskutera mobilitet utifrån temat (Projektledare A intervju, 2017).



Figur 12: Organisationsschema för hur uppdrag och projekt kring Friisgatan är sammanlänkade. Källa: Egen illustration

4.4 Dialogarbetet inför och under European Mobility Week

Under våren 2016 påbörjades arbetet med att informera fastighetsägare, boende och verksamhetsutövare längs med gatan. I det här skedet kopplades den externa konsulten [Projektledare B] in som projektledare med delat ansvar tillsammans med dialogenhetens projektledare. Projektledare B har tidigare arbetat på uppdrag för Malmö stad och fick rollen att hantera kontakten med de externa aktörerna som var involverade i projektet samt skötte dialogen med verksamheterna längs med gatan. Som ett första steg bjöds boende in till ett stormöte där gatukontoret hade möjlighet att informera om sina planer på EMW samt få medborgarnas synpunkter och tankar om den framtida utvecklingen. Enligt projektledare B valde gatukontoret att dela upp aktörerna i olika målgrupper för att skapa en mera konstruktiv dialog än vad som förekommer på ett traditionellt samråd. Som ett första steg bjöds boende längs med gatan in till stormötet och cirka 2000 inbjudningar skickades ut via posten. Mötet hölls vid två tillfällen en vardagskväll samt en lördag mitt på dagen. Dock resulterade detta inte i något större intresse från boende då det endast deltog totalt 10 personer vid båda tillfällena (Projektledare B intervju 2017).

”De som kom dit var intresserade av detta och det är väl lite så när man bjuder in till den typen av happening folk kommer inte riktigt, man skickar bara ut ett A4 i brevlådan och det är inte alla som ser den lappen.” (Projektledare: A, 2017)

I stället valde projektledarna att gå vidare med att kontakta fastighetsägarna längs med gatan, dels för informationssyfte men också för att undersöka om det fanns något intresse för att inleda

ett finansiellt samarbete med kommunen. Enligt projektledare B var detta också utmanande på många sätt, bland annat på grund av att ett flertal av fastigheterna ägs av mindre fastighetsbolag där en del av ägarna bor utomlands och var svåra att få tag på. Även de större fastighetsbolagen visade ett svagt intresse vilket enligt projektledare B kan bero på att de har ett rikstäckande bostadsbestånd med andra fastigheter som anses mer intressanta att investera i. Ytterligare ett problem bestod i att det råder en misstro mot Malmö stad som organisation bland vissa av fastighetsägarna:

”Man har inte någon bra erfarenhet av att samarbeta med Malmö stad sedan tidigare projekt där löften inte har uppfyllts, vilket gör att det finns en slags misstro som ligger i botten som nu är svårt att komma runt i ett sånt här projekt.” (Projektledare B, 2017)

Båda projektledarna beskriver hur de ändå lyckades skapa kontakt med några fastighetsägare som var intresserade och genom dem kunde kontakter skapas med näringsidkare och boende. Dialogen med verksamheterna gjordes mera direkt genom att projektledarna besökte dem på plats och presenterade planerna samt efterfrågade deras synpunkter. Projektledare A menar att det var en förutsättning eftersom många är ensamföretagare som inte har möjlighet att komma på anordnade möten. Hen upplever att det mottogs positivt att gatukontoret kom ut till dem och efterfrågade deras åsikter om hur gatan kunde förändras. Att dialogen kunde påbörjas på ett relativt tidigt stadium och att näringsidkare längs med gatan fick en direktlänk till gatukontoret hade stor betydelse för den kontinuerliga dialogen (Projektledare A, intervju 2017). Både projektledare A och B menar att de flesta var positiva till projektet framförallt restaurang- och caféägarna som såg en möjlighet att bygga ut sina serveringar. De frågor som dök upp behandlade främst framkomligheten för kunder och leveranser då bilar inte längre fick köra eller parkera på gatan. Därför gjordes uppföljningsmöten med de näringsidkare som var mest oroliga (Projektledare A och B, 2017).

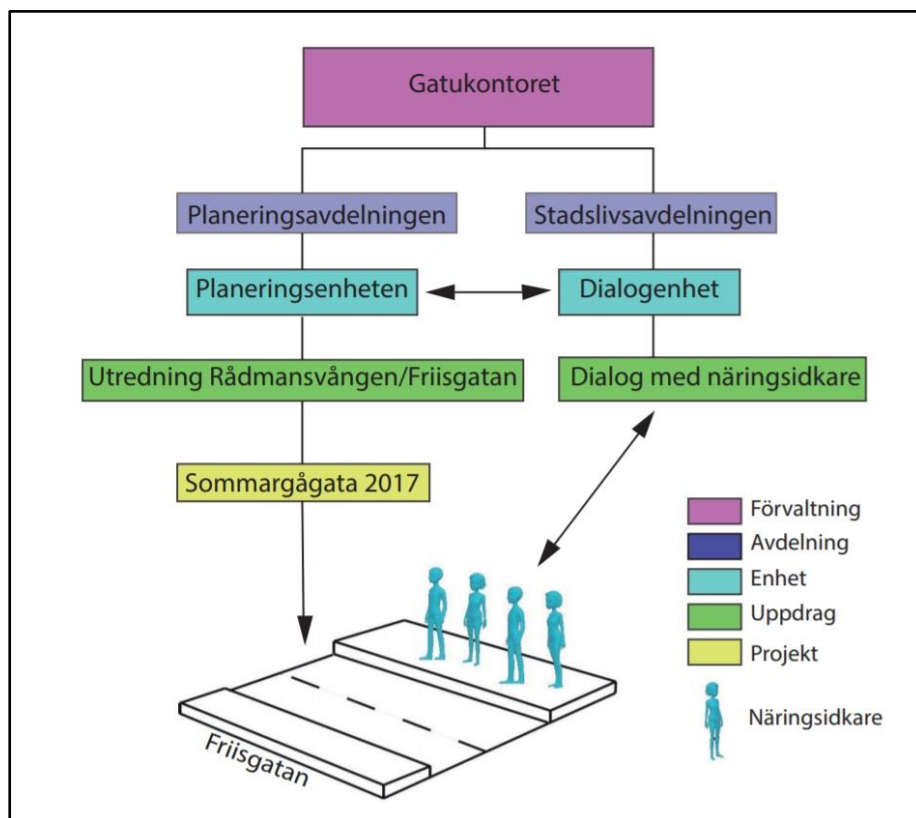
Förutom alla arrangemang som var kopplade till trafikfrågor under EMW hade gatukontoret placerat ut en informationsstation som var bemannad under kontorstid med personal från gatukontoret. Där kunde medborgare på ett enkelt sätt diskutera både EMW, Friisgatans framtida planer och stadens övergripande trafikplanering. Vid intervjuerna med projektledarna uttryckte de att detta var ett bra sätt att skapa kontakt med både boende och besökare och samtidigt kunna ta del av deras tankar. Projektledare B beskrev också hur det praktiska arbetet på plats med EMW också bjöd in till mycket spontana diskussioner;

”Så fort vi började etablera oss på gatan och började dra lamporna och sådär så kom folk ut började prata och då hade vi folk på plats som kunde svara och ta upp synpunkter.”
(Projektledare: B intervju, 2017)

De synpunkter som var direkt kopplade till Friisgatan handlade framförallt om att få ner hastigheten på biltrafiken, bättre belysning, ökad grönska, mer sittplatser och fler cykelparkeringar. Projektledare B beskrev hur de utvecklade konceptet efter önskemålen, fler papperskorgar längs med gatan är ett sådant exempel som enkelt kunde adderas (Projektledare B, intervju 2017).

4.5 Utveckling och dialogarbetet under sommargågatan 2017

Erfarenheterna och synpunkterna från EMW togs med vidare i planeringen av Friisgatan. Det första steget av fyra i gatukontorets utredning har genomförts vilket har inneburit en reglering till gågata öster om Bergsgatan ner mot Folkets park. De Friiplatser som introducerades under EMW har en provotid på ett år och ska utvärderas under hösten 2017. Utvecklingsåret hösten 2016 till hösten 2017 ska gå vidare enligt gatukontorets utredning idéfas 2 vilket innebär fortsatt dialog med verksamhetsägare längs gatan. I en tjänsteskrivelse inskickad till tekniska nämnden i slutet på februari 2017 föreslog gatukontoret att sträckan mellan Södra Förstadsgatan och Skolgatan ska regleras som gågata mellan april till september (Malmö stad 2017). Under våren 2017 gav tekniska nämnden sitt godkännande till förslaget. Detta mottogs positivt av café- och restaurangägarna som har satsat på att fördubbla sina uteserveringar under sommarsäsongen. Gatukontoret har tillfört möblemang och placerat ut sommarblommor i stadsrummet. Samarbetet mellan gatukontoret och kulturförvaltningen har fortsatt bland annat genom en utställning med lokala serietecknare på gatan. Hanteringen av sommargågatan är annorlunda i jämförelse med EMW då hela gatan stängdes av som ett event under en vecka. Omregleringen till gågata under sommaren 2017 innebär att gatan får trafikeras av bilar som har ärende till eller från gatan. Till skillnad från EMW som drevs som ett projekt av dialogenheten ingår sommargågatan som en del av den utredningsprocess som behandlar Rådmanvången och Friisgatan som planenheten är ansvarig för.



Figur 13: Projektet med sommargågatan ingår som en del av planenhetens utredningsprocess där dialogenheten ansvarar för dialogen med näringsidkare på Friisgatan. Källa: Egen illustration

Enligt planenhetens projektledare [projektledare D] har projektet med sommargåtan en budget på cirka 400 000 kr och det är politiskt beslutat att utredningsförsöket under sommaren ska genomföras med små ekonomiska medel (Projektledare D, intervju 2017). En samordnare från dialogenheten har kopplats in för att sköta kontakten mellan näringsidkarna på gatan och Malmö stad. Enligt projektledare D var det bra att ha en person som ansvarade för kontakten med verksamhetsägarna eftersom det kunde bli för mycket att både leda projektet och hantera dialogen på egen hand. Projektledare D beskrev också hur hen har andra pågående projekt vid sidan av sommargågatan (Projektledare D, intervju 2017). Under intervjun med dialogsamordnaren menade hen att EMW gav en bra ingång för dialogarbetet då kontakter med näringsidkarna på gatan etablerades. I samverkan med verksamheterna på gatan fortsätter nu samtal och diskussioner om hur gatan kan förändras etappvis. Enligt dialogsamordnaren skapar dialogen möjligheter för kommunen att arbeta utifrån ett bottom up perspektiv än det traditionella top down. Dialogsamordnaren ser vikten av att näringsidkarna tar egna initiativ och har möjlighet att sätta sin prägel på Friisgatan och menar att intresset från verksamheterna är avgörande för den vidare utvecklingen:

”Det är väldigt roligt att jobba med restaurangerna och verksamheterna för de är väldigt kreativa och jag tycker det vore en förlust om kommunen inte tar del av det. Det är en fantastisk resurs.” (Dialogsamordnare intervju, 2017)

Det sker en löpande kontakt mellan gatukontorets personal och verksamhetsägare genom så kallade stormöten. Dessa möten ordnas av dialogsamordnaren och de hålls i någon av verksamheternas lokaler. Stormötena fungerar bra som informationskanal och att verksamhetsägarna kan lyfta tankar och idéer med varandra. Enligt dialogsamordnaren brukar ett flertal näringsidkare närvara och beskriver hur det råder tre läger mellan dem; de som är positiva några som är neutrala och ett fåtal som är negativa. Generellt är café- och restaurangägarna väldigt positiva till utvecklingen och butiksägarna är lite mer tveksamma till hur det kommer att påverka deras omsättning. Det har gjort att det har blivit en uppdelning mellan restaurangägarna och butiksägarna, där de som är väldigt negativa tar mycket plats. Dialogsamordnaren beskrev hur en av de negativa under tiden ändrat sig till att inta en mera positiv inställning och dialogsamordnaren tror att detta kan påverka fler till att bli mer positiva. Grupptillhörighet har dock en stor inverkan för vilken inställning verksamhetsägarna visar. Dialogsamordnaren har sett en tendens till att vissa inte vissa vågar sticka ut alltför mycket från det egna “lagets” åsikter. Därför anser dialogsamordnaren att det är bra att hen har möjlighet att träffa varje verksamhetsägare enskilt eftersom alla kanske inte får komma till tals under mötena. Dialogsamordnaren upplever det positivt att hen har avsatt tid för att skapa direktkontakt med verksamhetsägarna och hur hen på så sätt blir en länk mellan dem och gatukontoret. Enligt dialogsamordnaren handlar det mycket om att skapa förståelse för hur kommunen som organisation fungerar.

4.5.1 Observation vid dialogmöte

Vid stormötet som jag deltog vid måndagen den 12/6 närvarade två butiksägare, fyra café/restaurangägare och sju tjänstepersoner med olika kompetensområden från gatukontoret. Tjänstepersonerna bestod av dialogsamordnaren som organiserade mötet, projektledaren för

sommargågatan [projektledare D], en trafikplanerare, två trafikreglerare och två kommunikatörer. Dialogsamordnaren fördelade ordet mellan de olika verksamhetsägarna där var och en hade möjlighet att beskriva sin upplevelse av sommargågatan. De hade också möjlighet att ställa frågor direkt till tjänstepersoner som ansvarar för olika kompetensområden. Frågorna diskuterades också öppet i gruppen. Det fanns en gemensam bild bland näringsidkarna att gatan har ett lugnare tempo på grund av färre bilar och att det rör sig mer människor på gatan. Det här upplevdes vara positivt för boende och framförallt restaurangägarna. Dock körs det fortfarande bilar på gatan vilket många känner är otryggt och diskussionen tenderar att kretsa kring trafikrelaterade frågor. Näringsidkarna ifrågasatte varför kommunen inte gör mer för att förhindra detta och kom med olika åtgärdsförslag. Trafikregleraren menar att kommunen har gjort vad som kan göras enligt trafikverkets regler och med hänsyn till dem avvisades deras förslag. Detta gjorde näringsidkarna frustrerade och de efterfrågade mer flexibilitet hos gatukontoret.

En av butiksägarna upplever att det främst satsas på delen av gatan där restaurangerna är etablerade och menar att delen av gatan där butikerna finns kunde göras roligare. Butiksägaren anser att de blomsterarrangemang och sittplatser som kommunen har ställt ut känns för tillfälligt gjorda. Om kommunen ska satsa på det här borde de göra det ordentligt, just nu råder det för mycket projektanda menade butiksägaren. Hen kritiserade också hanteringen av serieutställningen som placerats ut framför butikslokalerna som riskerar att skymma butikerna och butiksägaren menar att placeringen av dessa kunde gjorts i bättre samråd med butiksägarna. Även i dessa fall efterfrågas mer flexibilitet från kommunen och butiksägaren menar att kommunen efterfrågar deras åsikter men inget händer:

”Ni lyssnar inte på våra förslag och åsidosätter våra önsknings, kommunen måste börja lyssna och det måste börja hända något nu om det här ska bli bra.” (Butiksägare, observation, 2017)

Under dialogmötet kunde jag identifiera ett engagemang och en vilja att öka samarbetet mellan verksamhetsägarna. Café- och restaurangägarna var villiga att investera i möblemang på den nedre delen av gatan som upplevs tråkig och frågade kommunens representanter på vilket sätt de har möjlighet att göra det. Under dialogmötet diskuterade näringsidkarna hur de kan bli mer organiserade och hur de kan hjälpa varandra. De menar att stämningen som råder att det är café- och restaurangägare mot butiksägare måste försvinna. Projektledaren för sommargågatan beskrev hur budgeten för projektet är stram men lovade att titta på vad som kan göras för utfyllnad av möblemang. Initiativen som kom från verksamheterna sågs som bra och kommer tas in till kommunen och utvärderas. Projektledaren förtydligade dock att kommunens hantering är långsam och det som kan göras är att förbereda inför nästa år. Samtliga närvarande var överens om att det är viktigt med dialog för att relationen mellan näringsidkare och kommunen ska stärkas.

4.5.2 Kommentarer från näringsidkarna på gatan

Den bild som tjänstepersonerna förmedlar angående hur näringsidkarna på Friisgatan upplever omvandlingen till sommargågatan stämmer överens med de kommentarer jag har samlat in vid

mina egna verksamhetsbesök. Flertalet av de verksamhetsägare jag har varit i kontakt med är positiva till sommargågatan och upplever att omvandlingen bidrar till en lugnare atmosfär på gatan. Dock påpekar alla att det råder stor förvirring kring trafiksituationen eftersom det fortfarande passerar bilar i hög hastighet. De verksamhetsägare som är negativa till utvecklingen är det på grund av faktorer som mindre omsättning, försämrad tillgänglighet för deras kunder eller känner oro för att minskad biltrafik medverkar till försämrat stadsliv. De allra flesta beskriver att Malmö stad har varit bra på att ge information men bara ett fåtal upplever att de har möjlighet att faktiskt påverka utvecklingen. Några av de tillfrågade beskrev hur de brukar delta vid stormötena som organiseras av Malmö stad. En kommentar från en verksamhetsägare var att frågorna som diskuterades under dialogmötena tenderade till att endast kretsa kring trafikfrågor vilken hen menade bidrog till att andra viktiga frågor om gatans utveckling inte uppmärksammades tillräckligt. En annan verksamhetsledare beskrev hur hen kände till att det hålls stormöten men väljer istället att kontakta Malmö stad om hen behöver fråga om något. I det fallet berodde det på att ägaren inte upplevde sommargågatan påverkade verksamheten negativt och ansåg därför att hen inte behövde engagera sig någon större utsträckning. En av de verksamhetsägarna som är kritisk till utvecklingen på Friisgatan beskrev hur Malmö stad lovar saker som sedan inte uppfylls. Den här personen menade att den spontana dialogen mellan näringsidkarna på gatan hitintills fungerat bra men hen kände misstro mot kommunen och upplevde att Malmö stad spelade ut verksamhetsägarna mot varandra.

En fastighetsägare såg omvandlingen som positiv då gatan tidigare varit hårt trafikerad mellan Bergsgatan och Södra Förstadsgatan. Fastighetsägaren beskrev hur gatan kändes lugnare vilket hyresgästerna upplevde som positivt. Dock har flera butiksägare som hyr lokaler i fastigheten uttryckt oro för att deras omsättning har sjunkit och fastighetsägaren ser detta som en nackdel av utvecklingen. Fastighetsägaren anser att det funnits möjligheter att utveckla konceptet tillsammans med Malmö stad och har själv tagit initiativ till en ljusslinga längs med Friisgatan. Fastighetsägaren beskrev dock hur hen har försökt att samarbeta med de andra fastighetsägarna men att intresset har varit svagt från de mindre privata bolagen och bostadsrättsföreningarna. Fastighetsägaren skulle också inom kort sälja sin fastighet till ett av de större bolagen på gatan och kommer därför inte vara delaktig i den fortsatta utvecklingen av Friisgatan.

4.6 Tjänstepersonernas tankar om utvecklingen på gatan

4.6.1 Det gränsöverskridande samarbetet

I intervjuerna som gjordes med båda projektledarna från EMW beskrev de hur projektet var unikt på det sättet att det resulterade i ett engagerat samarbete mellan olika enheter och förvaltningar. Projektledare B menade att projektet var speciellt på grund av två anledningar dels för att EMW utspelade sig på en så lång gatsträcka och för att bemanningen under veckan var väldigt hög. Eventet innebar att tjänstepersoner från olika förvaltningar lyckades samarbeta trots begränsade resurser och den relativt korta planeringstiden. Projektledare B pekade på att en längre planeringstid hade varit att föredra då fler förvaltningar i förväg hade kunnat lägga till eventet i respektive förvaltningsbudget och kunnat delta med större delevener. Samtidigt menar hen att då pengar ska avsättas vid budgetplanering finns det en risk att uppdraget hamnar

hos en person som har tid över men inget dedikerat intresse för de aktuella frågorna (Projektledare B, intervju 2017).

Båda projektledarna ansåg att samarbetet mellan dem fungerade bra. Ur samverkanssynpunkt ansåg projektledare A att det var bra att den externa konsulten kom in och delade projektledarskapet då projektledare B är en erfaren projektledare med ett stort kontaktnät och kunde agera mer som gränsgångare. Projektledare B beskriver att det kan vara en fördel att komma utifrån med en överblick vad som pågår i de olika förvaltningarna och har möjligheten att identifiera gemensamma frågor att samarbeta kring:

”Jag är ju inte fast i stuprören, utan är van vid att sticka in lite här och var och då kan man på något sätt se var olika intressen korsar varandra.” (Projektledare B, intervju 2017)

Enligt projektledare B har direktörerna och cheferna för de olika förvaltningarna fasta forum där samsyn för den övergripande projekteringen kan etableras. På de lägre nivåerna där tjänstepersoner arbetar med utförandet är det svårare att organisera gränsöverskridande samarbeten. Det beror på att kommunen är en stor arbetsplats som täcker flera kompetensområden och det är svårt att veta vilka som arbetar med liknande projekt. Ytterligare en utmaning, enligt projektledare B, är att stora tekniska förvaltningar som gatukontoret arbetar projektbaserat med en enorm kontrollstruktur för varje projekt. Eftersom det inte finns något enhetligt projektsystem inom Malmö stad är det problematiskt att samarbeta över gränser då andra förvaltningar har sina individuella system (Projektledare B, intervju 2017).

En utvärderingsrapport gällande samarbetet i projektgruppen under EMW har gjorts av ÅF på uppdrag av Malmö stad, rapporten baseras på intervjuer gjorda med projektdeltagare. I den framkommer det att syftet med EMW upplevs ha varit otydligt och tolkats olika inom projektgruppen. Det har lett till en frustration bland flera av de inblandade tjänstepersonerna vilket kan bero på olika deltagarnas olika erfarenheter, bakgrund och skilda arbetssätt. Rapporten pekar på att det har förekommit vissa brister i samarbetet mellan de olika förvaltningarna vilket förmodligen beror på en ovana att samarbeta över förvaltningsgränser. Samtidigt beskriver projektdeltagarna hur olikheter kan vändas till något positivt som medför nya perspektiv från respektive förvaltning. Rapporten identifierar en vilja bland deltagarna att fortsätta den här formen av samarbete då det finns en gemensam förståelse för de positiva effekter som det kan innebära för staden som helhet (ÅF Utvärderingsrapport-EMW 2016).

Enligt projektledare B uppstod det också en viss förvirring hos beslutsfattarna gällande när det gällde att särskilja vilka delar som var mer permanenta insatser och vilka som var tillfälliga under EMW. Framförallt uppstod det frågor kring varför delen av Friisgatan efter Bergsgatan mot Folkets park fortfarande var gågatureglerad.

Gränsöverskridande samverkan bygger på personliga kontaktnät som tar tid att etablera, det bygger också ett personligt engagemang att söka efter andra som kan tänkas vilja samarbeta. Projektledaren för Kulturstråket [Projektledare C] förklarade hur samarbetet mellan Friisgatan

och Kulturstråket växte fram genom att direktörerna från de olika förvaltningarna hade träffats och informationen sippade sedan nedåt i respektive förvaltning. Kulturstråkets projektledare menade att det sedan är upp till tjänstepersonerna att söka upp varandra och se till att ett samarbete kan inledas:

”Det handlar om att vi är några stycken har den viljan och ser det som det självklara sättet att samarbeta på som gör att det blir ett bättre resultat för slutprodukten, för medborgare och för besökare. Det blir så ofantligt mycket bättre om vi samarbetar. Det finns en historik i kommunen att om det sker samarbete så är det väldigt persondrivet [...] Kulturstråket blivit ett sånt projekt där vi ska jobba på tvären, det är uttalat tydligt i våra papper.” (Projektledare C, intervju 2017)

Projektledare C efterfrågade digitala samarbetsytor som gör det lättare att hitta liknande projekt med samma behov och där information lättare kan spridas mellan förvaltningar:

”Vi är ju cirka 22 000 anställda, så när man sitter ute i sin verksamhet är det svårt att veta var den andra änden gör eller vad som pågår i Malmö, även om vi aktivt letar så hittar nya initiativ på sånt som vi trodde vi hade koll på. Vi är inte så transparenta och det är ju inte lättlost med den mängden data som flyter runt på allt vi ska göra, men vi kan bli betydligt bättre.” (Projektledare C, intervju 2017)

4.6.2 Att arbeta med medborgardialog

Projektledare A från dialogenheten beskrev hur gatukontoret som organisation traditionellt har arbetat ganska rationellt och strategiskt vilket inte lämnar så mycket utrymme för samarbete med medborgarna. Dock finns det en ambition från förvaltningens sida att börja samverka och synas mer utåt framförallt när det gäller frågor som kopplar till hållbar mobilitet. Eftersom arbetet med EMW samtidigt syftade till att vara en dialogprocess innebar det att mycket personal var ute i fält och skapade direktkontakt med både besökare och näringsidkare. Projektledare A menade att medborgardialog är ett krävande arbete som sträcker sig hela vägen från förarbetet med informationsspridning ända till slutskedet med utvärdering och återrapportering. Projektledare A beskrev vikten av att göra en kartläggning av hur olika näringsidkare kan bli drabbade inför ett projekt av den här typen för att undvika framtida konflikter:

”Det är viktigt att identifiera de här platserna och titta på vad som finns innanför murarna, det kräver ganska mycket från oss att göra den kartläggningen och föra den dialogen, men arbetet blir så mycket bättre sen när vi genomför det. Det skapar och bygger förtroende mellan oss och medborgarna och det förtroendet är superviktigt när vi ska bygga vår stad.” (Projektledare A, intervju 2017)

Projektledare B beskrev hur direktkontakten med besökarna under EMW innebar en stor utmaning och läroprocess för många av de inblandade tjänstepersonerna. Dels på grund av direktkontakten i sig innebar en ny erfarenhet men också att de på gatan representerade Malmö stad som organisation och kunde få frågor utanför sitt eget kompetensområde. Enligt

projektledare B kunde det också skapa en osäkerhet hos tjänstepersonerna som handlade om vilket mandat de hade från politiken och sina chefer att kunna svara på vissa frågor. Reaktionen från tjänstepersonerna var varierande då vissa tyckte det var inspirerande och ville arbeta mer på det här sättet medan andra ansåg att det var frustrerande och jobbigt (Projektledare: B, intervju 2017).

Enligt projektledare D bestämdes det tidigt under förarbetet med utredningen att dialoghantering skulle ingå som en viktig del i utvärderingsprocessen och dialogenheten har därför också involverats direkt vid försöket med en sommargågata. Projektledare D beskrev hur dialogarbetet under sommargågatan på många sätt gör arbetsprocessen mer utmanande men att det är bra och nödvändigt vid sådana typer av projekt:

”Den här typen av projekt, en sommargågata kan man nog inte göra utan att ha en bra dialog för det påverkar så direkt de näringsidkare, boende och fastighetsägare som finns i kvarteret. Vi sa redan från början när vi kom på idén om sommargågatan att det här är inget vi gör om vi inte får med oss de här aktörerna, sen får man kanske aldrig med alla men det måste ändå finnas en grund i att vi gör det här tillsammans.” (Projektledare D, intervju 2017)

4.6.3 Utmaningar för den framtida utvecklingen

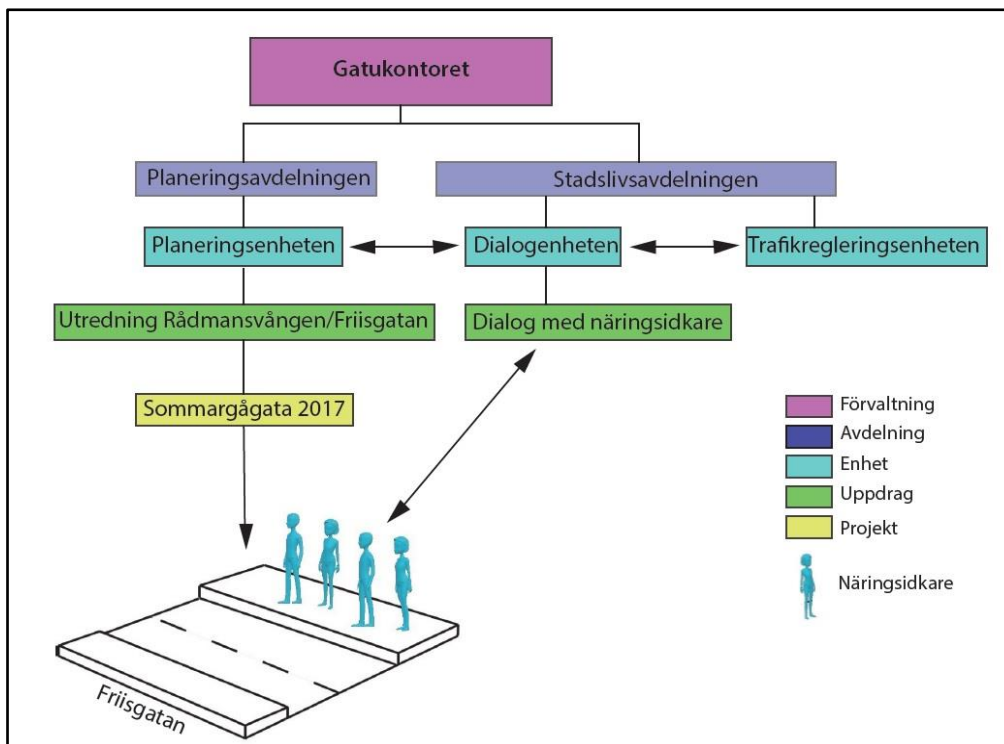
Enligt projektledare B finns det stora skillnader gällande det interna samarbetet mellan EMW och konceptet med sommargågatan. EMW var ett event under en vecka som resulterade i fullt samarbete mellan olika förvaltningar. Nu när testet med en sommargågata är en del av en utredning och har återgått till ett renodlat gatukontorsprojekt menar projektledare B att det kan uppstå en rad olika intressekonflikter mellan olika enheter. Projektledare B är tveksam *“om Malmö stad verkligen gör sin läxa”* (Projektledare B, intervju 2017). Läxan som projektledaren uttrycker det handlar om hur den interna samarbetskulturen fungerar, exempelvis:

”Dialogenheten har haft ansvaret att ta reda på vad verksamheterna längs gatan tyckte efter EMW och undersöka förutsättningarna för ett nytt sommargågatakoncept, hur man kan jobba tillsammans och etablera långsiktiga relationer och se om det här kan bli ett återkommande projekt. Samtidigt som de som jobbar med designen av gatan redan hade ett färdigt designkoncept att lägga fram utan invänta dialogenhetens dialogarbete.” (Projektledare: B intervju 2017)

Det handlar alltså om hur olika principer inom olika enheter försvårar samarbetsprocessen på grund av intressekonflikter. Projektledare B ger ytterligare ett exempel på hur trafikreglerarna på gatukontoret förhåller sig strikt till sina riktlinjer hur skyltar bör placeras. I Friisgatans fall anser många av näringsidkarna att det är otydligt vad som gäller på gågatan och efterfrågar att skyltarna görs mer synliga eller flyttas, vilket inte går enligt tjänstepersonerna som arbetar med trafikreglering. Projektledare B anser att det är viktigt att tjänstepersonerna har möjlighet att agera mer flexibelt och anpassar den kommunala verksamheten efter behov, särskilt när det rör sig om ett tillfälligt projekt som sommargågatan. Risker är annars, enligt Projektledare B, att Malmö stad tappar verksamhetsägarnas förtroende då de aktivt går ut med syftet att lyssna men

kan inte hantera informationen som kommer in till den interna organisationen (Projektledare B, intervju 2017). Projektledare B beskrev hur kommunen tänker rätt med att ordna en dialogenhet på gatukontoret men ifrågasätter meningen då det ändå inte resulterar i något produktivt:

“Dialogenheten hamnar i en extremt svår situation och kläms mellan frustrerade boende, näringsidkare och fastighetsägare samtidigt som stadens tjänstemän och strukturer bara stänger dörren.” (Projektledare B, intervju 2017)



Figur 14: Organisationsschemat visar hur dialogenheten ska representera näringsidkarnas intressen och samtidigt måste förhålla sig till den inre organisationens riktlinjer. Källa: Egen illustration

Dialogsamordnaren för sommargågatan beskrev hur informationen som kommer in från näringsidkarna är en viktig resurs för gatukontoret men att organisationen inte är tillräckligt flexibel att kunna förvalta den. Dialogsamordnaren uttryckte att kommunen har en övergripande ambition att göra medborgarna mer delaktiga i beslutsprocesser men att detta innebär nya tillvägagångssätt för en traditionellt teknisk styrd förvaltning som gatukontoret. Dialogenheten på gatukontoret har som mål att genom dialogverksamhet ska kunna bidra till ökad samverkan och samskapande mellan kommunen och medborgarna Dock förutsätter detta att samverkan kan ske på lika villkor vilket dialogsamordnaren inte upplevde skedde i fallet med Friisgatan. Enligt dialogsamordnaren finns det vissa delar inom gatukontoret som ser en stor potential med att samskapa med medborgarna, vilket det också uppmanas till i gatukontorets dialogstrategi, medan andra enheter inom förvaltningen är mera myndighetsutövande som styrs av regler. Dialogsamordnaren ansåg att den största utmaningen befinner sig inne i organisationen och om gatukontoret vill arbeta med samskapande så måste nya arbetsmetoder få lov att testas.

“Det vi vill på dialogenheten är kanske lite för innovativt på en gatukontorsnivå.”
(Dialogsamordnare, intervju 2017)

Enligt dialogsamordnaren är det svårt utifrån ett toppstyrt system att utveckla fungerande mötesplatser om det saknas kunskaper kring de rådande behoven, därför är olika former av samskapande viktigt. Dialogsamordnaren ser sin roll som länken mellan näringsidkarna och kommunen men upplever att problemet består av att hen inte har någon möjlighet att kunna fatta några reglerande beslut på egen hand. Därmed handlar det mer om att kommunicera och sprida information, vilket dialogsamordnaren menar är de lägre stegen på delaktighetstrappan som gatukontoret ska förhålla sig till. Enligt dialogsamordnaren blir det en form av toppstyrning vilket försvårar arbetssituationen för samordnaren eftersom dialog bygger på tillit och förtroende.

“Även om jag försöker agera på ett lite mer jämlikt plan med verksamheterna anser de ändå att jag är del av top down systemet och lite kommunal och tråkig.”
(Dialogsamordnare, intervju 2017)

Projektledaren för sommargågatan [projektledare D] kände till situationen hur dialogsamordnaren hamnade i kläm mellan näringsidkarna på gatan och hur den interna organisationen arbetar. I det här fallet handlade om i början när sommargågatan introducerades kom det mycket reaktioner från verksamhetsägarna att det fortfarande körde bilar på gatan vilket upplevdes otryggt. Projektledare D beskrev hur det var ett strategiskt val att avvakta för att se hur situationen kom att utveckla sig eftersom det kan ta ett tag innan bilister vänjer sig vid en omreglering till gågata. Samtidigt hade projektledare D förståelse för att dialogsamordnaren som sköter direktkontakten med näringsidkarna och har som uppgift att hantera deras kritik kunde uppleva att informationen inte bearbetades tillräckligt snabbt internt. Några åtgärder har dock gjorts exempelvis placerades vakter ut under första helgen då sommargågatan introducerades och under sommaren har också större informationsskyltar placerats vid gågatans entréer. Projektledare D har själv gjort observationer under sommaren och upplevde att biltrafiken på gatan minskat allteftersom samt att näringsidkarnas reaktioner också tonats ner. Hen tyckte det var intressant att de synpunkter som kommit in under sommaren inte har kretsats kring att gatan har varit avstängd för biltrafik vilket var något som har diskuterades i media och bland vissa politiker inför genomförandet av sommargågatan. Synpunkterna som har kommit in till gatukontoret under sommaren har istället handlat om att sommargågatan har setts som ett bra initiativ men att den olovliga körningen på gatan upplevs som otrygg (Projektledare D, intervju 2017).

4.7 Politikernas tankar om utvecklingen på Friisgatan

4.7.1 Märta Stenevi (MP) ordförande i stadsbyggnadsnämnden och Kami Petersen (MP) politisk sekreterare

Enligt Märta Stenevi (MP) och Kami Petersen (MP) bygger omvandlingen av Friisgatan på ett beslut som togs fram gemensamt av Socialdemokraterna och Miljöpartiet att utreda trafiksituationen kring Rådman svången. Syftet med omvandlingen utgår från de mål som finns i Malmö stads trafik- och mobilitetsplan [TROMP] samt de resonemang som förs i Malmö stads översiktsplan angående stadens trafikutveckling. Märta Stenevi beskrev också hur Friisgatan är en del av ett stråk som syftar till att koppla samman två delar av staden men anser att den sista

biten mot Folkets park är en svår utmaning att integrera i resten av stråket. Enligt Kami Petersen (MP) handlar utredningen om Rådman svängen/Friisgatan att:

”i en experimenterande anda undersöka hur olika åtgärder påverkar trafiken och stadsmiljön.” (Kami Petersen, intervju 2017)

Kami Petersen beskrev hur ett tidigare försök gjordes under förra mandatperioden på Södra Friisgatan som blev mindre lyckat. I det fallet informerades näringsidkarna på gatan väldigt sent och det gjordes heller inga ordentliga uppföljningar om vad som varit bra eller dåligt. Tanken är att utredningen av Friisgatan ska utföras mer strukturerat och kopplas samman med en bättre uppföljning än vad som gjordes tidigare. Båda såg vikten av att få möjligheten med relativt enkla medel kunna prova vad som fungerar och backa tillbaka om det inte blir bra:

”Det kanske något som man egentligen i offentlig sektor borde jobba mer med och vara tydliga med att prova någonting och göra om och testa nytt ifall det behövs.” (Märta Stenevi, intervju 2017)

Kami Petersen beskrev att det optimala hade varit om aktörer på gatan med gemensamma intressen gick ihop och presenterade en idé för kommunen, något han menar är svårt i praktiken och därför tar kommunen initiativ och går in med saker som finns tillgängligt eftersom det i det här läget inte får kosta så mycket. Det handlar om att få en fungerande form som sedan kan tas upp till diskussion för större förändringar som exempelvis gatstensbeläggning i stället för den nuvarande asfaltsbeläggningen. Enligt Kami Petersen är det här inget som kommunen vanligtvis håller på med men i det här fallet ger det möjlighet att experimentera fram staden och låta andra externa aktörer få vara en del av den processen (Kami Petersen, intervju 2017).

Både Märta Stenevi och Kami Petersen ser utvecklingen av Friisgatan som ett sätt att skapa en attraktivare stadsmiljö som bidrar med mervärden inte bara för miljön och men också utifrån sociala frågor. De beskrev hur satsningen kan innebära ökad trygghet och genom att samköra det med andra stadsutvecklingsprojekt går det skapa mera liv och rörelse på gatorna. De gav exempel på hur området kring Folkets park varit i behov av upprustning under en längre tid och att Friisgatan som stråk är en viktig del av de satsningar som kommer att göras för att lyfta området. De pekade också på att den här typen av projekt kan vara en metod för att etablera samverkansformer som stärker stadskärnan, genom att möjliggöra en attraktiv stadsmiljö som skapar rörelse som stärker handeln och i sin tur bidrar med ökade arbetstillfällen. Genom att förändra gatans funktion utan att gå in och göra fysiska ingrepp i marken ansåg de vara en bra metod för att påbörja en förändring i små steg. Funktionsförändringen har redan påbörjats och Märta Stenevi misstänkte att det inte kommer vara helt självklart att efter sommaren backa bort från idén om en gångata på Friisgatan. Hon beskrev också hur kritiken mot införandet av sommargågatan allteftersom tycks ha tonats ned och ansåg att det fanns mycket i det här projektet som talade för möjligheten att uppnå utredningens fyra etappmål. Samtidigt medgav hon att det i så fall kommer ske långsiktigt och att ett vidare ställningstagande först kan göras när höstens utvärderingar är genomförda och analyserade (Märta Stenevi; Kami Petersen, intervju 2017).

4.7.2 Andreas Schönström (S) ordförande i tekniska nämnden

Utredningen som ligger till grund för försöket med sommargågatan är ett politiskt ställningstagande av tekniska nämnden. Den tidigare ordföranden Milan Obradovic (S) var en av initiativtagarna till framtagandet av utredningen samt Malmös medverkan i EMW. I december 2016 valde han att lämna sina politiska uppdrag och under våren 2017 tillsattes ordförandeposten i tekniska nämnden av Andreas Schönström (S). Vid intervjun med Andreas Schönström hade han bara suttit som ordförande i tekniska nämnden i cirka fyra månader. Tidigare har han arbetat med arbetsmarknadsrelaterade frågor inom gymnasie- och vuxenutbildningen och beskriver hur hans kärnfrågor kan skilja lite från Milans Obradovic intresseområden;

”Om Milans profil var mera miljö och klimatinriktad så kan man säga att min är mer socialt inriktad och för mig är det viktigare att man klarar den sociala hållbarheten i takt med att staden förtätas, det ser jag som den absolut största utmaningen och mobilitetsfrågor hänger såklart ihop med det.” (Andreas Schönström, intervju 2017)

Andreas Schönström diskuterade Friisgatans utveckling utifrån ett socialt perspektiv och i likhet med Märta Stenevi och Kami Petersen beskrev han vikten av att stadsutveckling bidrog med mervärden. Han såg betydelsen av att människor får växa med sitt bostadsområde där utvecklingen som sker bidrar med ökad trygghet och trivsel i området. Enligt Schönström är det viktigt vid sådan stadsutveckling att detta görs med metoder som adderar värden utan att det innebär att människor på grund av ekonomiska skäl tvingas flytta eller inte trivs längre. Han syftar på risken för gentrifiering och tillägger: *”Så allt vi gör måste addera mervärde utan att det sker på bekostnad av den sociala situationen utan istället tvärtom stärker den sociala situationen”* (Andreas Schönström, intervju 2017). Schönströms ambition är att investeringar som görs i den fysiska miljön ska kunna leda till att skapa fler jobb åt Malmöbor.

Andreas Schönström beskrev att idén med Friisgatan är spännande och går att vidareutveckla. Han anser att Folkets park är en av Malmös starkaste mötesplatser där ett sammanhängande stråk kan ha betydelse för att sprida centrumhandeln och öka antalet parkbesökare. Han är dock inte nöjd med sista sträckan mellan Bergsgatan och Folkets park som fortfarande kan upplevas som en bakgata med mycket parkering och trafik till och från fastigheterna:

”Jag tycker man skulle lagt ner mer krut på den sträckan, sen angående möbleringen måste vi ha något mer permanent för nu ger det för mycket intryck att vara för temporära grejer. Ska vi göra det här i framtiden så måste vi göra det mer rejält och lite bättre helt enkelt.” (Andreas Schönström, intervju 2017)

Enligt Schönström har gatukontoret de rätta förutsättningarna för att kunna utföra projekt som Friisgatan på grund av att organisationen är van vid att arbeta i projektform: *”kulturen som finns där är rätt och den ska man inte fördärva, just att våga prova saker och vara kreativ”* (Andreas Schönström, intervju 2017). Schönström menar att personalen på gatukontoret är relativt fria att forma innehållet så länge de arbetar mot de uppsatta målen och klarar av att hålla

sig inom budget. Det som är viktigt att förstå, enligt Schönström, är att kommunen är en politisk styrd organisation som ständigt ställs inför nya prioriteringar vilket kan innebära avslag på tjänstepersonernas förslag, oavsett hur bra de än är. Om den framtida utvecklingen på Friisgatan kunde han inte uttala sig om men han såg gärna mer levande lösning som inte var så säsongsbetonad. Hans förslag var att göra gatan bilfri under dagtid med hjälp av höj- och sänkbara pollare. Gällande vilka lärdomar sommargågatan kan bidra med beskrev Schönström:

”Jag tror att det ger oss nya sätt att samarbeta med Malmöbor och hur vi skapar nya rörelser och nya stråk i stan. Sen om det kan förbättra mobiliteten så är det väl bra, jag är dock inte så övertygad om att den gatsnutten kommer att göra revolution för mobiliteten.” (Andreas Schönström, intervju 2017)

4.7.3 Håkan Fäldt (M) 2: a vice ordförande tekniska nämnden

Håkan Fäldt (M) är kritisk till hur omvandlingen av Friisgatan har hanterats, både gällande hur beslutet togs att EMW placerades på Friisgatan samt den fortsatta utvecklingen av sommargågatan. Han menar att besluten gjordes väldigt hastigt utan några ordentligt utförda kostnadskalkyler kunde presenteras. I fallet med EMW gjordes ett så kallat tjänstemannabeslut som kan göras då ett projekt befinner sig under en viss budgetram, det här hade beställts av Milan Obradovic (S). När tjänsteperson A från dialogenheten presenterade EMW för politikerna i tekniska nämnden ville politikerna från oppositionen ta upp det för beslut i nämnden. Enligt Håkan Fäldt röstades förslaget om EMW igenom med minsta möjliga majoritet. Håkan Fäldt anser att förundersökningarna gällande EMW och sommargågatan är bristfälliga och att det inte skett någon ordentlig dialog med näringsidkarna på gatan innan beslutet togs om EMW. Han ser det också problematiskt att avstängningen av gatan innebär ekonomiska förluster för kommunen i form av förlorade parkeringsintäkter men framförallt värnar han om de verksamheter som får förlorad omsättning på grund av det här. Håkan Fäldt förstod att restaurangerna och caféerna på Friisgatan är positiva till gågatan men menade att kommunen måste arbeta enligt likabehandlingsprincip:

”Det är klart att restaurangägarna är glada som kan flytta ut fler bord och kanske de som besöker restaurangerna men vi har ett ansvar för alla, inte bara längs med gatan utan för hela Malmö. Det gör att vi kan inte bara välja en gata och satsa jättemycket just där eftersom vi har en likabehandlingsprincip som innebär att vi ska hushålla med pengar så att de kommer alla tillgodo på.” (Håkan Fäldt, intervju 2017)

Håkan Fäldt såg projektet med Friisgatan som en form av politiskt spel och menade att förslaget i grunden är ett initiativ från Miljöpartiet som Socialdemokraterna ställer sig bakom för att vinna förtroende eftersom Socialdemokraterna är beroende av deras röster i kommunfullmäktige. Sammanfattningsvis menar Håkan Fäldt att det saknas konsekvensbedömningar i form av kostnads- och trafikmätningar och han anser att det inte är rimligt att experimentera på det sättet som det görs med Friisgatan:

“Man kunde gjort det bättre genom att förankra det mer och inte haft så bråttom och kanske väntat ett år och jobbat vidare med resultatet från det första försöket samt gjort ordentliga trafikmätningar.” (Håkan Fäldt, intervju 2017)

5. Analys

I detta kapitel tolkar, jämför och förklarar jag resultatet från fallstudien med bakgrund av de teorier som lyftes fram i teorikapitlet. Utvecklingen på Friisgatan förklaras först ur ett planeringsteoretiskt perspektiv för att sedan koppla utredningen till den rådande samhällsstyrningen. Kapitlet avslutas sedan med att analysera dialogprocessen som sker mellan kommunen och näringsidkarna på Friisgatan utifrån diskurser om medborgarinflytande och kommunikativ planering.

5.1 Utvecklingen på Friisgatan ur ett planeringsteoretiskt perspektiv

Ur ett rationellt planeringsperspektiv finns det olika alternativa synsätt att koppla samman med utvecklingen på Friisgatan. Nyström och Tonell (2012) beskriver hur grundprincipen för rationell planering utgår ifrån att utforma de bästa lösningarna för den rådande situationen och strävan efter att det alternativ som anses bäst tillgodose allmänhetens behov. Ur den aspekten förs ett översiktligt resonemang av de politiker och tjänstepersoner som företräder utvecklingen på Friisgatan att omvandlingen ska medföra positiva effekter som gynnar staden och dess invånare som helhet. I det här fallet handlar det om att koppla samman staden och förbättra stadslivet genom att tillföra grönska samt göra sträckan mer attraktiv för gående och cyklister (Malmö stad 2016a). Den här visionen kan ställas i likhet till det som Johansson och Khakee (2009) resonerar kring utilitarism, det vill säga att agerandet sker utifrån vad som bäst anses tillgodose allmänhetens behov. Det innebär att politikerna och tjänstepersonerna som förespråkar en omvandling av Friisgatan har en övergripande bild om vad som anses vara bäst för medborgarna och stadens utveckling. Johansson och Khakee (2009) beskriver utmaningen med att i förväg kunna avgöra vilka konsekvenser och effekter ett visst handlande innebär samt problematiken med att identifiera individuella och specifika behov som skiljer sig mellan olika medborgare. Författarna uppmärksammar två handlingsalternativ som är särskilt utmärkande för rationell planering. Det första bygger på ett kunskaps- och erfarenhetsbaserat övervägande för att säkerhetsställa bästa möjliga handlingsalternativ. En jämförelse med detta resonemang i fallet med Friisgatan är att stråkutvecklingen sker etappvis utifrån en projektbaserad utvärderingsmodell. Exempelvis ser Märta Stenevi (MP) och Kami Petersen (MP) fördelarna med att ha möjligheten att testa och utvärdera i ett tidigt stadie innan det görs några fysiska ingrepp och backa eller förändra det som inte anses fungera (Märta Stenevi & Kami Petersen, intervju 2017). Det andra handlar om att i förväg upprätta regler och normer som säkerhetsställer de bästa konsekvenserna för allmänhetens intressen vid exempelvis fysisk förändring av stadsrummet. En sådan regel skulle exempelvis kunna vara att all stadsutveckling som görs av Malmö stad ska syfta till att skapa sociala mervärden vilket Andreas Schönström (S) uttryckte under intervjun (Andreas Schönström, intervju 2017).

Fallet Friisgatan kan också ses utifrån ett kritiskt perspektiv där utvecklingen inte utgör några nyttoeffekter för staden som helhet utan endast ett fåtal som kan dra nytta av förändringen. De argument som Håkan Fäldt (M) lyfter går också att placera som en traditionell form av rationell planering då han förespråkar att kommunens resurser ska fördelas jämnt över hela staden i stället för en satsning på Friisgatan som han hävdar främst gynnar de café- och restaurangägare som finns etablerade längs med gatan. Hanteringen av omvandlingen av Friisgatan till gågata

går att jämföra med det som beskrivs av Johansson och Khakee (2009) som preferensutilitarism det vill säga att tjänstepersonerna utger sig för att planera efter det som stämmer överens med majoriteten av näringsidkarnas intressen. I den bemärkelsen blir det en fråga om en strävan efter paretoeffektivitet som enligt Friedman (1987) innebär en åtgärd som gynnar några utan att det leder till ett försämrat tillstånd för andra. Då ett fåtal av verksamhetsägarna är negativa och hävdar att utredningsförsöken bland annat medverkar till ekonomiska förluster innebär det att paretoeffektivitet i den bemärkelsen inte kan uppnås.

Utifrån Friedmans (1987) identifiering av fyra olika planeringstraditioner går utvecklingen på Friisgatan att placera in under det som han benämner som *Social learning* vilket innebär att planerarna strävar efter att få tillgång på information genom att en dialogprocess har etablerats med näringsidkarna på gatan. Syftet med detta är att det ska medverka till att planeringen resulterar i en så fördelaktig utveckling som möjligt för alla parter. Social learning öppnar upp för nya metoder inom stadsutveckling vilket går att härleda till de utredningsförsök som görs på Friisgatan genom deltagandet i EMW och sommargågatan. Den här formen av planering kan ställas i kontrast till Friedmans (1987) *Policy analysis* som är mer tekniskt orienterad och bygger på att rationella val görs utifrån statistiska underlag samt marknadsekonomiska analyser. *Policy analysis* går att härleda till det som Håkan Fäldt efterfrågar då han menar att planeringen av Friisgatan sker i en allt för experimentell anda på grund av att det saknas tillräckligt med underlag som kostnadsberäkningar och trafikmätningar (Håkan Fäldt, intervju 2017).

5.2 Utvecklingen på Friisgatan kopplat till den förändrade samhällsstyrningen

Genom att studera hur Sveriges samhällsstyrning har förändrats under de senaste decennierna går det att identifiera en utveckling som går mot en planering som bygger på samverkan mellan kommun och privata aktörer. Utvecklingen som skett i slutet på 1980-talet fram till idag beskriver Montin och Hedlund (2009) som den tredje generationen av samhällsstyrning. Under den här perioden har den politiska diskursen börjat rikta ett allt större fokus mot hållbar utveckling vilket kräver ett större samarbete och kommunikativt meningsskapande (ibid.). I dag är det exempelvis det kommunala arbetet mera projektorienterat än tidigare vilket utvecklingen på Friisgatan kan ses som ett bra exempel på. Enligt Montin och Hedlund (2009) har Sveriges medlemskap i EU inneburit att kommunerna också måste förhålla sig till EU:s förordningar och riktlinjer, dels genom möjligheten att söka finansiellt stöd vid projektutveckling. Malmö stads val att delta i EMW kan ses som svar på detta då det enligt projektledare A var en taktisk åtgärd då kommunen hade flera EU-finansierade projekt på gång. Ett deltagande i EMW sågs därför som ett bra sätt att visa att kommunen är framåt och verkar för frågor som berör hållbar mobilitet.

I gatukontorets utredning om Rådmanstvången/Friisgatan finns ett tydligt motiv att identifiera fastighetsägare och näringsidkare längs med gatan som är villiga att göra investeringar i den fysiska miljön (Malmö stad 2016a). Detta är ett tydligt exempel på det som Montin och Hedlund (2009) beskriver som ett generationsskifte mellan den andra generationen och tredje generationens former för samhällsstyrning där den andra generationens utgångsläge stod för välfärdssamhället grundprinciper och karaktäriserades av en stark centralstyrd kommunal organisation. I fallet med Friisgatan går det att urskilja att kommunen är beroende av att privata

aktörer är intresserade av att delta i utvecklingen Friisgatan genom samfinansiering av de framtida förändringarna av den fysiska strukturen. Paralleller går därmed att dra till Montin och Granberg (2013) som beskriver hur olika former av NPM och nätverksbaserad styrning präglar och har förändrat samhällsutvecklingen genom att den byråkratiska styrningsmodellen har ersatts av projektinspirerade former inriktade mot mål- och resultatstyrning. I gatukontorets utredning om Rådman svängen/Friisgatan beskrivs det hur gatukontoret i dialog med boende och näringsidkare ska tillsammans utföra mindre åtgärder som kan utveckla gaturummet på ett nytt och kreativt sätt (Malmö stad, 2016a). I förhållande till resonemanget om den förändrade samhällsstyrningen visar detta på hur kommuner måste pröva nya former för stadsutveckling särskilt när det handlar om hållbara förändringar i den befintliga stadsmiljön. Johansson och Khakee (2009) förtydligar detta och beskriver hur kommuner bland annat på grund av bristfälliga ekonomiska resurser måste utveckla nya strategier för den fysiska, sociala och ekologiska planeringen. Det här ligger till grund för en utveckling som går ifrån den tidigare hierarkiska styrningen mot en mera nätverksbaserad styrning som syftar till att skapa förutsättningar för lokal utveckling genom att samordna resurser samt ta tillvara på både privata aktörers och medborgares engagemang (ibid.).

5.3 Dialogprocessen

Utredningsprocessen som är kopplad till utvecklingen på Friisgatan har höga ambitioner när det gäller att lyfta in näringsidkarnas åsikter i planeringen. I motsats till traditionella planeringssammanhang kan detta ses som nytänkande då medborgarna vanligtvis blir informerade genom samråd efter att planen har tagits fram. På gatukontoret i Malmö stad finns ambitionen att involvera medborgarna vid planeringsprocesser inte minst med tanke på att en dialogenhet och en dialogstrategi nyligen har etablerats i organisationen. Projektledare A beskrev hur gatukontoret vill arbeta mer utåtriktat mot medborgarna särskilt då det handlar om frågor som berör hållbar mobilitet. I gatukontorets dialogstrategi beskrivs att medborgardeltagande bidrar med ökade kunskaper samt information om medborgarnas behov vilket i sin tur resulterar i bättre beslutsunderlag. På samma sätt beskriver Montin och Granberg (2013) hur medborgardialog kan fungera som en kunskapsbro mellan utbildade experter och medborgare vilket syftar till att bidra till effektivare användning av befintliga resurser vid fysisk planering. Enligt Johansson och Khakee (2009) kan medborgardeltagande innebära att lokala intressen identifieras tidigare samt hur konfliktsituationer kan begränsas och lösas effektivare. Samtidigt kan medborgardeltagande skapa politiskt stöd och skapa legitimitet vid planeringsprocesser (ibid.).

Under projektet med sommargågatan har gatukontoret gjort ett aktivt val att använda sig av en dialogsamordnare för att hantera dialogen med näringsidkarna. Detta kan jämföras med Davidoffs (1965) beskrivning av advocacy planning där en tjänsteperson intar en slags advokatroll som företräder näringsidkarnas intressen och medlar mellan dem och den offentliga verksamheten. Davidoffs (1965) teori om advocacy planning kan ses som en reaktion mot att stadsplanering tenderar till att baseras på teknisk kunskap som inte bevakar civilsamhällets möjligheter att påverka utvecklingen. Ursprungstanken med advocacy planning var att lägga till ett socialt perspektiv för att kunna uppmärksamma svagare grupperns intressen vid planering. Dialogen som sker med näringsidkarna på Friisgatan handlar inte om att företräda svagare

grupperns intressen i den bemärkelsen utan i stället att samla in verksamhetsägarnas tankar och åsikter i samband med en stadsutveckling som syftar till att uppnå på hållbara värden. Grundtanken är dock densamma att näringsidkarna bör inkluderas och informeras om skälet till de planerade åtgärderna för att kunna uppnå en så funktionell och rättvis planering som möjligt. Detta kan relateras till projektledare D:s resonemang om vikten av dialog vid sådana här typer av projekt:

”Den här typen av projekt, en sommargågata kan man nog inte göra utan att ha en bra dialog för det påverkar så direkt de näringsidkare, boende och fastighetsägare som finns i kvarteret. Vi sa redan från början när vi kom på idén om sommargågatan att det här är inget vi gör om vi inte får med oss de här aktörerna, sen får man kanske aldrig med alla men det måste ändå finnas en grund i att vi gör det här tillsammans.” (Projektledare D, intervju 2017)

Enligt dialogsamordnaren innebär dialogen möjligheter för kommunen att arbeta mer utifrån ett *bottom up* perspektiv än det traditionella *top down*. Utifrån det resonemanget innebär det att utvecklingen på Friisgatan sker på näringsidkarnas initiativ och intressen. Enligt Montin och Granberg (2013) är det viktigt att tydliggöra medborgardialogens syfte annars finns det en risk att medborgarna har förväntningar som inte uppfylls vilket istället leder till en negativ spiral med tappat förtroende som följd. Ett sådant exempel beskrivs av projektledare B när hen berättade om svårigheten att påbörja samarbete med fastighetsägarna på gatan:

”Man har inte någon bra erfarenhet av att samarbeta med Malmö stad sedan tidigare projekt där löften inte har uppfyllts, vilket gör att det finns en slags misstro som ligger i botten som nu är svårt att komma runt i ett sånt här projekt.” (Projektledare B, 2017)

Graden av näringsidkarnas möjlighet att vara delaktiga i utvecklingen på Friisgatan går att analysera med hjälp av Arnsteins delaktighetsstege [se fig. 4 sida 16]. I Friisgatans fall beskriver dialogsamordnaren hur hen upplever det utmanande att befinna sig mellan näringsidkarnas intressen och den egna interna organisationen. Dialogsamordnaren beskriver att gatukontoret har viljan att arbeta mer tillsammans med medborgarna men att i fallet med Friisgatan är organisationen inte tillräckligt flexibel för ta emot informationen som kommer från verksamhetsägarna. Dialogen handlar därmed om att kommunicera och informera näringsidkarna vilket dialogsamordnaren menar befinner sig i den lägre nivån i delaktighetsguide som presenteras i gatukontorets dialogstrategi [se fig. 10 sida 34].

”Det vi vill på dialogenheten är kanske lite för innovativt på en gatukontorsnivå.”
(Dialogsamordnare, intervju 2017)

Utifrån Arnsteins (1969) delaktighetstrappa går dialogarbetet på Friisgatan att placera in på steg (3) *Information*, (4) *Consultation*, och (5) *Placation*. Steg (3) och (4) innebär näringsidkarna både blir informerade och har möjlighet att i en kontinuerlig dialog ifrågasätta och komma med

synpunkter men inga garantier ges för att deras förslag kommer att tas i någon vidare beaktning. Steg (5) kan relateras till de stormöten som anordnas av kommunen där verksamhetsägarna utgör ett urval av medborgare i form av butik- och café/restaurangägare. Vid dessa möten har näringsidkarna vad Arnstein (1969) beskriver som en rådgivande roll men de avgörande besluten tas fortfarande av kommunens tjänstepersoner. Enligt Arnstein (1969) utgör dessa tre steg mer av en form av symboliskt värde som kan handla om att planerarna vill förmedla en bild av att medborgarna som inkluderas har en mera betydelsefull roll för planeringens resultat än vad som egentligen är fallet. Utifrån gatukontorets delaktighetsguide som baseras på Arnsteins delaktighetsstege uppnår dialogen Friisgatan stegen information, konsultation och dialog, i dessa fall handlar det om att näringsidkarna har tillgång på information, får tycka till och möjlighet att resonera och utbyta tankar vid flera tillfällen. I beslutskvadranten som presenteras i gatukontorets dialogstrategi [se fig. 11 sida 35] går det att placera in dialoghanteringen i ruta (3) *Begränsad flexibilitet* som innebär att tjänstepersonerna behåller makten att bestämma innehåll och utvecklingsgrad men närmar sig näringsidkarnas åsikter och tankar. Denna placering i beslutskvadranten relaterar tydligt till steg (5) i Arnsteins delaktighetsstege. Enligt gatukontorets dialogstrategi kan denna position innebära risker genom tappat förtroende vid bristande återkoppling, tjänstepersonernas kontroll över beslutsmakten kan då uppfattas som manipulativ och skapa frustration vilket går att urskilja i den kommentar som en butiksägare uttryckte under dialogmötet:

”Ni lyssnar inte på våra förslag och åsidosätter våra önskningar, kommunen måste börja lyssna och det måste börja hända något nu om det här ska bli bra.” (Butiksägare, observation, 2017)

För att återkoppla till Arnsteins (1969) resonemang går det att analysera dialoghanteringen som bedrivs parallellt med utvecklingen på Friisgatan ur ett kritiskt perspektiv. Gatukontorets val att arbeta med dialog skulle i så fall handla mer om att förmedla en bild av att näringsidkarna har en större möjlighet att påverka än vad som egentligen är fallet. Det blir då en form av det som Young (2000) benämner som *intern exkludering* då näringsidkarna inkluderas i dialogen men får inget gehör från tjänstepersonerna. Enligt Montin och Granberg (2013) används ofta argument som stärker medborgardeltagandets värden genom att det skapar socialt kapital och medverkar till ett bättre demokratiskt beslutfattande. Dock menar författarna att dialogens syfte istället kan handla om att bygga upp en förståelse för olika prioritetsval och därmed är det inte de demokratiska värdena som står i fokus utan en förhoppning om att medborgarna kan bidra med problemlösning och en effektivare användning av resurser (ibid.). Det här resonemanget kan styrkas genom de samtal jag har haft med näringsidkarna på Friisgatan där ett flertal anser att informationen från kommunens sida fungerar bra men att deras möjlighet att vara med och påverka utvecklingen är ganska liten. Detta kan tolkas som Johansson och Khakee (2009) beskriver hur dialogen snarare kan syfta till att skapa legitimitet för ett förslag eller påverka medborgarnas inställning i en viss riktning än att agera efter medborgarnas åsikter. Att tjänstepersoner inte vill underkasta sin tekniska expertis för allmänhetens lokala kännedom kan enligt Nyström och Tonell (2012) innebära ett hinder för en fungerande dialogplanering. Detta kan synliggöras i den diskussion som uppstod mellan näringsidkare på Friisgatan och

trafikregleraren under dialogmötet angående deras önskan om ökade åtgärder för att förhindra olovlig bilkörning på gatan. I det här fallet hänvisade trafikregleraren till de föreskrifter som gäller enligt trafiklagstiftningen och menade att de åtgärder som gjorts var inom ramen för vad som kunde göras. Vid intervjun med projektledare D beskrev hen hur det fanns en tanke med att avvakta med att införa ytterligare åtgärder och se hur situationen utvecklade sig eftersom det kan ta lite tid innan bilister vänjer sig vid en omreglering till gågata (Projektledare D, intervju 2017).

Dialogen mellan kommunens tjänstepersoner och näringsidkarna på Friisgatan kan ses som ett försök som utgår ifrån deliberativa grunder. Enligt Johansson och Khakee (2009) syftar deliberativa demokratiformer till att medverka till ett gemensamt ställningstagande genom att konfliktsituationer kan lösas genom kommunikativa metoder. Dialogens funktion och hur den fungerar mellan deltagarna går att analysera utifrån ett deliberativt förhållningssätt. Enligt Young (2000) är det viktigt att de som påverkas av ett beslut inkluderas i diskussioner och i beslutsfattandet samt att de inkluderas på jämlika grunder. I Friisgatans fall inkluderas näringsidkarna genom att de har möjlighet att framföra sina åsikter via dialogsamordnaren och de dialogmöten som anordnas. Dock har de inte så stor möjlighet att delta i själva beslutsfattandet om utvecklingen och i den bemärkelsen är inte verksamhetsägarna jämlika i förhållande till tjänstepersonerna. Enligt Young (2002) har även medborgarna ett ansvar att dialogen sker på jämlika villkor. Det handlar om att de accepterar varandras åsikter och visar hänsyn och förståelse för varandras uttalande. De måste därmed vara införstådda med att dialogen syftar till att förbättra samtligas situation (ibid.). Detta var också något som verksamhetsägarna själva uttryckte under det dialogmöte som jag hade möjlighet att observera. De var införstådda med att det fanns skilda åsikter inom gruppen men de som närvarade vid mötet hade en gemensam inställning till att de måste samarbeta för att omvandlingen skulle komma till allas fördel.

6. Diskussion

Utredningen om Friisgatan/Rådmansvången där sommargågatan ingår som ett utvärderingssteg för den vidare utvecklingen hör samman med de övergripande mål om hållbar stadsutveckling som presenteras i Malmö stads strategi- och styrdokument. Ett flertal av de utmaningar som relateras till arbetet med hållbar stadsutveckling går att identifiera vid projekteringen av sommargågatan. De bakomliggande processerna har stor betydelse för att kunna genomföra konceptet med sommargågatan och i förlängningen också för den fullskaliga utvecklingen med slutmålet om ett gång- och cykelstråk mellan Konsthallstorget och Folkets park. Trots att sommargågatan kan ses som ett relativt litet projekt ur ett kommunalt perspektiv är det tydligt hur utvecklingen är beroende av politiska ställningstaganden och riktlinjer, fungerande samarbete mellan olika enheter inom den interna organisationen samt fungerande samverkan mellan tjänstepersoner och externa parter.

Utvecklingen som sker på Friisgatan handlar om en utredningsprocess som består av flera mindre delprojekt där Malmö stad har möjlighet att testa förutsättningarna för att etablera ett gång- och cykelstråk innan ett verkställande beslut tas. Den här formen av planering går att jämföra med det som Nyström och Tonell (2012) beskriver som modifierad rationell planering där erfarenheter lyfts in kontinuerligt under projektets gång. Omvandlingen av Friisgatan sker etappvis vilket ger gatukontoret möjligheten att förändra sådant som fungerat mindre bra och utveckla samt förbättra detta i nästa steg. Det är också intressant hur Malmö stads initiativ att delta i EMW kunde samköras med utredningen om Rådmansvången/Friisgatan vilket gav möjligheten att i samband med detta påbörja dialogprocessen med näringsidkarna på gatan. Utvecklingen på Friisgatan har också möjliggjort samarbete mellan olika förvaltningar och enheter på gatukontoret exempelvis kulturförvaltningens Kulturstråk. Anledningen till att utvecklingen sker etappvis kan bero på att Malmö stad i nuläget inte har de ekonomiska resurserna som krävs för att genomföra en fullskalig utveckling. Ytterligare en orsak kan vara att det råder politisk oenighet och därav finns det en osäkerhet kring den framtida stråketableringen. En utvärderingsprocess kan därför ge svar på om det finns något intresse att gå vidare med förslaget samt på vilket sätt projektet ska utvecklas.

Att utvärderingsprocessen på sätt och vis kan ses som ett dialogverktyg gjorde exemplet Friisgatan intressant att studera. Detta eftersom dialogen med näringsidkarna bidrar med flera fördelar för den vidare utvecklingen men ställer också ansvariga tjänstepersoner inför nya utmaningar. Dialogen med näringsidkarna på gatan utgör en viktig del av utredningsprocessen eftersom det möjliggör att deras synpunkter och förslag tas med in vidare i planeringen av stråket. Att involvera verksamhetsägarna i utredningen kan därför ses som en metod för att legitimera samt skapa en god grund för förslaget om ett gång- och cykelstråk på Friisgatan. För att kunna göra det krävs det att tjänstepersonerna kan förmedla en målbild som syftar till att bidra med offentligt mervärde vilket Moore och Khagram (2004) beskriver som *public value*. I det här fallet handlar det om hur omvandlingen kan medverka till en lugnare och attraktivare stadsmiljö som gynnar staden som helhet samt de boende och verksamheter som finns etablerade längs med gatan. Målbilden har samtidigt ett övergripande syfte att utveckla en

stadsmiljö som går i linje med en trafikutveckling som överensstämmer med de strategier som presenteras i de plan- och styrdokument som Malmö stad måste förhålla sig till.

Att utvecklingen sker etappvis kan vara ett bra tillvägagångssätt för att säkerställa att det planerade stråket så småningom förverkligas eftersom Malmö stad har i ett tidigt skede har skapat en efterfrågan hos en majoritet av näringsidkarna på gatan. Ett exempel på det är hur EMW skapade en efterfrågan att gå vidare då ett antal caféer och restauranger uttryckte att de gärna såg en utveckling av konceptet. Enligt min uppfattning skulle det därför vara problematiskt att inte välja att gå vidare med förslaget då försöken hitintills har skapat en efterfrågan hos ett flertal av verksamheterna och gatans besökare. Det här kan ses som ett strategiskt val att fortplanta en idé som får växa i takt med hur intresset för stråket ökar. Samtidigt beskrev projektledare D att sommargågatan inte hade genomförts om inte ett flertal av verksamhetsägarna hade haft något intresse för projektet.

Under min studie av fallet Friisgatan har jag uppmärksammat flera intressanta aspekter när det gäller att använda dialoghantering och medborgarinflytande som verktyg vid planering. Trots att dialogen på Friisgatan baseras på kontakten mellan gatukontoret och näringsidkarna visar fallet Friisgatan tydligt på utmaningarna som ställs för att dialogarbetet ska fungera och bidra till en så effektiv planering som möjligt. Syftet med att involvera verksamhetsägarna kan exempelvis vara, som Montin och Granberg (2013) beskriver, att kommunen vill ta del av deras lokala kunskap eller informera och legitimera planförslaget. Medborgardialog och medborgarinflytande öppnar också upp frågor om demokrati när det gäller vilka som involveras och vilken möjlighet medborgarna faktiskt har att kunna påverka planeringen. Som Campell och Marshall (2002) beskriver är det inte så troligt att de som inkluderas i dialogen förhåller sig objektivt utan utgår ifrån sina egenintressen. Jag ser två sätt på hur detta kan sättas i relation till utvecklingen på Friisgatan utifrån ett etiskt och ett demokratiskt perspektiv. Ur en aspekt kan det tolkas som odemokratiskt att kommunen gör en förändring i stadsmiljön som bara gynnar några av näringsidkarna när utvecklingen upplevs vara negativ för vissa verksamhetsägare. Den etiska diskussionen befinner sig därmed i hurvida det kan anses vara rimligt att kommunala medel läggs på en utveckling som bara ligger i linje med vissa av näringsidkarnas egenintressen. Det andra perspektivet vänder på resonemanget då situationen är sådan att en majoritet av Friisgatans näringsidkare är för en omreglering till gågata och därmed går det att ifrågasätta om det vore demokratiskt att låta ett fåtal verksamhetsägares egenintressen hindra en utveckling som de flesta av näringsidkarna på gatan är positiva till. Trots att det i det här fallet handlar om verksamhetsägares intressen utmed en relativt liten sträcka där majoriteten av dessa är positivt inställda till en omreglering visar det ändå på hur det alltid finns olika intressen att ta hänsyn till vid planeringssammanhang. Ur ett större perspektiv förväntas gång- och cykelstråket bidra med större allmännytta vilket också kan ställas i kontrast till fåtalet näringsidkare som har en negativ inställning till utvecklingen. Ur den synvinkeln handlar det därför inte om att kommunen gynnar vissa verksamhetsägare på Friisgatan utan snarare om en förändring i stadsmiljön som syftar till att förbättra staden som helhet.

Det går heller inte att frånga att kommunens politiker har egenintressen och värderingar som påverkar utvecklingen i en viss riktning. Hur de agerar efter allmänintresse eller egenintresse

kan därmed vara svårt att avgöra. Politikerna har förvisso partiets grundprinciper och värderingar att förhålla sig till men deras bakgrund och kompetensområden kan påverka hur politikerna väljer att agera. Detta får mig att fundera på huruvida skiftet av ordförande i tekniska nämnden kan komma att påverka Friisgatans utveckling. Genom min undersökning har jag förstått att den tidigare ordföranden i tekniska nämnden Milan Obradovic (S) drev frågor som låg i linje med en hållbar trafikutveckling, han var också initiativtagare till Malmös val att delta i EMW. Andreas Schönström (S) som har tagit över ordförandeposten har tidigare ansvarat för arbetsmarknadsrelaterade frågor och utvecklingen av Friisgatan skulle därför kunna ta en ny riktning eller prioriteras annorlunda. Eftersom oppositionen är kritiska till en gågatureglering på Friisgatan och skulle enligt Håkan Fäldt (M) avbryta utredningen vid ett maktskifte (Håkan Fäldt, intervju 2017). Det här visar på hur den fortsatta utvecklingen av Friisgatan är känslig och påverkas av förändringar i den politiska ledningen. Vad jag också kan urskilja är att Friisgatan har blivit lite av en politisk sakfråga som egentligen handlar om att de olika partiernas inställning till att begränsa biltrafiken i staden. Detta grundar jag på att en omreglering till gågata på Friisgatan inte har någon större påverkan för biltrafikens framkomlighet i Malmö utan kan mer ses som en symbolisk handling.

Enligt Nyström och Tonell (2012) har tjänstepersonernas egenintressen och också betydelse för hur en planeringssituation utvecklar sig. Under de intervjuer med tjänstepersoner som är och har varit involverade i arbetet med Friisgatan har jag kunnat identifiera en gemensam vilja och ett engagemang för projektet. Dock kan det finnas tillfällen där tjänstepersonerna väljer att lita på sin expertis och erfarenhet istället för att välja att agera direkt efter näringsidkarnas önskemål. Ett sådant exempel är hur verksamhetägarna efterfrågade direkta åtgärder för att hindra olovlig körning medan projektledaren för sommargågatan och trafikregleraren ville avvakta och se hur situationen utvecklade sig. Det här kan vara ett svårt ställningstagande att ta med tanke på att sommargågatan är del av en utvärdering där dialogen med näringsidkarna ska prioriteras. Ytterligare ett övervägande som bör göras med tanke på att sommargågatan är ett tillfälligt projekt som kräver att tjänstepersonerna agerar mera flexibelt än vid normala planeringsförhållanden. Utmaningen i det här fallet handlar om att inte mista näringsidkarnas förtroende samtidigt som tjänstepersonerna måste agera efter vad som anses vara funktionellt och rimligt att hantera för den interna verksamheten. Enligt projektledare D, har trafiksituationen lugnat sig under sommaren vilket kan vara en kombination av att bilisterna har vant sig vid gågaturegleringen samt att ytterligare informationsskyltar har placerats ut. Ur det perspektivet var det positivt att tjänstepersonerna stod fast vid sin tekniska kunskap om att avvakta situationen. Direkta åtgärder hade kanske ändå inte inneburit någon förbättring eftersom det handlar om att förändra ett beteende hos bilister, vilket kan ta lite tid enligt trafikregleraren. I det här fallet löste projektledare D situationen genom att avvakta i kombination med att placera ut informationsskyltar, därmed fick näringsidkarna till viss del ändå sina förslag hörda. Den här situationen visar också på de utmaningar som ställs på tjänstepersoner som arbetar med dialoghantering eftersom det gäller att avgöra om det är bäst att stå fast vid sin expertis eller riskera att förlora förtroendet hos de som inkluderas i dialogen.

Nyström och Tonell (2012) beskriver hur medborgardialog och medborgarinflytande är både tids- och resurskrävande vilket kan påverka tjänstepersonernas vilja att involvera medborgarna

mera direkt i planeringsarbetet. Detta bekräftas av Projektledare D som såg dialogen som utmanande men samtidigt nödvändigt vid ett projekt som sommargåtan. Valet att införa en dialogsamordnare som endast ansvarar att sköta den direkta kontakten mellan verksamhetsägarna och gatukontoret sågs som positivt av projektledare D eftersom dialogarbete kräver mycket tid och engagemang från det övriga planeringsarbetet. Exempelvis beskrev projektledare D hur hen hade flera pågående projekt och hann inte riktigt med att utföra dialogen på egen hand. Ur ett kritiskt perspektiv så innebär det samtidigt att kontakten med näringsidkarna får ytterligare en mellanhand inom den interna organisationen.

Under uppsatsens arbete har jag identifierat hur dialogsamordnaren tenderar till att hamna i kläm mellan frustrerade näringsidkare och den egna interna organisationen. Detta beror till stor del på att dialogsamordnaren inte har någon möjlighet att på egen hand utföra direkta åtgärder som ligger i linje med näringsidkarnas önskemål. Förslagen från näringsidkarna måste behandlas inom den interna organisationen vilket näringsidkarna upplever tar för lång tid och gör dem frustrerade samt ifrågasätter dialogens syfte. Dialogsamordnarens roll handlar därmed mer om att förmedla information från kommunens sida samt förklara hur den kommunala verksamheten fungerar och jämföras med vad Arnstein (1969) beskriver som försoningssåtgärd. I analyskapitlet beskriver jag hur dialogen som sker mellan näringsidkarna och tjänstepersonerna går att placera in i mittsektionen i Arnsteins delaktighetsstege. Det här innebär att verksamhetsägarna blir informerade och genom kontinuerlig dialog har möjlighet att ifrågasätta samt komma med förslag för den vidare utvecklingen. Dock befinner sig den avgörande beslutsmakten fortfarande hos planerarna. Arnstein beskriver mittsektionen i delaktighetsstegen som ett slags symbolagerande där planerarna genomför dialoghanteringen sker mest för syns skull. Enligt Arnstein kan de som inkluderas i dialogprocessen uppleva att de har större möjlighet att påverka än vad som egentligen är fallet och när de sedan inte får gehör för sina förslag finns det en risk att de blir frustrerade och tappar förtroendet för planerarna. Därmed faller graden av delaktighet längre ner i stegens lägre sektion (Arnstein, 1969). Precis som Montin och Granberg (2013) beskriver är det viktigt att syftet med dialogen formuleras tydligt i ett tidigt skede för att undvika att medborgarna, i det här fallet näringsidkarna, har för höga förväntningar att deltagandet ska leda till förändringar som sedan inte uppfylls. I Friisgatans fall handlar det om att tydliggöra dialogsamordnarens roll är att främst medla mellan näringsidkarna och kommunen vilket syftar till att göra informationsutbytet effektivare. Dock kvarstår frågan om näringsidkarnas egentliga möjligheter att kunna påverka utvecklingen om de upplever att informationen sedan inte behandlas tillräckligt effektivt inom den interna organisationen.

I teorikapitlet tar jag upp hur SKL ser ett ökat behov av medborgardialog och medborgarinflytande. Nyström och Tonell (2012) ser direktdialog med medborgare som ett bra komplement till traditionella metoder att nå ut till medborgarna via exempelvis samråd eller enkäter då det endast blir en form av envägskommunikation. Ett exempel på det är försöken som gatukontoret gjorde med att anordna stormöten inför EMW vilket resulterade i ett lågt deltagande. Problemet som då kan uppstå är att medborgarna hör av sig först när de upplever förändringen som negativ. Det här visar på att i vissa fall innebär det att kommunens tjänstepersoner behöver gå ut aktivt och informera och lyssna till medborgarnas tankar, särskilt

vid mindre lokala projekt som sommargåtan. Dialoghanteringen som sker på Friisgatan innebär att planeraren har möjlighet att möta näringsidkarna på plats för att samla in information och se till att deras perspektiv lyfts in tidigare i planeringen. Fördelarna med detta är att konfliktsituationer kan identifieras och kan hanteras tidigare. Nackdelarna med att genomföra dialog direkt med näringsidkarna är att det är kostsamt samt resurskrävande. Vid dialog med verksamhetsägarna ställs det också upp ett slags "osynligt ansvar" på tjänstepersonerna att genomföra åtgärder som går linje med näringsidkarnas förslag. Dessa förslag går inte alltid att uppfylla då exempelvis verksamhetsägarnas intressen skiljer sig åt. Utmaningarna består då i att tjänstepersonerna måste anpassa planeringen så att den tillmötesgår flera olika intressen vilket inte alltid är möjligt. Det handlar därmed om att kunna avgöra skillnaden mellan vad som anses vara allmänintresse och egenintresse.

Under arbetsprocessen har jag kunnat identifiera både fördelar och utmaningar med att arbeta med planering som innehåller kommunikativa och deliberativa inslag. Johansson och Khakee (2009) beskriver en samhällsutveckling som går från välfärdssamhällets grundideal mot en mera individualistisk inriktning. Detta ser jag som en bra anledning till att föra in medborgarnas lokala kännedom vid samhällsplanering, inte minst vid stadsutveckling som syftar till att främja hållbarhetens tre dimensioner. Kommunikativ planering med deliberativa inslag kan därför vara ett bra komplement till den representativa demokratin. Precis som Campbell och Marshall (2002) påpekar håller jag med om att denna form av planering fungerar bäst på lokal nivå med mindre grupper av medborgare som i fallet med Friisgatan. Enligt min uppfattning bör kommunikativ och deliberativ planering ses som ett komplement men bör inte syfta till att ersätta det representativa systemet. Fullt direktinflytande som bland annat beskrivs i den övre delen i Arnsteins (1969) delaktighetsstege menar jag snarare riskerar leda till en avveckling av demokratin än vad det syftar till att stärka den. För att planeringen ska kunna representera samhällets mångfald krävs det metoder som inkluderar medborgarnas intressen men det förutsätter också tränade planerare som kan avgöra vad som är egen- och allmänintressen.

7. Slutsats

Under arbetet med uppsatsen har mitt mål varit att kartlägga, belysa förutsättningar utmaningar och hinder vid hållbara stadsutvecklingsprojekt. Detta har gjorts i samband med Friisgatans omvandling till en gågata under sommaren 2017. Jag har utgått från två frågeställningar som har fungerat som ett stöd för att kunna studera projektets bakomliggande processer samt hur Malmö stad har hanterat dialogen med näringsidkarna på Friisgatan:

- På vilket sätt är planeringsprocessen gällande Friisgatans omvandling till sommargågata utformad?
- Hur hanterar Malmö stad samverkansprocesser inom den kommunala organisationen och med berörda näringsidkare gällande Friisgatans omvandling till sommargågata?

Sommargågatan ingår som ett delprojekt i den utvärderingsprocess angående ett framtida gång- och cykelstråk mellan Konsthallstorget och Folkets park. Initiativet till att påbörja utredningen lades fram som ett gemensamt förslag i kommunfullmäktige av Socialdemokraterna och Miljöpartiet. Anledningen till utredningen hör samman med de mål som Malmö stad presenterar i sina plan- och styrdokument angående stadens trafikutveckling. Planenheten på gatukontoret har fått på uppdrag av tekniska nämnden att genomföra utredningen som presenterar fyra idéer för den framtida utvecklingen vilket ska ske etappvis. Sommargågatan ingår som en del av idé 2 och innebär att under hösten 2016–2017 bedriva dialog med näringsidkare på gatan för att tillsammans med dem genomföra mindre åtgärder som förändrar gaturummet på ett nytt och kreativt sätt. Sommargågatan är delvis ett resultat av förfrågningar från café- och restaurangägarna på gatan och projektet hade inte genomförts om inte ett flertal av verksamhetsägarna hade varit positivt inställda till en gågatureglering. Några av butiksägarna upplever dock försöket som negativt och menar att det på olika sätt skadar deras verksamheter bland annat genom försämrad omsättning.

I nuläget finns det inget beslut om att utveckla ett gång- och cykelstråk längs med sträckan utan utvecklingen sker etappvis genom utredningsförsök som införandet av Friiplatser, EMW och sommargågatan. Dessa försök utvärderas och rapporteras till tekniska nämnden där beslut tas om den framtida utvecklingen. Jag ser flera fördelar med att ha möjlighet att kunna genomföra temporära projekt i utredningssyfte framförallt att det ger möjligheten att undersöka vad som fungerar och förbättra sådant som fungerar mindre bra. I Friisgatans fall skapar detta legitimitet för den vidare utvecklingen och kommunen har möjlighet att etablera en kontakt med de näringsidkare som finns längs med gatan. Den fortsatta utvecklingen är dock känslig för politiska förändringar då andra projekt kan komma att prioriteras före en vidare satsning på ett gång- och cykelstråk.

Utredningsförsöket har medverkat till gränsöverskridande samverkan mellan förvaltningar och enheter på gatukontoret, framförallt under EMW. Detta var ett fristående projekt som drevs av dialogenheten men som placerades på Friisgatan och kunde därför föras in i planenhetens

pågående utredning om Rådman svången/Friisgatan. Försöket med en sommargågata drivs av planerheten på gatukontoret där dialogenheten har ansvaret att hantera den fortsatta dialogen med näringsidkarna på gatan. Kulturförvaltningens projekt Kulturstråket syftar till att samköras med sommargågatan. Dock har jag inte sett några tendenser till något samarbete över sommaren bortsett från en konstutställning som placerades ut på gatan. Utställningen kom dock att plockas bort med inrådan från butiksägarna då de ansåg att den skymde butikernas skyltfönster. Vid temporära projekt som sommargågatan upplever jag det som en fördel, som i det här fallet, att näringsidkarna har möjlighet att kunna påverka utformningen. Därför är det viktigt att kommunen har förmågan att vara flexibla och bemöta deras synpunkter. Ytterligare en aspekt som bör beaktas vid temporära försök som förändrar stadsrummet är att de initiativ som görs måste upplevas som seriöst utförda. Detta för att förmedla bilden av att kommunen satsar fullt ut på projektet, en del kommentarer från näringsidkarna handlade just om att en del av installationerna på gatan såg allt för temporära ut.

Dialogarbetet med näringsidkarna beskrivs som en viktig beståndsdel i utredningen om Rådman svången/Friisgatan. Under sommargågatan har en tjänsteperson från dialogenheten haft ansvaret att sköta dialogen mellan verksamhetsägarna och den interna organisationen. Gatukontoret har nyligen infört en dialogstrategi som förvaltningen ska förhålla sig till och både dialogsamordnaren och projektledarna för EMW och sommargågatan ser dialogen som nödvändig och menar att den medverkar till bättre beslutsunderlag. Näringsidkarna beskriver hur gatukontoret är bra på att informera men de menar att de inte har så stor möjlighet att påverka utvecklingen. Det här kan tolkas som att organisationen inte är tillräckligt flexibel att förvalta den information som kommer in från näringsidkarna. Det här kan till exempel bero på att den interna organisationen består av olika enheter som arbetar efter sina egna sektorsintressen. Det här visar också på utmaningarna som består vid att arbeta med dialogarbete då de som involveras i dialogprocessen inte upplever att de inte har möjlighet att påverka. Därmed finns det en risk att det istället leder till misstro och kommunen tappar medborgarnas förtroende. En slutsats som jag kan dra av detta är att det är viktigt att vara tydlig vad som är syftet med dialogen och att förklara hur kommunen som organisation fungerar. Ett tydligt problem som kan uppstå generellt vid dialogarbete är att deltagarna utgår ifrån sina egna intressen och inser inte att kommunen måste agera efter vad som kan anses vara allmänintresse.

En lärdom som jag tar med mig är vikten av att ta hänsyn till brukarnas lokalkännedom särskilt vid stadsutveckling som strävar efter den täta och mångfunktionella staden. Dock innebär dialogarbete en tuff utmaning eftersom det handlar om att både kunna ta ställning till deltagarnas förhoppningar och vad som är möjligt att utföra inom den egna organisationen. Då uppsatsen har skrivits under det pågående projektet med sommargågatan hade det varit intressant att göra ett åtgärdsförslag inför kommande år baserat på de synpunkter och lärdomar som sommargågatan har bidragit med. Det hade också varit intressant att göra en mera ingående studie om hur det gränsöverskridande samarbetet som sker internt mellan de involverade förvaltningarna upplevdes. Framtida forskning skulle kunna vara att studera och jämföra andra projekt som också innehåller dialoghantering med helt andra förutsättningar, exempelvis i ett annat land. Hur fungerar exempelvis dialogprocessen om det till skillnad från fallet med Friisgatan finns ett större motstånd bland de som inkluderas?

Källförteckning

- Arnstein, S. (1969). "A Ladder of Citizen Participation", I: R. LeGates, & F. Stout (Ed.), *The City Reader*. 4th edition, (2007), s. 233–244 New York: Routledge
- Björk, C., Nordling, L. & Reppen, L. (2008). *Så byggdes staden* Stockholm: AB Svensk byggtjänst
- Bryman, A. (2002). *Samhällsvetenskapliga metoder* Malmö: Liber AB
- Campbell, H & Marshall, R. (2002). "Utilitarianism's Bad Breath? A Re-evaluation of the Public Interest Justification for Planning", I: S. Fainstein, & S. Campbell, (Ed.), *Readings in Planning theory*. 3rd edition, (2012), s. 111–131 Oxford: Wiley-Blackwell
- Davidoff, P. (1965) "Advocacy and pluralism in Planning", In: S. Fainstein, & S. Campbell, (Ed.), *Readings in Planning theory*. 3rd edition, (2012), s. 191–205 Oxford: Wiley-Blackwell
- Denscombe, M. (2000). *Forskningshandboken - för småskaliga forskningsprojekt inom samhällsvetenskaperna* Lund: Studentlitteratur
- European Mobility Week. (2017). *Malmö wins the 2016 EUROPEANMOBILITYWEEK Award!* [Elektronisk] Hämtad: 2017-07-11 <http://mobilityweek.eu/emw-award/>
- Fainstein, S. (2005). "Planning Theory and the City", In: S. Fainstein, & S. Campbell, (Ed.), *Readings in Planning theory*. 3rd edition, (2012), s. 159–175 Oxford: Wiley-Blackwell
- Friedmann, J. (1987). *Planning in the public domain: From Knowledge to Action* New Jersey: Princeton University Press
- Fung, A. (2006). Varieties of participation in complex governance. *Public administration review*, 66 (s1), 66–75.
- Gerometta, J., Haussermann, H., & Longo, G. (2005). *Social innovation and civil society in urban governance: Strategies for an inclusive city*. *Urban Studies*, 42(11), 2007–2021.

Healey, P. (2006). "Traditions of Planning Thought", In: S. Fainstein & S. Campbell (Ed.), *Readings in Planning theory*. 3rd edition, (2012), s. 214–233 Oxford: Wiley-Blackwell

Hedlund, G & Montin, S. (2009). "Governance som interaktiv samhällsstyrning - gammalt och nytt i forskning och politik?" I: G. Hedlund & S. Montin (Red.), *Governance på svenska*. (2009), s. 7–36 Stockholm: Santréus Academic Press Sweden

Johansson, M. & Khakee, A. (2009) *Etik i stadsplaneringen* Lund: Studentlitteratur AB

Johansson, M. (2014) "Varför är det så svårt att skapa långsiktig samverkan om alla tycker det behövs?", I: C. Listerborn, K. Grundström, R. Claesson, T. Delshammar, M. Johansson & P. Parker (Red.), *Strategier för att hela en delad stad: Samordnad stadsutveckling i Malmö stad* (2014), s. 53–62 Malmö: MAPIUS

Malmö stad (2012). *Cykelprogram för Malmö stad 2012–2019* Gatukontoret: Malmö stad [Elektronisk]
<http://malmo.se/download/18.3744cbfb13a77097d8748de/1491304922305/Cykelprogram+f%C3%B6r+Malm%C3%B6+stad+2012-2019+2012-10-30.pdf> Hämtad: 2017-05-26

Malmö stad (2014). *Gångstråksplan* Gatukontoret: Malmö stad [Elektronisk]
<http://malmo.se/download/18.5f3af0e314e7254d70ebf24d/1491301887889/G%C3%A5ngstr%C3%A5ksplanen+140915.pdf> Hämtad: 2017-05-26

Malmö stad (2016a). *Utredning Rådmansvången/Friisgatan* Gatukontoret: Malmö stad

Malmö stad (2016b). *Trafik och mobilitetsplan* [Elektronisk] Tillgänglig:
http://malmo.se/download/18.16ac037b154961d0287b3d8/1491303428445/MALM_TR_OMP_210x297mm_SE.pdf Hämtad: 2017-05-25

Malmö stad (2016c). *Dialogstrategi* Gatukontoret: Malmö stad

Malmö stad (2017). *Tjänsteskrivelse-Sommargågata på Friisgatan: TN-2017-679* Gatukontoret: Malmö stad.

McGuire, Michael (2006) Collaborative Public Management: Assessing What We Know and How We Know it. *Public Administration Review*; Dec 2006:66 (special issue) pp 33–43

Montin, S., & Granberg, M. (2013) *Moderna kommuner* Stockholm: Liber AB

Moore, M. H., & Khagram, S. (2004). On creating public value. What Businesses Might Learn from Government about Strategic Management. Corporate Social Responsibility Initiative Working Paper, (3).

Nyström, J. & Tonell, L. (2012) *Planeringens grunder - En översikt Lund*: Studentlitteratur AB

Osborne, P. S. (2006). The new Public Governance? *Public Management Review*, Vol. 8 Issue (3), 377 – 387. DOI: 10.1080/14719030600853022

Pierre, J. (2009). “Tre myter om governance”. I: G, Hedlund & S, Montin (Red.), *Governance på svenska* (2009) s. 37–56 Stockholm: Santréus Academic Press Sweden

Sveriges kommuner och landsting (2013). *Medborgardialog och styrprocesser* [Elektronisk] <http://webbutik.skl.se/bilder/artiklar/pdf/7164-929-4.pdf?issuusl=ignore> Hämtad: 2017-07-10

Thurén, T. (1991). *Vetenskapsteori för nybörjare* Stockholm: Liber AB

Transportstyrelsen. (2017). *Gågata och gångfartsområde* [Elektronisk] <https://www.transportstyrelsen.se/sv/vagtrafik/Trafikregler/Generella-trafikregler/Gagata-och-gangfartsomrade/> Hämtad 2017-09-08

Young, I. M. (2000). *Inclusion and Democracy* Oxford: OUP Oxford

ÅF, (2016). *Utvärderingsrapport-Kvalitativ uppföljning, analys och utvärdering av planerandet och genomförandet av Fri på Friisgatan i Malmö 16–22 september 2016* Malmö: ÅF

Intervjuer

Projektledare A, projektledare EMW, gatukontoret/dialogenheten, Malmö stad. 2017-05-15

Projektledare B, projektledare EMW, extern konsult 2017-05-10

Projektledare C, projektledare Kulturstråket, kulturförvaltningen, Malmö stad. 2017-04-27

Projektledare D, projektledare Sommargågatan, gatukontoret/planenheten, Malmö stad. 2017-03-24 och 2017-08-23

Dialogsamordnare, dialogsamordnare för sommargågatan, gatukontoret/dialogenheten, Malmö stad. 2017-06-09

Märta Stenevi (MP), kommunalråd och ordförande i stadsbyggnadsnämnden Malmö stad & Kami Petersen (MP) politisk sekreterare för Miljöpartiet i Malmö. 2017-05-29

Håkan Fäldt (M) 2a vice ordförande i tekniska nämnden Malmö stad. 2017-06-05

Andreas Schönström (S), kommunalråd och ordförande tekniska nämnden Malmö stad. 2017-06-30

Bildförteckning

Bild 1: Bebyggelsen längs Friisgatans västra del.....	28
Eget fotografi 2017	
Bild 2: Korsningen Friisgatan Södra och Norra Skolgatan	28
Eget fotografi 2017	
Bild 3: Storskalig bebyggelse längs Friisgatans östra del	29
Eget fotografi 2017	
Bild 4: Stenmurar och träd utanför Möllevångsskolan.	29
Eget fotografi 2017	
Bild 5: Friiplats.....	31
Eget fotografi 2017	
Bild 6: Friiplats.....	31
Eget fotografi 2017	
Bild 7: Street Food koncept vid Folkets parks entré i angränsning till Friisgatan	32
Eget fotografi 2017	
Bild 8: Street Food koncept vid Folkets parks entré i angränsning till Friisgatan	32
Eget fotografi 2017	

Figurförteckning

Figur 1: Olika former av samverkansprocesser.....	4
Egen illustration.	
Figur 2: Uppsatsens fokusområde.....	4
Källa: Figuren är en omarbetad version av Elin Einarsson illustration som finns i <i>Utredning Rådmanvången/Friisgatan</i> gatukontoret, Malmö stad (2016a).	
Figur 3: Den rationella planeringsmodellen.....	12
Källa: Egen illustration av Nyström och Tonells (2012) rationella planeringsmodell i <i>Planeringens grunder</i> .	
Figur 4: Arnsteins delaktighetsstege	16
Källa: Egen illustration av Arnsteins (1969) ” <i>A Ladder of Citizen Participation</i> ”	
Figur 5: Friisgatans lokalisering i Malmö samt angränsande gator och knytpunkter	27
Källa: Kartmaterial, Malmö stads webbaserade stadsatlas. Figuren är en omarbetad version av Elin Einarsson illustration som finns i <i>Utredning Rådmanvången/Friisgatan</i> gatukontoret, Malmö stad (2016a).	
Figur 6: Friisgatan med position för fotografier.....	28
Källa: Figuren är en omarbetad version av Elin Einarsson illustration som finns i <i>Utredning Rådmanvången/Friisgatan</i> gatukontoret, Malmö stad (2016a).	

Figur 7: Beslutet om att påbörja en utredningen om Rådmansvången/Friisgatan..	30
Egen illustration	
Figur 8: Förlängning av stråket	33
Källa: <i>Utredning Rådmansvången/Friisgatan</i> Malmö stad (2016), gatukontoret. Illustratör: Elin Einarsson	
Figur 9: Målbild för Malmöbornas resor fram till 2030.....	33
Källa: Malmö stad (2016b), <i>Trafik och mobilitetsplan</i> .	
Figur 10: Gatukontorets delaktighetsguide.	34
Källa: Figuren baseras på delaktighetsguiden som presenteras i gatukontorets <i>Dialogstrategi</i> , Malmö stad (2016c).	
Figur 11: Gatukontorets beslutskvadrant.	35
Källa: Gatukontoret <i>Dialogstrategi</i> Malmö stad (2016c)	
Figur 12: Organisationsschema för hur uppdrag och projekt är sammanlänkade.....	37
Egen illustration	
Figur 13: Arbetsfördelning under projektet sommargågatan	39
Egen illustration	
Figur 14: Organisationsschema över dialogenhetens ansvarsområde	46
Egen illustration	

Bilagor

Intervjuguide projektledare A, projektsamordnare Fri på Friisgatan

Berätta lite om din roll som projektsamordnare för (Fri på) Friisgatan?

Nuvarande roll?

Vad är din uppfattning om projektet, vad låg/ligger bakom projektet, vems initiativ och vad syftar det till?

Vilka driver projektet idag hur ser projektgruppen ut, vilka ansvarar för vad?

I vilken grad anser du att gatukontoret har möjlighet att vara fria och påverka utformningen av Friisgatan?

Vad anser du är avgörande för att lyckas med ett projekt som Friisgatan och varför är det viktigt? Vilka är hinder och utmaningar?

Hur upplever du samarbetet mellan olika förvaltningar gällande omvandlingen av Friisgatan? Skillnader under mobility week och nu?

Hur är förståelsen för projektet inom den egna organisationen, andra förvaltningar och den politiska ledningen?

Vad är/var de största utmaningarna med just samverkan kring arbetet med Friisgatan? Mellan förvaltningar/dialog med boende/aktörer.

Vilka förutsättningar krävs för att skapa en fungerande samverkan? Vem eller vilka är/var ansvariga för detta?

Fanns det någon etablerad medborgardialog under projekttiden? Vilka deltog i den och på vilket sätt hade de möjlighet att påverka utvecklingen? I vilken mån gör de det? Vilka är mest drivande? Vilka saknade/ar du i den processen?

Möttes/möts du av några negativa reaktioner och hur hanterades dessa av Malmö stad?

Hur skiljer sig projektet från andra samverkansprocesser?

Vilka erfarenheter av Fri på friisgatan tror du var viktiga för den vidare utvecklingen?

Beskriv vilka risker som kan påverka utvecklingen av Friisgatan negativt, vad kan detta i så fall leda till?

Några andra involverade som jag bör kontakta?

Intervjuguide Projektledare B, Extern konsult, projektsamordnare för Fri på Friisgatan

Berätta lite om din roll som projektledare för Fri på Friisgatan?

Vad är din uppfattning om projektet, vad låg/ligger bakom projektet, vems initiativ och vad syftar det till?

Hur kan ett projekt som Friisgatan möjliggöras och varför är det viktigt?

Pågick det något samarbete över kommunala förvaltningsgränser under projektet? Hur var dessa i så fall utformade?

Vilka former av samverkansprocesser går att relatera till i projektet fri på Friisgatan, och hur hanterades dessa?

Vilka förutsättningar krävs för att skapa en fungerande samverkan? Vem eller vilka var ansvariga för detta?

Användes några tidigare modeller/metoder för samverkansprocesser vid utformningen av projektet?

Vilka var förutsättningarna och vilka utmaningar/hinder upplevde du?

Fanns det någon etablerad medborgardialog under projekttiden? Vilka deltog i den och på vilket sätt hade de möjlighet att påverka utvecklingen?

Vilka saknades i dialogprocessen?

Möttes du av några negativa reaktioner och hur hanterades dessa av Malmö stad?

Vilka erfarenheter av projektet tror du var viktiga för den vidare utvecklingen av Friisgatan?

Beskriv dina tidigare erfarenheter av samverkan i liknande projekt.

Hinder och utmaningar med samverkan över förvaltningsgränser?

Intervjuguide projektledare C, kulturförvaltningen Projektledare för Kulturstråket

Berätta lite om Kulturstråket, vad är syftet, vem har tagit initiativet, politiska direktiv? Grundidé, vilka är de förväntade effekterna?

På vilket sätt är Kulturstråket en del av utvecklingen av Friisgatan till sommargågata? Vilken roll har Kulturförvaltningen i processen? Har de båda projekten gemensamma intressen?

Hur kan ett projekt som Friisgatan möjliggöras, varför är det viktigt?

Hur kommer det sig att Friisgatan är en viktig del av Kulturstråket? Varför satsar Kulturförvaltningen på just denna sträckan? Finns det andra relevanta sträckor som också utreds?

Hur viktigt är det att Friisgatan omvandlas till gågata (under sommartid) för Kulturstråkets framtida utveckling?

På vilket sätt sker det samverkan mellan de olika förvaltningarna och vilka typer av frågor handlar det om i så fall?

Vilka förutsättningar krävs för att skapa en fungerande samverkan? Vem eller vilka är ansvariga för detta?

Hur ser arbetsfördelningen/samarbetet ut mellan Gatukontoret och Kulturförvaltningen gällande Friisgatan? Vilka gemensamma ställningstaganden finns det?

Hur är samarbetet organisatoriskt uppstyrt?

Är samarbetet med andra förvaltningar en förutsättning för utvecklingen av Kulturstråket, om ja på vilket sätt?

Finns det några gemensamma ställningstaganden kring budget och finansiering, om ja på vilket sätt?

Beskriv tidigare erfarenheter av samverkan i liknande projekt.

Hinder och utmaningar med samverkan över förvaltningsgränser?

Är Kulturförvaltningen involverad i någon dialogprocess med brukare/boende/affärsidkare längs med Friisgatan?

Har du några frågor eller vill du tillägga något?

Intervjuguide projektledare D, planenheten, gatukontoret projektledare sommargågatan

Vad innebär din roll som projektledare för Friisgatan?

Vilken budget är satt för sommargågatan?

Har du andra pågående projekt vid sidan av Friisgatan?

Hur har projektet utvecklats under sommaren? Vilken typ av information söker ni under försöket?

Vilka utmaningar upplever du med projektet?

Hur tror du förändringen i den politiska ledningen kommer påverka utvecklingen på Friisgatan?

Hur ser du på dialogarbetet, är det viktigt vid sådana här projekt? Hur påverkar det din arbetsinsats?

Är det vanligt med den typen av dialogarbete som görs med sommargågatan, vad är din erfarenhet?

Har du någon kontakt med aktörerna på gatan, eller är det främst dialogenhetens uppgift?

Hur fungerar kommunikationen mellan dig och dialogenheten?

Hur hanterar ni negativ inställning från medborgarna, har de någon möjlighet att påverka utvecklingen i en viss riktning?

Intervjuguide dialogsamordnare, sommargågatan, gatukontoret, dialogenheten

Berätta lite om din roll som dialog/kommunikatör vid omvandlingen av Friisgatan till sommargågata?

Vad är din uppfattning om Friisgatan, vad ligger bakom projektet, vems initiativ och vad syftar det till?

Hur kan ett projekt som Friisgatan möjliggöras och varför är det viktigt?

Finns det något som är unikt gällande dialogprocesser i just detta fallet?

Vad är din erfarenhet av dialogprocesser vid tidigare utvecklingsprojekt?

Vilka är initiativtagare till att genomföra dialog med aktörer längs med Friisgatan och är det något som normalt sker vid planeringsarbete?

Utmaningar/Hinder/Förutsättningar för dina arbetsuppgifter?

Hur är inställningen till dialog med medborgare på din arbetsplats/malmö stad? Hur har det sett ut historiskt och hur ser den framtida utvecklingen ut?

Används tidigare metoder för dialogprocesser?

Hur går dialogprocessen till och vilka är delaktiga?

Vilka deltar inte i dialogprocessen, finns det aktörer som (om det fanns möjlighet) hade varit bra att ha med i en dialogprocess

På vilket sätt har boende och aktörer möjlighet att påverka utvecklingen på Friisgatan?

Hur hanterar Malmö stad negativ inställning från medborgarna, har de i så fall någon möjlighet att påverka utvecklingen i en viss riktning?

Vilken typ av negativ kritik rör det sig om i så fall?

Ingår det i ditt uppdrag att etablera en samverkansprocess mellan tjänstepersoner på olika förvaltningar? Om inte, vet du om det finns en sådan etablerad plattform?

Vilka förutsättningar, hinder utmaningar upplever du i gränsöverskridande förvaltningsarbete?

Finns det något som är unikt i fallet med Friisgatan?

Finns det något material/rapport från dialogprocesser som jag kan få tillgång till?

Finns det möjlighet att få delta vid ett dialogmöte i observationssyfte?

Finns det några särskilda aktörer jag borde kontakta på Friisgatan?

Tips på andra inom Malmö stad som bör kontaktas?

Intervjuguide - Märta Stenevi (MP) och Kami Petersen (MP)

Beskriv din roll och erfarenhet av utvecklingen av Friisgatan.

Vad är bakgrunden till utvecklingen på Friisgatan, vems initiativ, vad syftar projektet till och varför är detta viktigt?

Av alla gator i Malmö, hur kom det sig att valet föll just på Friisgatan?

Vilka är de största vinnarna/förlorarna gällande omvandlingen av Friisgatan?

Anser du Malmö stad som organisation har de rätta förutsättningarna att arbeta med projekt som detta, på vilket sätt?

Vilka är organisationens (Malmö stads) styrkor och fördelar vid sådana projekt?

Vilka är organisationens (Malmö stads) svagheter och nackdelar vid sådana projekt, vilka hinder och utmaningar råder?

Vad anser du är avgörande för att lyckas med ett projekt som Friisgatan?

Hur är förståelsen för projektet inom den egna organisationen, (andra förvaltningar) den politiska ledningen? Finns det några ifrågasättningar/ riktad kritik till projektet.

Anser du att den politiska ledningen har god insyn gällande utvecklingen av projektet, vilken grad har gatukontoret möjlighet att fritt påverka utvecklingen?

Är du nöjd med utfallet av omvandlingen av Friisgatan så här långt? Motsvarar resultatet av Frii på Friisgatan och den pågående utvecklingen av sommargågata Malmö stads uppsatta mål?

Vad kunde gjorts annorlunda eller bättre?

Vad tror du om Friisgatans framtida utveckling?

Håkan Fäldt (M), vice ordförande i tekniska nämnden

Beskriv din roll i tekniska nämnden?

Vad är bakgrunden till utvecklingen på Friisgatan, vems initiativ, vad syftar projektet till och varför är detta viktigt?

Hur såg vägen ut från initiativ till beslutsfattande?

Varför föll valet på just Friisgatan, var tekniska nämnden enig i sitt beslut?

Hur är förståelsen för projektet inom den egna organisationen, (andra förvaltningar) den politiska ledningen? Finns det några frågesättningar/ riktad kritik till projektet.

Vad innebar utmärkelsen i European week, har det påverkat uppfattningen gällande utvecklingen av Friisgatan?

Vilka är de största vinnarna/förlorarna gällande omvandlingen av Friisgatan?

Anser du att den politiska ledningen har god insyn gällande utvecklingen av projektet, vilken grad har gatukontoret möjlighet att fritt påverka utvecklingen?

Anser du Malmö stad som organisation har de rätta förutsättningarna att arbeta med projekt som detta, på vilket sätt?

Vilka är organisationens (Malmö stads) svagheter och nackdelar vid sådana projekt, vilka hinder och utmaningar råder?

Är du nöjd med utfallet av omvandlingen av Friisgatan så här långt? Motsvarar resultatet av Frii på Friisgatan och den pågående utvecklingen av sommargågata Malmö stads uppsatta mål?

Vad anser du är avgörande för att lyckas med ett projekt som Friisgatan?

Vad kunde gjorts annorlunda eller bättre?

Vad tror du om Friisgatans framtida utveckling?

Intervjuguide: Andreas Schönström (S) ordförande i tekniska nämnden

Beskriv din roll och erfarenhet av utvecklingen av Friisgatan?

Vad är bakgrunden till utvecklingen på Friisgatan, vems initiativ, vad syftar projektet till och varför är detta viktigt?

Hur påverkar politikernas personliga ”hjärtefrågor” framtagandet av förslag och vad är dina ”hjärtefrågor” i förhållande till tidigare ordförande (Milan) och på vilket sätt kan ditt engagemang påverka den framtida utvecklingen av Friisgatan?

Placeringen: Hur kom det sig att valet föll just på Friisgatan?

Vilka är de största vinnarna/förlorarna gällande omvandlingen av Friisgatan?

Anser du Malmö stad som organisation har de rätta förutsättningarna att arbeta med projekt som detta, på vilket sätt?

Vilka är organisationens (Malmö stads) styrkor och fördelar vid sådana projekt?

Vilka är organisationens (Malmö stads) svagheter vid sådana projekt, vilka hinder och utmaningar råder?

Vad anser du är avgörande för att lyckas med ett projekt som Friisgatan?

Hur är förståelsen för projektet inom den egna organisationen, den politiska ledningen i nämnden? I det egna partiet? Gatukontoret? Finns det några frågesättningar/ riktad kritik till projektet?

Vad innebar utmärkelsen i European week, har det påverkat uppfattningen gällande utvecklingen av Friisgatan?

Anser du att den politiska ledningen har god insyn gällande utvecklingen av projektet, vilken grad har gatukontoret möjlighet att fritt påverka utvecklingen?

När resultatet av det pågående dialogarbetet tekniska nämnden?

Precis som politiker har tjänstemän/planerare sina personliga kärnfrågor, på vilket sätt kan det personliga engagemanget styra planeringen? Finns det några tendenser till det i fallet Friisgatan?

Är du nöjd med utfallet av omvandlingen av Friisgatan så här långt? Motsvarar resultatet av Fri på Friisgatan och den pågående utvecklingen av sommargågata Malmö stads uppsatta mål?

Vad kunde gjorts annorlunda eller bättre?

Vad tror du om Friisgatans framtida utveckling?

Vilka lärdomar kan utvecklingen på Friisgatan ge?

Frågeformulär till näringsidkare på Friisgatan

Hur upplever du förändringen av gatan, på vilket sätt påverkar det din verksamhet?

Vilka fördelar ser du med utvecklingen av gatan?

Vilka nackdelar ser du med utvecklingen?

Hur fungerar kontakten med Malmö stad:

Känner du dig tillräckligt informerad, saknas det något?

Vilken möjlighet har du att påverka?

Finns det någon dialoggrupp mellan aktörer på gatan och hur fungerar den i så fall?

Intervjuguide, telefonintervju Fastighetsägare

Hur ser du på utvecklingen som sker på Friisgatan/sommargågata?

Hur uppfattar era hyresgäster förändringarna som sker?

Finns det några fördelar med utvecklingen?

Finns det några nackdelar med utvecklingen?

Ser du några möjligheter att utveckla/investerar i er fastighet tack vare utvecklingen på Friisgatan?

Finns det ett intresse från er sida att utveckla konceptet tillsammans med Malmö stad?

Hur fungerar dialogen med Malmö stad?

Får du tillräckligt med information från Malmö stad?

Lyssnar de till era behov?

Har ni möjlighet att påverka situationen i en viss riktning?

Känner ni till om det finns något dialogforum mellan olika aktörer på gatan? Ingår ni i ett sådant forum?