



Sveriges lantbruksuniversitet  
Swedish University of Agricultural Sciences

# **Medborgardialog för en förbättrad planprocess**

– vilken roll spelar dialog i dagens samhällsplanering

*Terese Bruhn*

Självständigt arbete • 30 hp

Hållbar stadsutveckling, ledning, organisering och förvaltning - masterprogram

Alnarp 2018

Terese Bruhn  
Examensarbete VT- 18

## **Medborgardialog för en förbättrad planprocess**

- vilken roll spelar dialog i dagens samhällsplanering

Public participation for an improved planning process

– what part does communication play in today's urban planning

*Terese Bruhn*

**Handledare:** Helena Mellqvist, SLU, Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning

**Examinator:** Marie Larsson, SLU, Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning

**Biträdande examinator:** Anders Larsson, SLU, Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning.

**Omfattning:** 30 hp

**Nivå och fördjupning:** A2E

**Kurstitel:** Självständigt arbete i hållbar stadsutveckling

**Kurskod:** EX0814

**Program/utbildning:** Hållbar stadsutveckling, ledning, organisering och förvaltning - masterprogram

**Utgivningsort:** Alnarp

**Utgivningsår:** 2018

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

**Nyckelord:** *hållbar utveckling, social hållbarhet, dialog, demokrati, medborgardeltagande, planprocess, samråd*

SLU, Sveriges lantbruksuniversitet

Fakulteten för landskapsarkitektur, trädgårds- och växtproduktionsvetenskap

Institutionen för arbetsvetenskap, ekonomi och miljöpsykologi

## Publicering och arkivering

Godkända självständiga arbeten (examensarbeten) vid SLU publiceras elektroniskt. Som student äger du upphovsrätten till ditt arbete och behöver godkänna publiceringen. Om du kryssar i **JA**, så kommer fulltexten (pdf-filen) och metadata bli synliga och sökbara på internet. Om du kryssar i **NEJ**, kommer endast metadata och sammanfattning bli synliga och sökbara. Fulltexten kommer dock i samband med att dokumentet laddas upp arkiveras digitalt.

Om ni är fler än en person som skrivit arbetet så gäller krysset för alla författare, ni behöver alltså vara överens. Läs om SLU:s publiceringsavtal här: <https://www.slu.se/site/bibliotek/publicera-och-analysera/registrera-och-publicera/avtal-for-publicering/>.

JA, jag/vi ger härmed min/vår tillåtelse till att föreliggande arbete publiceras enligt SLU:s avtal om överlåtelse av rätt att publicera verk.

NEJ, jag/vi ger inte min/vår tillåtelse att publicera fulltexten av föreliggande arbete. Arbetet laddas dock upp för arkivering och metadata och sammanfattning blir synliga och sökbara.

## Innehållsförteckning

<b>1</b>	<b>Inledning</b>	<b>8</b>
<b>2</b>	<b>Syfte och Mål</b>	<b>10</b>
<b>3</b>	<b>Avgränsning</b>	<b>11</b>
<b>4</b>	<b>Teoretisk ram</b>	<b>11</b>
<b>5</b>	<b>Metod</b>	<b>15</b>
5.1	<i>Kvalitativa forskningsintervjuer</i>	15
5.2	<i>Referensobjekt</i>	17
<b>6</b>	<b>Planprocesser</b>	<b>18</b>
6.1	<i>Plan- och Bygglagen och Miljöbalken</i>	18
6.2	<i>Översiktsplan</i>	19
6.3	<i>Regionplan</i>	20
6.4	<i>Detaljplan</i>	20
6.5	<i>Områdesbestämmelser</i>	21
6.6	<i>Samråd</i>	21
6.7	<i>Social konsekvensanalys</i>	23
<b>7</b>	<b>Hållbar utveckling och medborgardialog</b>	<b>25</b>
7.1	<i>Hållbar utveckling</i>	25
7.1.1	<i>Begreppsförklaring hållbar utveckling</i>	25
7.2	<i>Hållbara städer</i>	27
7.3	<i>Social hållbarhet</i>	29
7.3.1	<i>Begreppsförklaring</i>	31
7.3.2	<i>Egen definition av social hållbarhet</i>	31
7.4	<i>Medborgardeltagande och demokrati</i>	32
7.4.1	<i>Landskapsdemokrati</i>	32
7.4.2	<i>Deltagandeprocesser</i>	33
7.4.3	<i>Arnsteins delaktighetsstege</i>	36
<b>8</b>	<b>Referensobjekt</b>	<b>38</b>
8.1	<i>Uddevalla kommun</i>	38
8.1.1	<i>Landscape character assesment</i>	39
8.1.2	<i>Historic landscape carachterisation</i>	39
8.1.3	<i>Dialogprocess i Uddevalla kommun</i>	39
8.1.4	<i>Dokumentation</i>	41
8.2	<i>Grönstrukturplan i Ronneby kommun</i>	41
8.2.1	<i>Metoder</i>	41
8.2.2	<i>Deltagare</i>	42
8.2.3	<i>Tillvägagångssätt</i>	43
8.3	<i>Sammanfattning referensobjekt</i>	44
<b>9</b>	<b>Samtal med samhällsplanerare</b>	<b>46</b>
9.1	<i>Bakgrund</i>	46
9.2	<i>Respondenter</i>	46
9.2.1	<i>Karin Hammarlund Kramer</i>	46
9.2.2	<i>Josef Sjöberg</i>	46
9.3	<i>Respondenternas syn på dialog i planering</i>	46
9.4	<i>Styrning</i>	47
9.5	<i>Samråd som dialog</i>	48

9.6	<i>Avslutande reflektion</i>	48
<b>10</b>	<b>Resultat</b>	<b>50</b>
10.1	<i>Frågeställning 1: På vilka sätt kan medborgare engagera sig i kommunala planprocesser?</i>	50
10.2	<i>Frågeställning 2: Hur kan dialogmetoder förankras i planprocessen?</i>	52
10.3	<i>Frågeställning 3: På vilket sätt kan medborgardialog förändra resultatet av den kommunala översiktliga planprocessen?</i>	54
<b>11</b>	<b>Avslutande reflektion</b>	<b>56</b>
11.1	<i>Sociala konsekvensanalyser</i>	57
11.2	<i>Slutsats</i>	58
<b>12</b>	<b>Referenser</b>	<b>60</b>

## **Sammandrag**

Mer än hälften av jordens befolkning lever i städer vilket leder till större miljöpåverkan och hög efterfrågan på hållbara samhällen. Planering med hållbara trafiksystem samt sätt att underlätta en hållbar konsumtion blir därför delar i en viktig strävan mot en hållbar utveckling. Diskussionen kring hållbar utveckling kom från Brundtlandrapporten där begreppet definieras utifrån att inte förbruka mer av jordens naturresurser så kommande generationer kan tillgodose sina levnadsbehov. Uppsatsen kommer behandla hållbar stadsutveckling, ett begrepp som vanligtvis delas in i tre olika aspekter: ekologiska, ekonomiska och sociala. Aspekterna är beroende av varandra för att ett positivt resultat uppnås och på sikt sträva mot en hållbar stadsutveckling.

Syftet med uppsatsen är att se vilken inverkan medborgardialog kan ha på kommunala översiktsplanprocesser för att kunna skapa goda levnadsförhållanden för invånare i dagens städer. För att tydliggöra syftet med medborgardialog används två referensobjekt där större dialogprocesser genomförts. För att få en större bild av dialogprocesser genomfördes två intervjuer med samhällsplanerare som en del i det empiriska materialet. Intervjuren fokuserade på hur medborgardialog i praktiken genomförs och hur samhällsplanerare arbetar med dialogprocesser.

Översiktsplanen är ett övergripande planeringsverktyg för kommunal planering vilket gör den lämplig som plattform för sociala hållbarhetsfrågor. Social hållbarhet är ett komplext och svårtolkat begrepp och tolkas i uppsatsen som social rättvisa och social sammanhållning mellan olika nivåer i samhället.

Medborgardeltagande och dialog kan leda till färre överklaganden i planprocessen, ökat förtroende mellan invånare och kommun, socialt kapital samt stärka demokratiska processer. För att kunna uppnå dessa faktorer diskuteras sociala konsekvensanalyser som framtida planeringsverktyg med potential att utveckla social hållbarhet inom framtida stadsplanering.

## **Abstract**

Today more than half of the planets population lives in cities. This leads to more environmental problems and higher demands on sustainable societies. Through better planning for ecosystem, sustainable traffic systems and by facilitate sustainable consumption sustainable development can be obtained. The first definition of the discussion by sustainable development came by the Brundtland report, which state that it means to spend the planets resources without effecting comming generations ability to satisfy their needs. The thesis involves sustainable urban development, which normally divides in three aspects: ecology, economy and social sustainability. The three aspects depend on each other to be achieved.

The aim of this thesis is to see what kind of impact public participation may have on the municipal planning process to create better standard of living for the residents in the city of today. To make the aim of this thesis more understandable two examples of comprehensive public participation will be studied. For a more over all view of public participation two interviews were made by two professionals as part of the empirical material. The interviews focused on the practical side of public participation and how planners work with public participation.

The comprehensive plan is an over all document for the municipal planning which makes it suitable as platform for social sustainability issues. Social sustainability is a complex and sometimes difficult concept, which in this thesis will be interpreted as social justice and social cohesion in different levels of society.

Public participation and dialog may lead to fewer appeals in the planning process, increased trust between residents and municipality, social capital and strengthening of the democratic processes. To achieve this social consequence analysis will be debated as a future planning tool with potential to develop social development in future cities.

## 1 Inledning

Sedan 2008 lever drygt femtio procent (Hedenfelt, 2013) av jordens befolkning i städer till följd av en ökad urbanisering vilket ställer krav på städers utveckling. Som en följd av urbaniseringen har städer förtätats vilket bidragit till ökade miljöproblem så som avfall, deponi samt ojämn fördelning av jordens resurser (Wärneryd et al. 2002). Med hjälp av politisk styrning och ekonomisk tillväxt kan omställning av nuvarande energisystem och urbana miljöer bidra till att utveckla hållbara städer. Genom att stärka och främja ekosystemtjänster och energieffektiva transportsystem kan människors livskvalitet öka, hållbar konsumtion underlättas och social sammanhållning stärkas (Delegationen för hållbara städer, 2012, Wärneryd et al. 2002). Stadens kretslopp behöver utvecklas och stärkas utifrån miljöfrågor där människans inverkan ifrågasätts och hur deras ekologiska fotavtryck påverkar staden (Wärneryd et al. 2002). Det ekologiska fotavtrycket visar på hur vi använder jordens resurser och lyfter medborgarens moraliska ansvarstagande, det ideala fotavtrycket försörjs av resurser som finns inom medborgarens levnadsområde. Människors försörjningsmöjligheter reduceras när förbrukningen av resurser ökar och lever därmed över våra naturtillgångar (ibid.)

Hållbar utveckling innebär att jordens resurser hanteras på ett sätt som gör det möjligt för kommande generationer att tillgodose sina levnadsbehov (WCED, 1987). Hållbarhetsbegreppet delas upp i tre kategorier: socialt, ekologiskt och ekonomiskt vilka är ömsesidigt beroende av varandra. För att uppnå en hållbar utveckling får inte aspekterna utvecklas på bekostnad av varandra utan måste fungera i samspel för att hantera jordens resurser på ett hållbart sätt (Lundström, 2010). För att uppnå social hållbarhet behöver hållbarhetsprinciper som rättvisa, jämlikhet och social inkludering definieras och vara grundläggande faktorer i policydokument inom det offentliga planarbetet (Davidson, 2009). Boverket (2010) definierar social hållbarhet utifrån bland annat bostadssegregation, identitet och integration och menar att dessa är nyckelbegrepp för att bygga en socialt hållbar stad.

Plan och bygglagen, PBL, infördes 1987 (SFS 2010:900) med syfte att förenkla planprocessen och göra den mer demokratisk och deltagarvänlig och frångå den elitdemokratiska planeringen som länge varit standard. Istället skulle en lokaldemokratisk planprocess

utvecklas med utrymme för större medborgarinflytande (Henneke och Khan, 2002). PBL uppdaterades 2010 (SFS 2010:900) med syfte att vara ett viktigt verktyg för hållbart samhällsbyggande (Tonell och Nyström, 2011).

Dialogprocesser och hållbar stadsutveckling har under min utbildning i Malmö och Alnarp lyfts fram som viktiga aspekter i samhällsplanerarens yrkesroll. Medborgardeltagande och social hållbarhet är ämnen som under mina högskolestudier varit intressanta och skapat spännande diskussioner mellan studenterna. Diskussionerna har lett till funderingar kring hur stort utrymme medborgardeltagande får i planprocessen och vilket inflytande resultatet från deltagarprocessen får i det färdiga planförslaget. Ämnet social hållbarhet har mottagits med en viss tvekan från studiekamrater kring hur det i praktiken skulle vara möjligt att arbeta med nämnda ämne. Utifrån dessa tankar och diskussioner ville jag veta mer om det praktiska arbetet kring dialogprocesser och social hållbarhet och visa på dess relevans inom samhällsplanering.

Utifrån ovanstående resonemang kommer det praktiska arbetet med dialogprocesser undersökas och vilken inverkan dialog har på planprocessen samt hur den kan leda till utvecklingen av social hållbarhet.

## 2 Syfte och Mål

Syftet med uppsatsen är att diskutera dialogprocesser och dess nytta för att skapa förutsättningar för en god levnadsmiljö för invånare i dagens städer. För- och nackdelar kommer lyftas fram och diskuteras för att skapa en nyanserad bild kring vikten av dialogprocesser och medborgardeltagande i stadsutvecklingsprojekt.

Målet med uppsatsen är att lyfta resonemang kring exempel på arbetsmetoder för dialogprocesser inom kommunal översiktsplanering och deras potential att fungera i flera sammanhang. Uppsatsen ska tydliggöra vikten med dialog och visa hur den kan fungera som planeringsverktyg för hållbar stadsutveckling. Uppsatsen ska även ge mig som student en större inblick i hur dialogprocesser och samråd går till i praktiken.

Frågeställningarna som kommer diskuteras och besvaras är:

*På vilka sätt kan medborgare engagera sig i kommunala planprocesser?*

*Hur kan dialogmetoder förankras i planprocessen?*

*På vilket sätt kan medborgardialog påverka resultatet av den kommunala översiktliga planprocessen?*

### **3 Avgränsning**

Hållbar utveckling är ett brett och övergripande ämne. Uppsatsen kommer därför att fokusera på social hållbarhet som på ett naturligt sätt kopplas till medborgardeltagande och dialogprocesser. För att underlätta diskussionen kring dialogprocesser kommer den avgränsas till att fokusera på översiktsplanprocesser.

### **4 Teoretisk ram**

Medborgardialoger och medborgardeltagande är processer inom stadsplanering som alltid intresserat mig som student och något jag vill fördjupa mina kunskaper inom. Att visa hänsyn till medborgarnas åsikter är en viktig faktor i planeringsprocessen då det är medborgarna som berörs av kommunal stadsplanering. Medborgarna kan uppleva miljön ur ett annat perspektiv än planerare och kan därför bidra till att lokala mönster och vanor lyfts fram som viktig information i planunderlaget. Andra perspektiv på stadsplanering som intresserar mig är arbetsprocessen kring arbetet med översiktsplaner. Detta eftersom jag tror att möjligheterna för dialog är större inom översiktsplanering som har övergripande skala och därför tillåts vara mer kreativ och utforskande.

Trender visar att en hållbar stadsutveckling är önskvärd (Delegationen för hållbara städer, 2012, Hedenfelt, 2013, PBL 2010:900, Prop 2017/18:110) och att det finns ett behov av delaktighet i stadsplaneringen både ur ett demokratiskt synsätt och för att uppnå en bra planprocess (Rydin och Pennington, 2010). Medborgardeltagande öppnar upp planprocessen och invånarna ges möjlighet att påverka hur deras levnadsmiljö utvecklas. När PBL antogs 1987 utökades medborgarnas chans att påverka planprocessen (Rydin och Pennington, 2010). Tidigare fanns en byggnadsstadga och stadsplanelag med förhållningsregler och anvisningar kring markanvändning och byggnadsprinciper. Genom att koppla samman de olika momenten av planprocessen i den nya plan och bygglagen fanns en förhoppning om att undvika konflikter i sena planeringsskeden. Tidigare saknades fokus på planprocessen som helhet vilket skapade otydlighet och svårigheter kring hur planer om planering av mark skulle tas fram, följas och användas (Boverket, 2018). Utrymme skapades så en större grupp medborgare genom samråd hade möjlighet att överklaga och påverka planprocessen och medborgardialogen fördes in i planprocessen (Henneke och Khan, 2002). Delaktighet kan leda till färre överklagande då policydokumenten redan från början tagit hänsyn till

medborgarnas åsikter och kunskap kring området (Rydin och Pennington, 2010). För att medborgare ska engagera sig behöver värdet med att delta stå i relation till resultatet av den färdiga planen. Genom deltagande skapar sig medborgaren makt och kunskap om samhällutveckling, stärker sociala band till andra i området som kan komma till användning i senare dialog med offentliga aktörer samt ökar sin förmåga att delta i offentlig dialog (Khakee, 2006).

Begreppet social hållbarhet är komplext och svårt att definiera. Dempsey et al (2011) menar att social hållbarhet är ett brett och mångdimensionellt koncept som skapas när *sociala mål* uppfylls. Författarna ställer begreppet i relation till en urban kontext och menar att social hållbarhet kan definieras som ett *hållbart samhälle* vilket utgörs av sociala mål som social inkludering, delaktighet och lokal demokrati (ibid).

Hedenfelt (2013) refererar till Dempsey et al (2011) och deras definition av social hållbarhet och lyfter argumentationen kring det hållbara samhället och den sociala rättvisan som goda exempel på hur begreppet social hållbarhet kan definieras. Hedenfelt (2013) menar att social hållbarhet är ett *människobaserat sätt* att se på hållbar utveckling. Därför anser författaren att Boverket och Sveriges Kommuner och Landsting definierar social hållbarhet ur ett för smalt stadsperspektiv med integration och bostadsförsörjning som sociala mål (Boverket, 2012; SKL, 2010, Hedenfelt, 2013).

Enligt Davidson (2009) är det viktigt att utreda vilken typ av hållbart samhälle vi vill utveckla och definiera principer för att kunna uppnå det. Författaren lyfter Vancouvers arbetsmetoder med hållbarhetsprinciper som exempel på ett konkret sätt att definiera social hållbarhet. Vancouver stad har definierat social hållbarhet utifrån: *rättvisa, social inkludering, säkerhet* och *anpassningsförmåga*. Hållbarhetsarbetet var en del i utvecklingen av en större regional plan för staden på uppdrag av ledande politiker vilket ledde till att tjänstepersoner fick i uppdrag att definiera sociala hållbarhetsprinciper (Davidson, 2009). Principerna fanns med när Vancouver stod som olympisk värdstad och evenemanget planerades utifrån de framtagna principerna. Vinsterna från idrottsevenemanget skulle återinvesteras i allmännyttan och bidra till att bygga upp en socialt hållbar stad (ibid.). Detta var en politisk strategi som kom att leda till en diskussion kring att stora event faktiskt kan ha en positiv inverkan på marginaliserade grupper (ibid.). Perspektiv som *tid, nivå* och *sammanhang* är andra faktorer för att kunna uppnå social hållbarhet. Tidsperspektivet är en viktig faktor då planeringsprocesser kan ta lång tid och kräver engagemang från tjänstepersoner och politiker. För att ta fram fungerande

indikatorer för social hållbarhet krävs det att se på vilken nivå i samhället planerna kan komma att påverka. Det är därför viktigt att se både övergripande strategier som översiktplaner och mindre detaljplaner som möjliga utvecklingssammanhang (Gustafsson och Elander, 2013, Davidson, 2009). Urbana miljöer, bostadsområden, inkluderande offentliga platser, transport och tillgänglighet, social inkludering, deltagande och platsidentitet är andra möjliga utvecklingssammanhang där social hållbarhet kan utvecklas (Gustafsson och Elander, 2013, Davidson, 2009). Nämnade sammanhang kräver kritisk utvärdering kring vilka normer och policydokument som ska ligga till grund för utvecklingen av social hållbarhet (Davidson, 2009).

I rapporten *Socialt hållbar stadsutveckling – stadsdelsnämnden, stadsutvecklarrollen och sociala konsekvensanalyser i planeringen av Göteborgs stad* (2015) behandlas perspektiv på hur kommunala tjänstepersoners vardagliga arbete kring begreppet social hållbarhet. Exempelvis beskrivs hur personalen ser på sin egen och andra kollegers kompetenser att ta till sig och utveckla nya arbetsmetoder rörande dialogprocesser (ibid.). Göteborgs stad valde att ta in kompetens utifrån den egna organisationen för att ta fram program och konsekvensbedömningar. Arbetet ska leda fram till nya arbetsmetoder och program (Göteborgs stad, 2015). Möjliga problem som kan uppstå är arbetsvårigheter mellan konsult och tjänsteperson, samtidigt kan samma arbetsförhållanden leda till goda resultat och fortlöpa under framtida planprocesser (Göteborgs stad, 2015). Tjänstepersoner och offentliga beslutsfattare är generellt positivt inställda till allmänhetens åsikter, men ser svårigheter med hur deltagandet ska genomföras, detta då planprocessen måste vara effektiv och samtidigt visa hänsyn till förbestämda krav (Henneke och Khan, 2002). Tidigare former av medborgardeltagande har inte lett till det ökade inflytande som önskats utan har i stället lett till konflikt och misstroende för institutionella system (ibid.).

För att lyckas med en medborgardialog krävs det att planerare skapar sig en förståelse kring vilka invånarna är och hur de lever sina liv (Bingham et al., 2005). Även politikernas vilja till medborgardialog måste vara lika stor som invånarnas för att nå ett bra resultat (Ebdon och Franklin, 2006). Medborgare är mer benägna att delta i en dialogprocess om de känner politikernas gehör och ges möjlighet att påverka (ibid.). Samhällsplanerare måste se över sin egen yrkesroll och hur de använder olika verktyg och policydokument för att engagera medborgarna (ibid.). Bingham et al. (2005) anser även att en djupare förståelse för

arbetsprocessen kring medborgardialoger och dess inverkan på staden är viktigt för samhällsutvecklingen och den politiska styrningen.

Det finns en problematik i utökat medborgardeltagande med demokratiska principer samtidigt som planprocessen behöver effektiviseras. Tids – och kostnadsperspektiv är orsaker till krav på effektivisering av beslutsfattande i planprocessen (Henneke och Khan, 2002). Ett utökat medborgardeltagande kan förlänga projektets tidslinje, men leder förhoppningsvis till färre överklaganden (Henneke och Khan, 2002, Mellqvist et al, 2016). Även medvetenhet och engagemang från olika aktörer i en planprocess kan leda till färre överklaganden då det ger en djupare bild och förståelse för platsen (Mellqvist, et al, 2016). Detta är positiva effekter som möjligen kan bidra till ökade kostnader. Sammantaget blir det viktigt att se till projektets hela tidslinje och ställa det i relation till hur stor del dialogprocessen utgör. Oftast pågår den under en kortare del vilket nödvändigtvis inte behöver leda till större förseningar (Henneke och Khan, 2002).

Social hållbarhet blir intressant då det utgår från människan och medborgarna står i fokus. Ett komplext och flerdimensionellt begrepp med utmaningar vilket även möjliggör att fördjupa och konkretisera begreppets innebörd. I den här uppsatsen vill jag lyfta fram medborgardialoger som en del i att utveckla social hållbarhet. Genom att låta medborgare delta i planeringsprocesser ges möjlighet att utveckla delaktighet och skapa ett samhälle med goda förutsättningar till att nå kvaliteter som social hållbarhet bidrar till:

- Öppenhet, inkludering, ärlighet, legitimitet och kreativitet (Healy, 2003).
- Medborgarengagemang stärker det politiska styret genom sammanhållning och utveckling av socialt kapital vilket leder till jämvikt inom samhället (Putnam, 1996).
- Demokratin stärks med hjälp av en kraftfull medborgerlig gemenskap så som föreningsliv och frivilligorganisationer (Putnam, 1996).

## 5 Metod

Uppsatsen innehåller en kvalitativ studie, utmärkande för en kvalitativ studie är att utifrån teori ta reda på och besvara en frågeställning eller hypotes med hjälp av undersökningar. Kvalitativ forskning har en objektiv verklighetssyn och lyfter frågan *varför* i sammanhanget (Bryman, 2011).

Metoder som använts i arbetet är litteraturstudier och intervjuer. Litteraturstudien fokuserar på hållbar utveckling, social hållbarhet, medborgardialog och demokratimodeller. Studier av två referensobjekt kring medborgardialog ingår även som en del av litteraturstudierna. Studerade ämnen kopplas till uppsatsens huvudämnen och hjälper till att besvara mina frågeställningar och bidrar med teori och inspel till diskussionsavsnittet. En del litteratur har tidigare använts som kurslitteratur under utbildningen, en del är nya artiklar och böcker har sökts upp efter läsning av tidigare examensarbete. Sökningar på ämnen som deliberativ demokrati och kommunikativ planering har gjorts på Google Scholar för att hitta nya referenser och specifika artiklar. Metodlitteratur har hämtats på bibliotek och från tidigare kurslitteratur.

Kvalitativa intervjuer genomfördes då mitt mål med uppsatsen är att få en fördjupad kunskap kring medborgardialoger ur ett praktiskt perspektiv. Enligt Kvale och Brinkmann (2014) är halvstrukturerade intervjuer bra att använda i sammanhang då respondenten ska fungera som informant med expertkunskaper.

### 5.1 Kvalitativa forskningsintervjuer

Den kvalitativa forskningsintervjun bygger på en förståelse för den levda vardagsvärlden ur den intervjuades egna perspektiv. Ett samtal som liknar det vi har i vår vardag. Syftet med den kvalitativa forskningsintervjun är att få kunskap kring det fenomen man undersöker (Kvale och Brinkmann, 2014). Det innebär att jag som student i mitt examensarbete ska fördjupa mina kunskaper inom medborgardeltagande och dialogprocesser.

Under en kvalitativ intervjustudie är det viktigt att intervjuaren förhåller sig kritisk till vad respondenten svarar och försöker förstå olika nyanser av det som sägs under intervjun (Kvale och Brinkmann, 2014). Informationen ska användas på ett okritiskt sätt och inte vara ensam källa till kunskap. För att kunna få ut bästa möjliga resultat av sin undersökning eller forskning måste intervjuaren fråga sig vad hen vill veta och utifrån det bestämma sig för vilken intervjuteknik som kan verka lämplig (ibid.). Miljön och situationen som skapas under

intervjun kommer ha vidare betydelse för vilken information intervjuaren kan få ut, något som kan upplevas begränsande. Intervjuaren kan ha olika roller och agerande beroende på vilken studie eller samtal som förs (ibid.). Terapeutiskt, undersökande eller utforskande är exempel på hur intervjuare kan agera, ingen är mer eller mindre rätt utan kan vara välfungerade förhållningssätt beroende på undersökning (ibid.). Intervjuerna i arbetet har varit undersökande då syftet var att skaffa fördjupade kunskaper kring medborgardeltagande och dialogprocesser.

Undersökande intervjuer används för att ta reda på intervjupersonens kunskaper och använda dessa som rapporter i en egen studie (Kvale och Brinkman, 2014). För att intervjupersonen ska förmedla fördjupade kunskaper till intervjuaren behövs grundläggande ämneskunskaper. Detta för att kunna omvandla och använda informationen som rapporter i sitt arbete (ibid.). Tidigare studier på kandidat- och masternivå har gett mig grundläggande kunskaper kring medborgardeltagande, dialogprocesser och social hållbarhet vilket gör att mina respondenters svar ger mig fördjupade kunskaper.

Kvale och Brinkmann (2014) menar att personen som blir intervjuad kan ha olika roller och därför lämna information inom olika områden. Ett exempel är att respondenten blir lärare och intervjun upplevs som ett vardagligt samtal eller liknas vid en djupintervju. Andra scenarier är att respondenten blir en *informant* som bidrar med en expertkunskap kring exempelvis en specifik miljö och intervjun handlar mer om fakta och empiri än åsikter (ibid.).

Intervjuer används i uppsatsen med syfte att ge mig som student fördjupad kunskap kring hur medborgardeltagande och den kan användas i praktiken. Under intervjuerna ställdes samma frågor till respondenterna för att enklare kunna jämföra deras svar. Respondenternas svar används tillsammans med litteraturstudier som empiri i uppsatsens analys- och diskussionsavsnitt.

Genom kontakter och hjälp av handledare har respondenterna valts ut för att kunna ge en bild av hur dialogprocesser planerats och genomförts. I stycket med intervjuerna innebär dialogprocess en alternativ form av deltagande som komplement till ordinarie samråd. Båda respondenterna arbetar på konsultfirmor med kommuner som kund och erbjuder tjänster inom dialogarbete. Båda intervjuerna genomfördes på respektive respondents arbetsplats. Samma frågor ställdes under båda intervjuerna och samtalen byggde på frågor kring dialog och medborgardeltagande.

## **5.2 Referensobjekt**

Två dialogprocesser med möjlighet till aktivt medborgardeltagande inom hela planprocessen används som referensobjekt på genomförda dialogprocesser. Eftersom dialogprocesserna är väldokumenterade finns ett gediget material att studera och använda sig av vilket ökar exemplens trovärdighet. Att använda referensobjekt i förhållande till medborgardialog och social hållbarhet konkretiserar begreppets innebörd. Valda referensobjekt visar på olika typer av medborgardeltagande som både ger legitimitet till arbetet och referenser till diskussion och analys. Litteraturstudier och mina tidigare kunskaper bidrar till att jag kan förhålla mig kritisk till referensobjekten och använda dem i ett relevant sammanhang.

## 6 Planprocesser

För att diskutera i vilket skede inom planeringsprocessen medborgardialog kan få utrymme behöver den kommunala planprocessen förklaras. En översikt ges kring översikts- och detaljplaneprocessen som följs av en djupare presentation över samrådet, som idag är den del inom planprocessen som ger medborgarna möjlighet att möta planerare samt lämna synpunkter kring utställda planförslag.

### 6.1 Plan- och Bygglagen och Miljöbalken

Två huvudsakliga lagstiftningar styr den kommunala planeringen inom Sverige, Plan- och Bygglagen (PBL) och Miljöbalken (MB) (Tonell och Nyström, 2012). Lagarna anger vilka planer kommuner ska ta fram samt hur de ska tillämpas. Förutom vilka planer som finns lagstadgade innehåller lagarna riktlinjer för hur allmänna intressen ska bedömas, vilket innebär hur konflikter mellan olika intressen ska behandlas samt vilka krav på god miljö, hälsa och säkerhet som ska uppnås. Lagarna fungerar som korrigerande, förebyggande och informerande, detta för att kommunerna ska veta vad som förväntas av dem, men även för att skapa motivation för att följa fastställda anvisningar (Nyström och Tonell, 2012).

Nedan följer citat från svensk lagstiftning med syfte att lyfta dialog och hållbar stadsutveckling.

Kap 1: 1 § PBL beskriver bestämmelser om mark, vatten och byggande. Dessa syftar till att: *”med hänsyn till den enskilda människans frihet, främja en samhällsutveckling med jämlika och goda sociala levnadsförhållanden och en god och långsiktigt hållbar livsmiljö för människorna i dagens samhälle och för kommande generationer.”* (PBL, 2010: 900).

Miljöbalken 1 kap 1§ lyder: *Bestämmelserna i denna balk syftar till att främja en hållbar utveckling som innebär att nuvarande och kommande generationer tillförsäkras en hälsosam och god miljö. En sådan utveckling bygger på insikten att naturen har ett skyddsvärde och att människans rätt att förändra och bruka naturen är förenad med ett ansvar för att förvalta naturen väl* (Miljöbalk, 1998:808).

*Miljöbalken skall tillämpas så att*

- 1. människors hälsa och miljön skyddas mot skador och olägenheter oavsett om dessa orsakas av föroreningar eller annan påverkan,*
- 2. värdefulla natur- och kulturmiljöer skyddas och vårdas,*

*3. den biologiska mångfalden bevaras,*

*4. mark, vatten och fysisk miljö i övrigt används så att en från ekologisk, social, kulturell och samhällsekonomisk synpunkt långsiktigt god hushållning tryggas, och*

*5. återanvändning och återvinning liksom annan hushållning med material, råvaror och energi främjas så att ett kretslopp uppnås (Miljöbalk, 1998:808).*

## **6.2 Översiktsplan**

Varje kommun ska ha en aktuell och giltig översiktsplan (ÖP) innehållande strategier kring kommunens arbete mot en långsiktigt hållbar utveckling av mark, vatten och bebyggelse (Boverket, 2016). Översiktsplanen ska innehålla strategier kring allmänna intressen och hur nationella och regionala mål samordnas. Dess innehåll och syfte gör dokumentet till en central roll i kommunens planering (Boverket, 2017). Översiktsplanen bör redovisa kommunens strategier och planer kring hållbar utveckling och dess eventuella konsekvenser ska tydligt framgå (PBL, 2010:900). Översiktsplanen har en förutbestämd planprocess som beskrivs i PBL och innebär att planen skickas på samråd till Länsstyrelsen, regionplaneorgan, berörda kranskommuner och andra berörda parter som medborgare när kommunens planerare arbetat fram ett planförslag (PBL 2010:900). Innan planen antas ska den ställas ut för samråd under två månader där allmänhet och Länsstyrelsen ges möjlighet att lämna synpunkter. Leder samrådet till större ändringar i översiktplanen ska planen ställas ut på nytt för ny granskning (PBL, 2010:900). Ändringar av utvalda delar kan göras av kommunen i översiktsplanen för att tillgodose särskilt allmänna intressen. Ändringarna ska granskas av länsstyrelsen och vara mer detaljerade än gällande översiktsplan (PBL, 2010:900).

Dokumentet är inte juridiskt bindande utan är enbart vägledande för kommunens egen beslutsfattning kring detaljplaner. Planen ska även vara strategiskt vägledande i kommunens vardagliga planarbete (Boverket, 2017, PBL, 2010:900). Företag ska kunna använda översiktsplanen som en strategisk guide för eventuell etablering och medborgare ska kunna använda dokumentet för att ta del av kommunens framtidsvisioner (Boverket, 2017). Översiktsplanen vänder sig även till andra aktörer i samhället som exempelvis Trafikverket, Länsstyrelsen och kranskommuner. Dokumentet har då en viktig informativ funktion kring kommunens utveckling och hur den exempelvis kan påverka i en regional utvecklingsplan (ibid.).

### **6.3 Regionplan**

Regional utveckling ska bidra till att skapa fungerande och hållbara lokala arbetsmarknader med god servicenivå i hela landet (Andersson et al, 2008). En följd av regionutveckling är att invånarna får kortare pendlingsavstånd vilket leder till större arbetsmöjligheter som kan stärka regionens ekonomi. En välutvecklad region med fokus på mjuka faktorer som samverkan, förtroende och lärande mellan människor kan stärka det sociala kapitalet (ibid.). Andra områden som kan stärkas med hjälp av regional utveckling är infrastruktur, miljövård och jämställdhetsfrågor (ibid.).

Förutom att använda översiktplanen som övergripande plandokument kan en regionplan upprättas. Regionplanen ska samordna planeringen av till exempel bostadsförsörjning, klimat och infrastruktur då dessa frågor kan kräva extra resurser vilket enskilda kommuner kan ha svårt att organisera (Boverket, 2017). Regeringen kan kräva att en regionplan upprättas då kommunala frågor kring mark och vatten berörs av två eller flera kommuner (ibid.). Idag finns en regionplan för Stockholmslän som antogs 2010 av länstingsfullmäktige. Landstinget driver det största arbetet med regionplanen, men samarbetar med andra aktörer för att uppnå regionens målsättningar (RUFS, 2018). En remiss från riksdagen har lämnats angående ändringar i PBL för att utveckla regionplanen. Ändringen skulle innebära att det regionplaner ska upprättas för Stockholm och Skåne län med Landstinget som ansvarig för den fysiska planeringen (Regeringen, 2018).

### **6.4 Detaljplan**

Detaljplanen används av kommunen för att pröva funktionen för en plats, till exempel dess lämplighet för bebyggelse, samt reglera mark- och vattenanvändningen. Kommunen bestämmer själv när en ny detaljplan ska utredas, men detaljplanekravet som finns i PBL måste följas, vilket innebär att marken som ska tas i anspråk måste vara lämplig för ändamålet (Boverket, 2014, 2017).

Detaljplanen är juridiskt bindande med en genomförandetid på 5–15 år vilket innebär att planen måste påbörjas inom angiven tid. Detaljplanen fortsätter dock att gälla efter genomförandetiden, men berörda parter för den gamla planen ges inte ersättningsanspråk (Boverket, 2014). Detaljplanen anger vem som är huvudman för marken och hur marken ska upplåtas. Vanligtvis är kommunen huvudman för allmänna platser med undantag för bland annat fastighetsägare om det finns särskilda skäl. Kommunens huvudmannaskap medför ett ansvar att genomföra planen när den antas. Det är även kommunen som har rätt att lösa in

mark avsedd för allmän mark. Detaljplanen anger vilka skyldigheter som finns mellan huvudman och samhälle, men även de skyldigheter som gäller mellan markägare (ibid.).

Kommunen följer en förutbestämd detaljplaneprocess för att få fram beslutsunderlag med väl genomtänkta och förankrade förslag (PBL 2010:900). Det är upp till kommunen att bestämma vilken typ av förfarande som anses lämpligt. Detaljplaneprocessen kan följa standard, snabbt eller utökat förfarande beroende på planens omfattning. Ett standardförfarande tillämpas då förslaget är förenligt med översiktsplanen och allmänheten inte berörs i någon större utsträckning eller har betydande inverkan på miljön. Uppfylls nämnda kriterier ska ett utökat förfarande tillämpas (Boverket, 2014, PBL 2010:900).

### **6.5 Områdesbestämmelser**

Områdesbestämmelser används för att säkerställa mark och vattenanvändningen i en kommun inom ett begränsat område och begränsad tid där det inte finns krav eller behov av en detaljplan. Främsta syftet med områdesbestämmelser är att förhindra att det uppstår åtgärder som kan försvåra översiktsplanens syfte rörande mark och vattenanvändning (Boverket, 2014). I senare skede kan en detaljplan behövas för att fastställa markanvändningen då områdesbestämmelser inte har en genomförandetid eller fastställd utformning (ibid.). Användningen av områdesbestämmelser är något begränsad då de endast kan regleras mark – och vattenanvändning, byggnadsarea, säkerställa översiktsplanens syfte samt tillgodose riksintressen enligt miljöbalken (ibid.).

### **6.6 Samråd**

Enligt PBL (2010: 900) kap 8 står det att samråd ska hållas för att uppnå ett så bra planbeslut som möjligt och att det ska finnas möjlighet till påverkan. Kap 3, 8 § säger: *”När kommunen upprättar ett förslag till översiktsplan eller ändring i planen ska kommunen samråda med länsstyrelsen samt med de berörda kommuner, regionplaneorgan och kommunala organ i övrigt som har ansvar för regionalt tillväxtarbete och transportinfrastrukturplanering. Kommunen ska också ge kommunens medlemmar, de andra myndigheter, sammanslutningar och enskilda i övrigt som har ett väsentligt intresse av förslaget tillfälle att delta i samrådet.”* (PBL 2010: 900).

Samrådet ingår i både detaljplane- och översiktsplanprocessen och finns med för att intressenter och allmänhet ska ha möjlighet att påverka det utställda förslaget. Som underlag till samrådet ska det finnas handlingar som beskriver planområdet och befintlig kunskap om området och hur mark och vatten kan tänkas påverkas (Nyström och Tonell, 2012). Syftet

med samrådet kan variera, men om det finns en verklig önskan om att det ska fylla en större funktion kan samrådet utgå från ett antal problemställningar som kan klarläggas för att se vilket utgångsläge som finns (ibid.). Samråd kan användas som underlag för att kartlägga problemställningar och se om det finns meningsskiljaktigheter samt att se om det finns någon konflikt kring den berörda marken (ibid.). Utifrån informationen som framkommer under samrådet kan handlingsplaner för konfliktlösning tas fram. Det är genom samrådet kommunen har chans att få in åsikter från medborgare och det är även i det här skedet i planeringsprocessen som medborgarna har sin chans att få komma till tals (ibid.).

Det finns inga restriktioner kring att kommunen inte kan komplettera det traditionella samrådet med hearings, internetdialoger eller nå ut till medborgarna genom sociala medier. Under sådana sammanhang kan planerarna fungera som sakkunniga informatörer och medlare (Nyström och Tonell, 2012). Det är inte ovanligt att kommuner använder sig av alternativa metoder som kräver extra tid och resurser, i gengäld kan det skapa en förankring hos medborgarna som kan motverka missnöjdhet vilket i sin tur kan leda till att färre överklaganden kommer in (ibid.).

Samrådets juridiska funktion kan upplevas byråkratiskt, strikt och korrekt, men kan framkalla andra insikter och bidra till kunskapsunderlag. Nedan följer olika perspektiv från hur bland annat tjänstepersoner upplever arbetet med samråd.

Borup (2016) beskriver att tjänstepersoner kan uppleva samråd som något komplext där det finns något positivt i ordet samråda, men att det samtidigt kan gå väldigt fel och deltagarna inte känner sig hörda. Det finns en problematik kring syftet och innebörden av medborgarnas inverkan på planeringsprocessen och i vilket skede av planprocessen deras åsikter bör komma in. Borup ifrågasätter vad det är som går fel vid samråden, om det handlar om inställning från planerarna och den egna viljan från kommunens sida eller om samrådsmötena endast genomförs för att det är lagstadgat i PBL (Borup i Bornemark, 2016).

Borup (2016) refererar till ett specifikt samrådsmöte där författaren själv var delaktig och beskriver det svåra med att möta medborgare i en situation där deras åsikter ska få komma fram, men samtidigt känner att de inte blir hörda. Författaren ifrågasätter mötets upplägg och funderar på om det finns andra sätt att medborgarna kunde bemötas på. En incident beskrivs där medborgarna kunde prata ostört med varandra och kommunens representanter efter mötet där ett konstruktivt samtal kunde genomföras. Mötet hade haft en hård ton där medborgarna

känt sig förbisedda och kommunen hade uttalat sig ganska kort och konsist. Borup (2016) resonerar kring planerarens roll som byråkrat och menar att det inte får stanna vid att vara distanserad utan att empati finns kring hur medborgarna bemöts under ett samråd. Genom reflektion och utvärdering efter varje samråd kan syftet utvecklas och förbättras (ibid.).

Drotte (2016) tar upp en liknande problematik kring hur medborgarna uppfattar sin roll under samrådsmöte. Medborgarna misstror sin egen roll i dialogen kring vad de tror är kommunens fastställda planer vilket kommer ge medborgarna liten möjlighet till påverkan. För att denna problematik inte ska fortsätta menar Drotte (2016) att förberedelserna inför ett möte måste förbättras och informationstexterna därför ska inbjudas till dialog med frågor och flera förslagsalternativ i stället för ett färdigt förslag att diskutera kring. En ärlig vilja måste finnas från kommunen att möta medborgarna och ta till sig deras åsikter från planerarna om samrådet ska uppnå sin tänkta funktion. Information med tydligt syfte kan enligt Drotte (2016) ge goda möjligheter till en bra och förbättrad dialog.

### **6.7 Social konsekvensanalys**

Sociala frågor är svåra att separera från ekologiska och ekonomiska frågor inom stadsplanering, det är därför viktigt att arbeta med SKA (social konsekvensanalys) i samarbete mellan olika arbetsgrupper och yrkesroller (Malmö stad, 2016, Göteborgs stad, 2011). Ett övergripande arbetssätt bidrar till att olika funktioner och behov kan tillgodoses för att skapa en socialt hållbar stad (Göteborg stad, 2011). Social konsekvensanalys (SKA) är en process som utgår ifrån en matris där processledaren går igenom relevanta frågeställningar och bedömningsobjekt. Verktøget tydliggör faktorer i den fysiska miljön som påverkar den sociala strukturen (Malmö stad, 2016). Verktøget hjälper till att definiera olika knäckfrågor och identifiera kunskapsluckor som kan underlätta planarbetet kring att synliggöra de sociala behoven i den byggda miljön (Göteborg stad, 2011).

Människor lever olika liv i staden och har därmed olika behov. Det är därför viktigt att ta reda på hur den byggda miljön kan komma att påverka det sociala livet och dess förutsättning för att skapa en utvecklande och rättvis levnadsmiljö (Göteborgs stad, 2011). För att skapa ett långsiktigt socialt hållbart perspektiv inom samhällsplanering blir en SKA ett viktigt verktyg under hela planarbetets gång. Målet med verktøget är att befästa sociala frågor på ett självklart och naturligt sätt i all form av kommunal planering. Frågorna blir på så sätt enklare att diskutera och svaren mer genomtänkta (ibid.)

En SKA bör innehålla tre olika delmoment: *inventering*, *åtgärder* och *konsekvenser*. *Inventeringen* består av att samla in kunskap om befintliga värden och vilka behov som finns i området (Göteborg stad, 2011). Nämnda delmoment är viktiga aspekter som kan utvärderas genom enkäter eller befintlig information hos stadsdelsförvaltningen. Underlaget används till att utvärdera vilka åtgärder som behövs och i vilken prioriterad ordning de sker, detta steg bör genomföras i ett tidigt skede. Det bör även fastställas på vilken nivå SKA kommer användas, på lokal, regional eller nationell nivå (ibid.)

*Åtgärder* innebär att komma fram till vilken typ av planförslag som ska arbetas fram med bakgrund i resultatet från SKA (Göteborg stad, 2011). I denna del av processen bestäms vilka åtgärder som behövs för att uppnå en bättre social miljö, dock med konsekvensen att en del invånare kan uppleva insatserna som negativa (ibid). Detta är en viktig aspekt att ta med sig i planeringen, dvs. att väga nackdelar mot fördelar för att kunna motivera insatserna. Rimliga perspektiv behöver utredas och tidsram bestämmas tillsammans med vilka planbestämmelser som behöver tas fram.

*Konsekvenser* är den analys som görs utifrån resultatet från inventering och åtgärder planerna kommer inverka med: negativa, positiva eller oförändrade (Göteborg stad, 2011). Val och motiveringar ska lyftas fram för att skapa legitimitet för åtgärderna och hur den sociala miljön kommer påverkas. En annan viktig aspekt av SKA är att identifiera vilka möjliga konsekvenser som den icke fysiska miljön kan bidra till. Som en sista åtgärd ska dessa bedömningar lämnas för vidare utredning av berörd förvaltning eller avdelning (ibid.)

För att lyckas med SKA blir dialog ett viktigt delmoment, dels dialog mellan medborgare och tjänsteperson, dels mellan tjänstepersoner inom berörda förvaltningar. Det krävs samarbete mot gemensamma mål och förståelse kring analys och skalnivåer av projekten för att nå goda resultat (Göteborg stad, 2011).

## **7 Hållbar utveckling och medborgardialog**

### **7.1 Hållbar utveckling**

FN:s Världskommission presenterade Brundtlandrapporten (WCED, 1987) för 31 år sedan har därefter påverkat sättet vi arbetar för att begränsa miljö- och resursproblem världen står inför. Rapporten befäste begreppet hållbar utveckling i samhällsplaneringen som idag är ett välkänt koncept och en väletablerad fråga kring långsiktigt livskraftiga samhällen. På vilket sätt vi arbetar för att uppnå livskraftiga samhällen blir en allt viktigare fråga då över femtio procent av jordens befolkning lever i städer (Hedenfelt, 2013), inom Europa är siffran cirka åttio procent (Femton hinder för en hållbar stadsutveckling, 2012). Brundtlandrapporten menar att vi måste tänka över vårt levnadssätt och hur det påverkar kommande generationers möjligheter att tillfredställa sina levnadsbehov (WCED, 1987 i Wheeler och Beatley, 2011). Rapporten är ett politiskt dokument med en vag begreppsförklaring kring hur hållbar utveckling uppnås. Trots det har rapporten fått stor inverkan på forskare som efter dess publikation försökt förklara begreppet (Wärneryd et al, 2002). I en svensk kontext har begreppet använts med hänsyn till sociala, ekonomiska och ekologiska mål. Det finns en antropocentrisk ansats till begreppet med anledning av människans begränsade kunskaper kring arters och biotopers bevarande. Utifrån en antroposofisk ansats behöver begreppet hållbar utveckling omfatta materiella aspekter kring människans behovstillfredsställelse (ibid.)

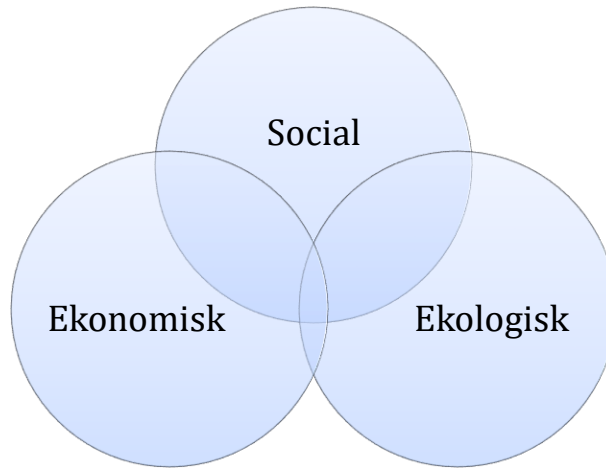
Jordens naturliga resurser, ekonomisk tillväxt samt befolkningens levnadsstandard är faktorer som med rätt förutsättningar kan bidra till att skapa hållbar utveckling. Gemensamma lösningar och samarbete mellan länder kan leda till en hållbart utvecklad värld som möter människors nutida och framtida behov (Wheeler och Beatley, 2011).

#### **7.1.1 Begreppsförklaring hållbar utveckling**

Begreppet hållbar utveckling innebär livskraft, bärighet eller bärkraft. För att diskutera begreppet behöver det sättas i en kontext, antingen som ett tillstånd eller en process. Sättet vi väljer att definiera hållbar utveckling på är densamma som sättet vi utformar våra hållbarhetsanalyser på. Utifrån en vald kontext utför vi våra hållbarhetsanalyser och utvärderar dess resultat (Hedenfelt, 2013).

Ekologiska, ekonomiska och sociala aspekter av hållbar utveckling är beroende av varandra och går inte att se som separata delar inom det övergripande begreppet. En vanligt

förekommande sfärmodell, se nedan, visar på denna koppling där hållbar utveckling illustreras genom det område som uppstår när att tre dimensionerna överlappar varandra.



*Bild 1. Hållbarhetsprincipernas sammanlänkande struktur. Källa: Hedenfelt 2013*

Förutom Brundtlandrapporten har Riodeklarationen och Agenda 21 (FN, 1992) varit tongivande kring arbetet med hållbar utveckling. Riodeklarationen kom till under FN' s miljö- och utvecklingsmöte i Rio de Janeiro 1992, med 128 deltagande länder. Under mötet antogs 27 principer vilka länderna ska arbeta efter för att vår planet ska klara av att kunna försörja nuvarande befolkning och framtida generationer. Princip nummer sju säger att utvecklade länder måste uppmärksamma sitt ansvar kring teknik och användning av naturresurser inom stadsutveckling samt hur en sådan utveckling kan komma att påverka den globala miljön (Wheeler och Beatley, 2011). Vidare går det läsa att urbana miljöer ska användas och utvecklas i syfte att utveckla sociala och ekonomiska aspekter i samhällen. Miljön ska utvecklas till invånarnas fördel med hjälp av samarbete mellan den kommunala sektorn och allmänheten (Millennium Goals and Millennium Declaration, FN, 2000).

Ovanstående begreppsförklaringar har fattats på en hög internationell nivå med ambitionen att verka på ett globalt plan, men går att applicera på nationell, regional och lokal nivå. Nedan följer ett resonemang för att visa på hur det går att arbeta med begreppet hållbar utveckling på lokal nivå.

## 7.2 Hållbara städer

Städer fyller ett viktigt syfte inom hållbarhetsbegreppet då de fungerar som plattformar för lagstiftning på nationell och internationell nivå (Delegationen för hållbara städer, 2012). Genom politiskt engagemang som exempelvis lagstiftning kan globala mål uppnås och hållbarhetsbegreppet ledas i rätt riktning. Kunskapsöverskridande samarbete mellan politiker, näringsliv och medborgare är nödvändigt för att skapa en grundläggande helhetssyn för hållbar stadsplanering. Hållbar utveckling är en dynamisk process som bygger på lärande, anpassning och agerande vilket gör att förankring och återkoppling blir moment för att befästa kunskap och arbetsmetoder inom stadsplanering. Nämnda resonemang bygger på att det finns engagemang och delaktighet från allmänhet, medborgare och företag som är villiga att ändra sina vanor till hållbar livsstil (Hedenfelt, 2013, Delegationen för hållbara städer, 2012).

Resillienta eller motståndskraftiga städer innebär utveckling av nya hållbara system som tar hänsyn till jordens resurser (Pickett et al, 2003). För att kunna uppnå ett sådant system menar Pickett et al (2003), Hedenfelt (2013) och Delegationen för hållbara städer (2012) att det behövs gränsöverskridande samarbete mellan planerare, ekologer, teknikkonsulter och beteendevetare för att kunna utveckla hållbara och motståndskraftiga städer. Samarbete behövs för att kunna utveckla mångsidiga system som klarar av att tillgodose olika behov inom hållbar stadsutveckling då städer innehåller både kollektiva och individuella perspektiv (Pickett et al, 2003). Stadsplanering behöver utforskas och sättas i relation till komplexiteten kring staden som arena för ekosystemtjänster, vilka behöver vara en del i stadsplaneringen så att deras nytta lyfts fram och inverkar på staden. Sambandet mellan ekologi och det sociala livet i staden behöver stärkas för hållbara städer ska kunna utvecklas (Shandl et al, 2013). Stadsutveckling bör handla om hur invånarna använder och upplever stadens fysiska miljöer samt hur dessa kan göras mer trivsammare, tryggare, attraktivare och ekologiskt hållbar. Det förutsätter även att invånarna kan göra sig hörda, vara med och fatta lokala beslut, försörja sig och utveckla meningsfulla relationer. Hållbar stadsutveckling ska leda till förutsättningar som ger ett rikare stadsliv som leder till attraktivare städer (Delegationen för hållbara städer, 2012).

Ronneby kommuns arbetar efter konceptet Cradle to Cradle för att minska skadliga effekter på de ekologiska, ekonomiska och sociala aspekterna för att uppnå hållbar stadsplanering (Ronneby, 2018). Konceptet ska genomsyra kommunens arbetssätt och skapa mervärde för kommande generationer. Kommunen har aktivt valt att inrikta sig på att vara en hållbar kommun och arbeta efter en cirkulär ekonomi (Ronneby, 2018). Göteborgs stad har infört

medborgarbudget för att främja medborgarnas möjlighet till inverkan på vilka projekt som ska finansieras i deras stadsdel (Göteborg, 2018). Syftet med medborgarbudget är att invånarna får lämna in förslag kring en förändring de anser behövs i sitt område. Invånarna får rösta fram ett gemensamt förslag som med hjälp av en avsatt budget genomförs. Inbjudan till att delta i medborgarbudgeten kommer på inbjudan och initiativ från en förvaltning eller kommunfullmäktige (ibid.).

Städer genererar problem inom hållbarhetsfrågor, men är samtidigt en plats med tillgång till möjligheter och resurser att lösa dem. Med hållbar stadsplanering kan städer investera i miljöeffektiva lösningar och klimatanpassningsåtgärder. För att ställa om till hållbara system krävs ett långsiktigt kollektivt helhetstänkande kring hur staden fungerar som kretslopp där olika lösningar integreras med varandra (Femton hinder för en hållbar stadsutveckling, 2012). Tidigare har stadens kretslopp fungerat linjärt utan hänsyn till konsumtion, energiflöden eller avfallshanering, för att utvecklas hållbart med långsiktigt helhetstänk behöver kretsloppet slutas (Kennedy et al, 2007).

Natur och grönområde är viktiga faktorer i stadsmiljön med direkt inverkan på människans välbefinnande då de motverkar stress och psykisk ohälsa. Gröna miljöer och urbana parker har även direkt verkan på social sammanhållning, detta kan bygga upp gemenskap inom ett fysiskt område och främjar interaktion med likasinnade samt sociala möten (Konijnendijk et al 2013). Kommun, region och staten är ansvariga för att arbeta fram riktlinjer, planer och policydokument med förslag och metoder för hållbar stadsutveckling. Tar medborgare och företag inte del av nämnda dokument eller följer satta riktlinjer försvåras en hållbar omställning. I en sådan situation blir det svårt att utveckla social sammanhållning samtidigt som den enskilda individen behöver ta ansvar för att kollektiva hållbara lösningar ska fungera (Delegationen för hållbara städer, 2012). Vikten av integration diskuteras på politisk nivå vilket ökar behovet av platser som bidrar till sammanhållning och möten. Urbana parker, skolgårdar och rekreationsområden ger möjlighet till möten mellan olika etniska grupper och klasstillhörigheter uppstår. Främjas acceptans mellan medborgare kan en välmående stad skapas (Konijnendijk et al 2013).

### 7.3 Social hållbarhet

Begreppet social hållbarhet kan definieras på ett flertal sätt (Davidson, 2009; Dempsey et al, 2011; Henneke och Khan, 2002). Nedan följer resonemang som bygger upp och definierar begreppet samt visar vikten av social hållbarhet och dialog i framtida samhällsplanering. Stycken kring medborgardeltagande och demokrati kommer avsluta kapitlet. Samråd beskrevs i kapitel 6 om planprocessen.

En begreppsförklaring utformas för social hållbarhet där begreppet friställs från övriga aspekter av hållbar utveckling. Att friställa social hållbarhet kan försvåra en begreppsdefinition, men är motiverat för att lyfta begreppet, stärka dess innebörd och återkoppla till helhetsbegreppet.

Rapporten *Socialt hållbar stadsutveckling – en kunskapsöversikt* (Boverkets, 2010) lyfter fram ämnen som boendesegregation och socioekonomisk bakgrund som viktiga faktorer för att utveckla en socialt hållbar stad. För att förtydliga tillvägagångssättet ytterligare definierar Boverket fem kategorier: *helhetssyn, variation, samband, identitet, samverkan och delaktighet*. Kategorierna behandlar ämnen i diskussionen kring en socialt hållbar stad, därför lyfts ämnena som speciellt viktiga att arbeta efter. Skillnaderna som finns mellan socioekonomiskt svaga bostadsområden i kontrast till övriga delar av staden är en starkt bidragande faktor till arbete för en socialt hållbar stad (Boverket, 2010).

Boverket (2012) definierar social hållbarhet i betydelsen av att staden är en plats där möten mellan människor kan utvecklas, leda till ökad integration samt minskad bostadssegregation. Definitionen fokuserar på bostäder och hur bostadsområden kan påverka utvecklingen av en socialt hållbar stad. Boverket lyfter viktiga aspekter och visar på det fysiska stadsrummets inverkan på medborgarnas sociala liv. Möts inte olika grupper i vardagen uppstår intolerans vilken försvårar utvecklingen av social hållbarhet (Delegationen för hållbara städer, 2012). Socialt hållbar stadsutveckling ska betraktas både som ett *tillstånd* och en *process* då innebörden är att minska det socioekonomiska avståndet. *Tillstånd* handlar om socialt hållbar stadsutveckling med dagens ekonomiska och sociala liv, och *process* kan leda till att framtida generationers socioekonomiska villkor formas och (Boverket, 2012). Segregation försvårar utveckling av social hållbarhet då det tenderar att leda till att resurssvaga grupper koncentreras till mindre attraktiva områden med sämre välfärdsutveckling. Områdena är oftast placerade avskilt från andra delar av staden vilket medför att intressanta verksamheter

väljer bort etablering vilket leder till isolering och mindre utveckling (Delegationen för hållbara städer, 2012).

Social hållbarhet är ett komplext begrepp utan en gemensamt vedertagen definition. Socialt kapital, social sammanhållning, social inkludering och social exkludering är faktorer som kopplas till social hållbarhet. Faktorerna kan dock inte likställs med begreppet. En bidragande svårighet med begreppets komplexitet är den antropocentriska ansatsen som finns gällande hållbar utveckling samtidigt som det finns begränsat med studier kring social hållbarhet i en urban kontext (Dempsey et al, 2011).

Integration är en förekommande faktor i definitionen av social hållbarhet (Dempsey et al, 2011). Andra viktiga aspekter är socialt kapital, möjlighet till arbete, samhörighet och hälsa. Likt Boverket (2012) tar Dempsey et al (2011) upp att bra bostäder, fotgängarvänliga kvarter och urbanitet i den fysiska stadsmiljön är faktorer i en grundläggande utveckling av social hållbarhet. Ytterligare exempel för stärkt socialt kapital är arbete med ett tredje rum i stadsmiljön så som caféer, bibliotek eller enklare platser som en parkbänk (Emmelin och Eriksson, 2012). Gemenskap mellan invånare inom bostadsområden kan stärkas genom gemensamma aktiviteter som städkvällar på innergårdar eller likande aktiviteter mellan boende (ibid.). Studier i ett bostadsområde i Göteborg har visat att det både finns positiva och negativa effekter av att försöka stärka det sociala kapitalet genom områdesaktiviteter (Castell, P, submitted). För att stärka ett socialt kapital behöver olika nivåer av gemenskap byggas. Befintliga relationer, nära och avlägsna, behöver stärkas för att utveckla en gemenskap som kan leda till socialt kapital.

Dempsey et al (2011) menar att det finns två olika aspekter på social hållbarhet, *social rättvisa* och *ett hållbart samhälle*. Social rättvisa handlar om att medborgarna på ett självständigt sätt ska kunna *råda över sina liv* medan ett hållbart samhälle innebär dess *framtida överlevnad*. Social hållbarhet är inte ett konstant begrepp utan är föränderligt över tid eftersom faktorerna som styr begreppet är beroende av rum och skala.

Davidson (2009) resonerar i likhet med Dempsey et al (2011) kring förutsättningar att utveckla social hållbarhet och vikten av att utreda vilken typ av hållbart samhälle som är önskvärt. Stadsmiljöer och policydokument är två olika faktorer som kan leda till förändringar i samhället och påverka hur begreppet social hållbarhet definieras. Grundläggande principer behöver arbetas fram av politiker och tjänstepersoner och användas som värdegrund inom den

övergripande samhällsplaneringen. Rättvisa, social inkludering, säkerhet och anpassningsförmåga är exempel på principer för att bygga upp social hållbarhet (Davidson, 2009).

### **7.3.1 Begreppsförklaring**

Argumenten ovan behandlar rättvisa och inkludering, att invånarna ska känna att de tillhör platsen och får möjlighet till egen utveckling (Dempsey et al 2011, Davidsons 2009). Mjuka värden är grundläggande för den framtida sociala hållbara utvecklingen och kan därför uppfattas som något svårdefinierade. Att det inte finns en klar definition av begreppet även om det är en accepterad term lyfter Dempsey et al (2011) som en negativ aspekt. Författarna definierar inte ett konkret begrepp, men det finns en likhet mellan argumenten kring socialt kapital och bostadssituationer, att det finns möjlighet till personlig utveckling samt en god urban miljö. Boverkets (2012) och Davidsons (2009) definitioner visar på svårigheter att ställa begreppet social hållbarhet utanför övriga aspekter av helhetsbegreppet hållbar utveckling då de behandlar bostäder och samhället i stort som påverkas av både ekonomiska och ekologiska aspekter.

Putnam (1996) anser att medborgardeltagande kan stärka det sociala kapitalet och sammanhållning i samhället. Integration, socialt kapital, bostäder och personlig utveckling är återkommande faktorer för att kunna uppnå ett socialt hållbart samhälle (Davidson, 2009, Boverket, 2012, Dempsey et al, 2011). Ovanstående argument visar att social hållbarhet tolkas på olika sätt, men med ett fokus på sammanhållning, samhället och invånarna.

### **7.3.2 Egen definition av social hållbarhet**

Definitionen jag valt att arbeta efter är Dempsey et al (2011) och deras teori kring social rättvisa och lyfta vikten av en social sammanhållning på olika skalor av samhället. Nämnda faktorer kan leda till ett överbryggande samspel mellan olika stadsdelar och medborgargrupper. Deltagandeprocesser ger möjlighet att ta del av medborgares upplevelser kring sina bostadsområden vilka kan hjälpa planerare att arbeta fram plandokument för att motverka segregation och orättvisa. För att dokumenten ska få effekt bör de fungera som riktlinjer och värdegrund inom den kommunala samhällsplaneringen.

#### **7.4 Medborgardeltagande och demokrati**

Det finns olika metoder för att ta reda på hur stadens medborgare tänker och känner kring kommunens utvecklingsstrategier. Olika metoder ger olika resultat och beroende på val av metod kan breda och djupa engagemang skapas. Nedan beskrivs metoder och processer för att ge klarhet kring hur det på ett praktiskt sätt går att arbeta med medborgardeltagande.

##### **7.4.1 Landskapsdemokrati**

Landskapet agerar rum för ekologiska och sociala ekosystemtjänster vilka kan kopplas till mätbara faktorer inom natur och samhällsvetenskap (Arler och Mellqvist, 2015). Värden som kulturell tillhörighet, estetik och identitet bidrar till att landskapet blir en plats vi värnar om och vill engagera oss kring. Platser uppfattas och brukas på olika sätt av medborgarna vilket skapar bra grund för diskussion ur ett demokratiskt perspektiv kring platsens funktion, men även på vilket sätt medborgarna vill att platsen ska utvecklas (ibid.). Medborgare som använder ett landskap under en längre tid ser det som sitt vilket skapar åsikter kring vilka frågor och faktorer som ska prioriteras för att utveckla eller bevara landskapet. Åsikterna leder till berättigande av demokratiska processer för att tillgodose majoritetens önskemål och åsikter (Arler, 2008).

Det är viktigt att få med alla grupper som har tillgång till landskapet, inte bara grupper som är vana vid att uttrycka sig och bli hörda utan även engagera grupper med mindre resurser och inte tar sig plats för att uttrycka sina åsikter. Landskapet är till för alla medborgare oavsett vilken grupp de relaterar till (Arler, 2008).

Representativt folkstyre, demokrati, bygger i grunden på att människor ska få möjlighet att påverka sina liv och förutsättningar under välordnade former. Det är dock ett tvetydigt begrepp som i en modern kontext kan delas in i tre kategorier: *självbestämmande*, *kollektivt bestämmande* och *respekt för argument* (Arler och Mellqvist, 2015). Demokratins enklaste form är människans rätt att bestämma över sina egna privatliv. Dock behöver demokrati innehålla förvaltning kring gemensamma angelägenheter för att inte privata områden ska dominera och stänga ute allmänheten. Sker detta kan möjligheten för den enskilda individens brukande av landskapet försvåras och därmed påverkas friheten att utnyttja landskapet. Skulle landskapet och dess tillgångar stängas för vissa individer förloras den självbestämmande demokratin. Landskapet behöver därför finnas tillgängligt för medborgarna så inte någons vilja blir mer värd än någon annans och därmed har alla medborgare rätt att påverka (ibid.).

Genom dialog får medborgarna träna på sin förmåga att sakligt argumentera för sina åsikter vilket med tiden kan leda till goda resultat och verka utvecklande för planarbetet (Arler och Mellqvist, 2015). Deltagarna kan på så vis utveckla förståelse för andras argument och konsensus kan uppstå, även kallat deliberativ demokrati (ibid.). Deliberativ demokrati innebär därmed att berörda parter, genom kommunikation, har kommit överens om ett alternativ som tillgodosett majoritetens behov. Genom dialog och samtal kan deltagare mötas och nå fram till en gemensam lösning (Leach, 2006). Privata åsikter behöver omvandlas till etiska uttalanden kring samhället för att skapa en seriös diskussion där deltagarna argumenterar sakligt kring åsikter de tror sig dela med andra invånare (Arler och Mellqvist, 2015). Samtidigt innebär det att övriga deltagare måste lyssna och ta till sig argumenten och respektera dess innebörd. Deltagarna måste visa respekt för argument och vara beredda att ändra sin egen ståndpunkt om andra argument är mer övertygande (Arler och Mellqvist, 2015, Henneke och Khan, 2002).

Begreppet landskapsdemokrati definieras som att olika medborgargrupper ges möjlighet att engageras i planering och utveckling av landskapet som de använder och levt i under en längre tid. Inte enbart medborgare med vana att lyfta och uttrycka sina åsikter och intresse tar plats utan även grupper med mindre vana att engagera sig i diskussioner kring landskapet de lever och i ges utrymme och uppmuntran (Arler och Mellqvist, 2015)

#### **7.4.2 Deltagandeprocesser**

Medborgardeltagande har under en längre tid efterfrågats utan att bli en självklar del i den fysiska planeringen. Det är inte heller givet att en planprocess genomförs bättre om den öppnas upp för allmänheten och deras åsikter (Rydin och Pennington, 2000). Utifrån ett teknokratiskt synsätt behövs medborgare inte i större utsträckning för att utveckla områden och bygga socialt kapital, i stället kan det utvecklas av experter inom sociala processer med hjälp av policydokument (Rydin och Pennington, 2000). Enligt Innes och Booher (2005) är information en viktig del i processen då den kan uppfattas olika beroende på vem som förmedlar den. Exempelvis kan kommuner ställa ut flera olika visionsförslag för att ge en mer övergripande inblick i planeringen. Drotte (2016) menar att detta sätt förtydligar för medborgarna att det endast är förslag och inte ett slutgiltigt planförslag, på så sätt öppnas det för mer aktivt deltagande. Trovärdighet av information är en aspekt som kan bli ifrågasatt under en dialogprocess. För att nå ett gott resultat blir användning av information från medborgardeltagande avgörande för resultatet (Rydin och Pennington, 2000), detta då medborgarna har information kring frågor som kan ha avgörande betydelse och förbättra

beslutsunderlaget (Innes och Booher, 2005). Genom deltagande kan kunskap hämtas som inte skulle vara möjlig att få i ordinarie informationsinsamling eller analysmetoder (Innes och Booher, 2002).

Planerare bör lära av medborgare och använda deras kunskaper och kompetens till att identifiera möjliga problem i berört område. Peterman (2000) menar att all kommunal planering bör vara medborgarbaserad där planeraren har en lyssnande och förstående roll. Medborgardeltagande kan inte vara en isolerad händelse utan måste vara en pågående process med ett övergripande konsekvenstänkande (ibid.). Uddevalla kommuns landskapsanalys inför arbetet med ny översiktsplan är ett exempel som visar på flera steg i en dialogprocess med återkoppling till medborgarna (Kreera, 2012).

Det är en rättighet för medborgare att ta del av planprocessen och dess legitimitet kan inte stödjas fullt ut om den inte innehåller medborgardialog (Rydin och Pennington, 2000, Innes och Booher, 2002). Medborgardeltagande inom planeringsprocessen för landskapet handlar om demokrati och vem eller vilka som har rätten till att delta i processen (Arler och Mellqvist, 2015). Ur ett demokratiskt samhälls- och planeringsfrågeperspektiv blir det svårt att använda direktdemokrati då det är komplexa frågor på storskalig nivå. Henneke och Khan (2002) menar att det inte är vilken form av demokrati som användas i dialogprocesser, utan vilken form av medborgarinflytande som fungerar parallellt med den representativa demokratin vi använder i dagens samhälle.

Demokratiaspekten brister då dialog saknas och försvårar ett långsiktigt perspektiv på stadsutveckling. Bra dialog kan bygga ansvarskänsla för den egna närmiljön och leda till fortsatt samarbete i framtida kommunala satsningar (Delegationen för hållbara städer, 2012). Därför blir återkoppling, tydligt syfte och dialog i tidigt skede viktiga moment i projekten. Kommunen kan stärka dialogprocesser genom att uppmärksamma dess nytta och ta till sig av kunskapen från tidigare processer (Delegationen för hållbara städer, 2012). Arler och Mellqvist (2015) menar att medborgarna behöver förstå sin dubbla roll som representant och intressent i en dialogprocess så de känner större ansvar över sitt deltagande. Finns den kan resultatet utvecklas till det bättre och ge större legitimitet åt besluten (ibid.).

Planerare behöver förstå varför dialog inleds och på vilket sätt den kommer påverka planprocessen (Rydin och Pennington, 2000). Det är viktigt att tydliggöra skillnaden mellan generell användning av dialoger inom planprocessen och att använda dialog för att bygga upp

socialt kapital för en positiv inverkan på planprocessen (ibid.). För att dialogprocesser ska få större utrymme inom samhällsplanering menar Innes och Booher (2005) att institutionell förändring krävs genom engagemang från politiker och planerare som väljer att inleda dialog och se dess potential. Argument för att minskat medborgardeltagande blir mer kostnadseffektivt behöver mötas med argument för att planprocesser utan deltagande kan bli försenade och kostsamma genom överklagan. Detta kan i sin tur leda till misstroende från medborgarna och försvåra framtida utvecklingsplaner (Innes och Booher, 2005).

Plan- och byggfrågor kan vara komplexa med budget och effektivitet som drivkrafter. Ett viktigt perspektiv som inte får lika stor del i sammanhanget är kvalitet. Planprocesser med öksat medborgardeltagande kan höja kvaliteten vilket leder till långsiktigt bättre resultat (Henneke och Khan, 2002). Genom att förmedla kunskap, precisera krav och till viss del tvinga till dialog kan kvaliteten höjas, dock med förlängd planprocess, men med bättre resultat. Ställt till hela projektets längd utgör medborgardialogen en liten del både tids- och kostnadsmässigt, vilket gör att kvalitet borde värderas lika högt som tid och budget (Henneke och Khan, 2002).

Nuvarande samhällsplanering behöver frångå att se planprocessen antingen ur individuellt perspektiv eller ur gemensamt perspektiv (Innes och Booher, 2005). En viktig aspekt för framtida samhällsplanering är i stället *samarbetet* mellan medborgare, kommun och planerare (Innes och Booher, 2005). Fungerande medborgardeltagande bygger på dialog, kommunikation och interaktion. Syftet är att deltagande från medborgare ska leda fram till en lösning som bygger på gemensamma beslut (Innes och Booher, 2005). Dialogprocesser ska inte fungera som envägskommunikation mellan planerare och medborgare, eller tvärt om, utan involvera andra intressenter i samhället (ibid). Olika samhällsgrupper och intressenter behöver representeras i en dialogprocess. Genom att aktivt bjuda in grupper som vanligtvis inte deltar i en dialogprocess ges möjlighet till utformning av bredare kunskapsunderlag till stadsplanering (ibid.). Om deltagande grupper inte når fram till gemensamt beslut finns goda chanser att utveckla gemenskap och förståelse vilket kan skapa socialt kapital och stärka gemenskapen i samhället. Den stärkta gemenskapen och förståelsen kan senare fungera som viktiga aspekter i framtida dialogprocesser (Innes och Booher, 2005). Andra positiva aspekter av långsiktig planering och dialog är att medborgarna ser potentialen med deltagande (Mellqvist et al. 2016). Det kan även leda till bättre och effektivare planprogram för den urbana miljön (Peterman, 2000)

### 7.4.3 Arnsteins delaktighetsstege

Hur medborgardeltagande påverkar planeringsprocessen beror på i vilken utsträckning medborgarna tillåts inverka (Arnstein, 1969). Arnstein (1969) menar att det finns en förvirring kring medborgarnas faktiska påverkan. Det är stor skillnad mellan att genomföra en resultatlös deltagandeprocess och att låta invånarna få inverka med verklig makt. Deltagande utan möjlighet till verklig inverkan blir både makt och – innehållslös (Arnstein, 1969). För att visa medborgarnas faktiska inverkan inom dialogprocesser utvecklade Arnstein (1969) en delaktighetsstege i åtta etapper. Den illustrerar medborgarnas makt att påverka slutresultatet. Se nedan bild två. Steg ett nederst och steg åtta överst.

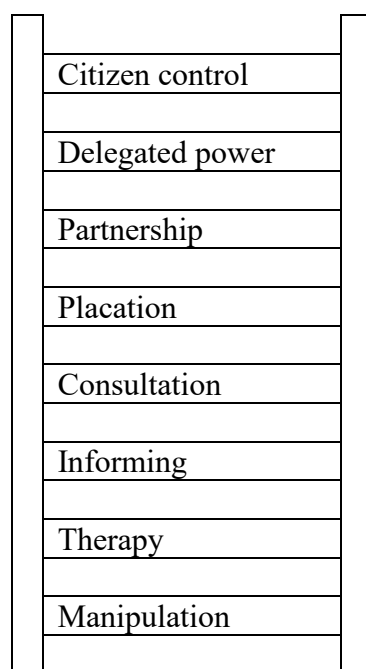


Bild 2. Arnsteins delaktighetstege. (Arnstein, 1969).

Nivåerna och kategorierna ökar förståelsen för i vilken utsträckning medborgarna kan påverka. Stegen tydliggör det förvirrande förhållningssättet till dialog som kan uppstå mellan medborgare och makthavare, vilket innebär att tydliggöra svårigheterna kring medborgarnas verkliga inverkan i en dialogprocess (ibid.). De nedersta stegen, ett och två, visar på ett ickedeltagande som kan liknas vid ett substitut för deltagande. Stegen riktar sig till politiker snarare än medborgare i utbildningssyfte för att uppnå dialog kring planprogram (Arnstein, 1969). Steg tre, fyra och fem kategoriseras som tokenism, det vill säga symboliska handlingar. Arnstein (1969) menar att medborgarna får vara med och lyssna, säga sina åsikter och göra sina åsikter hörda, men att det inte finns några bestämmelser för hur de bidrar till den slutgiltiga planen. I dessa skeden saknas uppföljning och ingen möjlighet till verklig förändring (ibid.). Steg sex, sju och åtta kategoriseras som medborgarmakt med absolut

kontroll över planens beslut med innebörd att medborgarna kan förhandla med intressenter och makthavare kring sina önskemål (ibid.).

Med hjälp av stegen illustrerar författaren komplexiteten som finns i dialog och medborgardeltagande. Det finns gråzoner mellan nivåerna på stegen som i grova drag lyfter fram situationer där medborgarna ges någon form av deltagande (Arnstein, 1969). För att uppnå fungerande medborgardeltagande behövs engagemang från både medborgare och makthavare. Självinsikt kring sin myndighetsutövning och maktposition behövs hos makthavarna för att skapa djupare medvetenhet i deras bemötande med invånarna. Representanter behövs för att motverka missförtroende, motstånd och känslan av att känna obetydlighet inför politiker och intressenter (Arnstein, 1969). Mellan de olika nivåerna finns gråzoner och kategorierna som ska ses ur ett konstruktivt perspektiv då de kan appliceras i fler sammanhang. Beroende på hur makthavare väljer att använda sig av nivåerna kan legitima eller inkonsekventa beslut fattas (ibid.)

## 8 Referensobjekt

Genom att studera genomförda dialogprocesser ges ett konkret sätt att se på hur olika typer av dialog kan skilja sig från det lagstadgade samrådet. Då studien redan är genomförd visar den på styrkor och svagheter som kan uppstå inom en dialogprocess och vikten av återkoppling till medborgarna kring hur de upplevde studien. För större legitimitet kring min teoridel kommer jag använda mig av två referensobjekt. Det första referensobjektet är utvalt i samtal med representant från konsultföretaget Kreera Samhällsbyggnad och är en dialogbaserad landskapsanalys som genomfördes åt Uddevalla kommun år 2012.

Det andra referensobjektet arbetet med Ronneby kommuns grönstrukturplan som är utvalt i samråd med min handledare Helena Mellqvist som finns med i hennes doktorsavhandling ”*The connoisseur method – A study on long-term participation in landscape planning*” (2017).

### 8.1 Uddevalla kommun

För att få fram bra underlag utifrån allmänna planeringsfrågor och på vindkraftverk i synnerhet genomfördes en omfattande dialogprocess inför arbetet med Uddevalla kommuns Översiktsplan. Genom att ta in medborgarna tidigt i planprocessen kan tillit skapas och medborgarna ges möjlighet att berätta hur de upplever det berörda landskapet ur ett vardagligt perspektiv (Dialogbaserad landskapsanalys, 2012). Andra positiva effekter kan vara högre kvalitet på planarbetet då det finns möjlighet att bemöta frågor och oro i tidigt skede i planprocessen (ibid). Den dialogbaserade landskapsanalysen baserades på två olika metoder, landskapskaraktärisering, LCA, och historisk landskapskaraktärisering, HLC (Dialogbaserad landskapsanalys, 2012). Medborgardialogen innebar under arbetet med översiktsplanen för Uddevalla tre större moment, det lagstadgade samrådet och utställning för översiktsplanen där allmänheten bjöds in för att ta del av och kommentera innehållet. Det tredje momentet utgjordes av en djupare dialog med uppdatering av den dialogbaserade landskapsanalysens karaktärsområdesbeskrivningar. Dessa förankrar arbetet med översiktsplanen, bidrar till att lyfta ett socialt perspektiv och utgöra ett gott kunskapsunderlag (Färdplan mot ny ÖP, 2017). Länsstyrelsen ansåg att den Dialogbaserade landskapsanalys (2012) som utgjorde underlag till vindbruksplanen var väl genomarbetad och att framtida översiktsplanering sker i överensstämmelse med denna (Färdplan mot ny ÖP, 2017).

### **8.1.1 Landscape character assesment**

Landscape character assesment (LCA) är en utvärderingsmetod som används för att redovisa landskapets nuvarande status, kulturella värden, funktion och identitet. Metoden kan användas för att visa på vilka delar av landskapet som är känsliga för förändring (Landscape character assesment – guidance for England and Scotland, 2002). En viktig aspekt med LCA är att skapa beslutsfattade underlag för planer och dokument som kan användas till att utveckla landskapet hållbart och hänsynsfullt, vilket görs genom att skapa förståelse och kunskap kring landskapets nuvarande och kommande funktion (ibid.).

LCA delar in landskapet i generella *landskapstyper* och specifika *karaktärsområden*. *Landskapstyperna* beskriver hur landskapet disponeras och ser ut genom att bland annat lokalisera tätorter och hur åkermark fördelas. *Karaktärsområden* beskriver hur det går att förhålla sig till områdets kulturella historia och hur det knyter an till en lokal kontext samt fokuserar på kulturhistoriska värden kopplade till biologiska värden. Genom att jämföra äldre och moderna kartor går det identifiera skillnader i landskapet och dess utveckling, en analysmetod som visar på viktiga aspekter till framtida utvecklingsplaner (Dialogbaserad landskapsanalys, 2012).

### **8.1.2 Historic landscape carachterisation**

Historic Landscape Carachterisation (HLC) används för att fokusera på lanskapets tidsdjup och historiska bakgrund. Med hjälp av geografiskt informationssystem (GIS) och historiska kartor analyseras landskapets gemensamma karaktär och unika egenskaper fastställs genom visuell bedömning. Första steget i HLC är jämförelse mellan historiska kartorna och nuvarande landskap för att se vilken förändring som skett. Andra steget utgår från resultatet av första steget och gör en fördjupad studie kring kultur och naturvärden (ibid.) HLC är en fristående metod som kan användas som komplement till LCA-studier som genom sitt historiska perspektiv bidrar till en bredare landskapsanalys. Metoden kan genomföras parallellt med eller före en LCA-studie. Oavsett i vilken ordning HLC används i relation till LCA uppnås bäst resultat när metoderna användas som komplement till varandra (Landscape character assesment – guidance for England and Scotland, 2002).

### **8.1.3 Dialogprocess i Uddevalla kommun**

Som komplement till landskapsanalysen genomförde konsultföretaget Kreera en dialogprocess bestående av workshops och buss/gåturer med syfte att ta del av allmänhetens

kunskaper kring landskapet och dess funktion. Genom att använda sig av dialogprocessen, ledd av processledare Karin Hammarlund Kramer, integrerades allmänheten i landskapsanalysen (Dialogbaserad landskapsanalys, 2012).

I rapporten Dialogbaserad landskapsanalys (2012) nämns det sociala landskapet vilket definieras som omgivningar där allmänhetens vardagsrutiner existerar och påverkas. En viktig aspekt är att förstå funktionen av det sociala landskapet för att se hur förändring kommer påverka människornas vardagsliv. Förändringar i det sociala landskapet sker inte utan att problem och konflikt kan uppstå med negativ inverkan på allmänheten (ibid.). Konflikt mellan intressen kan omöjliggöra den tänkta landskapsförändringen. Information som ges och visar på hur förändringen kan komma att påverka vardagslivet är därför viktigt samt att det förs en dialog kring möjliga scenarion. Genom att använda dialog kan konflikter och frågor klargöras samtidigt som individers ställningstagande kan förändras vilket i sin tur kan leda till att beslut betraktas från olika perspektiv (ibid.)

Buss/gåturer och workshops engagerade olika demokratigrupper och allmänheten i utformningen av plandokumentet (Dialogbaserad landskapsanalys, 2012). Urvalet till buss/gåturerna gjordes genom annonsering i tidningar där allmänheten bjöds in till att delta i dialogen. Fokusplatserna längs gå/bussturerna definierades med hjälp av landskapsanalyserna LCA och HLC. Under buss/gåturen gavs tid för fördjupande samtal kring platsernas unika funktioner med processledaren för dialogarbetet (ibid.). Deltagarna gavs under resan möjlighet att fylla i en enkätundersökning som lämnades in vid slutet av turen. Processledaren informerade om hur det insamlade materialet skulle användas och hur en fortsatt dialog skulle ske.

Allmänheten bjöds in att delta i tre workshops med syfte att verifiera analysen av landskapstyperna och karaktärsområdena baserade på LCA och HLC metoderna (ibid.). Under workshoppen diskuterades alternativa platser eller områden för etablering av vindkraft som inte tidigare framkommit under samtal med markägare och vindkraftsintressenter. Platser med möjligt intresse för berörd allmänhet. Varje workshop fokuserade på ett utvalt demokratiområde där deltagarna kommenterade gränsdragningarna och befintliga kommentarer, de kommenterade även område som ansågs lämpliga för etablering av vindkraftverk (Dialogbaserad landskapsanalys, 2012).

#### **8.1.4 Dokumentation**

Workshopen dokumenterades genom att digitalisera deltagarnas skriftliga material och jämfördes med projektgruppens egna material. Jämförelse visade att deltagarnas kunskaper och synpunkter stämde överens med karaktärsområdenas beskrivningar och gränsdragningar. Det sammanställda resultatet från samtliga workshops har funnits med som del av bakgrunden till revideringar kring lämpliga platser för vindkraftverk inom karaktärsområdena (Dialogbaserad landskapsanalys, 2012).

Buss/gåturena dokumenterades med hjälp av enkäter ifyllda av deltagarna under turerna, fotografering samt intervjuer mellan projekt- och processledarna samt deltagarna under en av buss/gåturena. Som komplettering till insamlat material skickade deltagare in brev med kommentarer kring hur de upplevt dialogen under buss/gåturena. Svaren från enkäter, buss/gåturen och intervjuerna sammanställdes och arbetades in i landskapsanalysen och fanns sedan med i materialet till workshopen (Dialogbaserad landskapsanalys, 2012)

#### **8.2 Grönstrukturplan i Ronneby kommun**

Avhandlingen ”*The-connoisseur method – A study on long-term participation in landscape planning*” (Mellqvist, 2017) fokuserar på ett långsiktigt medborgardeltagande med fokus på lokala aktörer. Med utgångspunkt i diskussion kring medborgardeltagande och nya sätt att engagera allmänheten i planeringen menar Mellqvist (2017) att utrymme finns för en ny grupp av experter som komplement till redan befintliga landskapsplanerare. Gruppen benämns *konnässörer* och kännetecknas av personer som representerar området som utreds, det kan vara boende, yrkesarbetare eller personer som genom vardaglig användning av området har en god uppfattning om dess funktion. Genom att använda konnässörer får planerare en inblick i den lokala uppfattningen av landskapet vilket leder till bättre och fördjupat planeringsmaterial. Metoden bidrar även till bättre kännedom kring vikten av lokal kunskap kring landskapets värde (Mellqvist, 2017).

Uppsatsen refererar till arbetet med grönstrukturplanen för Ronneby kommun där konnässörsmetoden fick ett starkt genomslag och var till god hjälp under planprocessen. Arbetsprocessen med strukturplanen kan liknas vid en översiktsplanprocess, vilken är utgångspunkt i uppsatsens avslutande reflektion.

##### **8.2.1 Metoder**

Grönstrukturplanens arbetsprocess följer Plan- och Bygglagen (PBL) regler för tematiskt tillägg till översiktsplanen och berör hela kommunen. Deltagarprocesserna utgjorde större

delen av projektet och inventeringarna av grönstrukturerna i kommunen (Grönstrukturplan för Ronneby kommun, 2018). Olika arbetsmetoder användes för att involvera medborgarna i deltagarprocesser. Valda metoder var: gåturer med samtal (walk and talk), intervjuer, designa kollage och sociala kartor, exkursion, fokusgrupper, kurser samt förbestämda möten mellan studenter och konnässörer (Mellqvist, 2017).

Gåturen stimulerar till samtal kring området och leder konnässören till att visa unika platser och egenskaper. Samtalet flyttar fokus till personen som intervjuas och bidrar till en avslappad miljö vilket förändrar samtalets struktur från formell till avslappnad och trygg (ibid.). Mellqvist (2017) tar upp vikten av dialog och hur den först kommer till sin rätt efter ett antal möten. Intervjuernas syfte var att få djupare inblick i deltagarnas liv och återkoppla synpunkterna till planeringsfrågorna. Syftet med exkursionerna under arbetsprocessen var att samla representanter från kommunen, forskare, elever från grund- och förskolan samt konnässörer för att samtala kring, diskutera och lära sig området samt ta del av varandras kunskaper. Utomhuslektioner anordnades så studenter kunde ta del av konnässörernas kunskap, förstå platsen samt förstärka känslan och förståelsen för platsen. Fokusgrupper användes endast med tjänstepersoner från kommunen för att diskutera grönstrukturplanen med utgång i dess innehåll som ekosystemtjänster, rekreation, biodiversitet och landskapsidentitet (ibid.).

### **8.2.2 Deltagare**

Konnässörsmetoden kan leda till en hållbar landskapsplanering då den involverar och kopplar samman yrkesroller som lokalpolitiker, förvaltningsgrupper, användargrupper och administratörer vilka bidrar med kunskap som leder till bredare insamling av information (Mellqvist, 2017). I dialogarbetet med grönstrukturplanen ingick intressegrupper, skolor, förskolor, äldreboende samt särskilda boende (Ronneby, 2018).

Processledaren för konnässörsmetoden behöver inte vara bosatt i staden, men behöver ett genuint intresse för att förbättra och skapa medborgardialog. Ansvar att leda konnässörerna inom projektet har processledaren medan en projektledare, förslagsvis en planerare, har ansvaret för att leda hela projektet som ska resultera i en färdig plan. Processledaren är således ansvarig för medborgardialogen och projektledaren ansvarig för den övergripande projektledningen (Mellqvist, 2017).

### **8.2.3 Tillvägagångssätt**

Ronneby kommuns areal ägs till av cirka 75 % av privata markägare. En faktor som gör det viktigt att arbeta med dialog och kommunikation eftersom kommunen inte kan planera på privatägd mark (Mellqvist et al, 2016). Under början av tvåtusenålet påverkades Ronneby kommun av ett flertal faktorer som finanskris och förlust av sitt universitet. Krisen ledde till nya översiktliga visioner och kommunledningen valde att satsa på hållbar utveckling. Grönstrukturplanen behandlar hur landskapet ska användas för att bidra till hög biodiversitet, ekosystemtjänster och rekreation för kommunens nuvarande och framtida invånare. Planen är inte juridiskt bindande utan är ett strategiskt dokument (ibid.). Grönstrukturplanen skulle inkludera hela landskapet i kommunen vilket tidigare hade varit en bristande faktor. Skillnader fanns i befintliga planer kring hur landskapet och den urbana miljön skulle mötas och utvecklas och behövde därför omarbetas (ibid.). Syftet med grönstrukturplanen var att säkerställa kommunens nuvarande och framtida invånares tillgång till gröna och rekreativa miljöer samt livskraftiga ekosystemtjänster (Grönstrukturplan för Ronneby kommun, 2018).

Konnässörsmetoden användes som en del i att ta fram grönstrukturplanen för Ronneby kommun tillsammans med SLU Alnarp (Grönstrukturplan för Ronneby kommun, 2018). Kommunen hade tidigare arbetat med forskaren Helena Mellqvist (SLU Alnarp) vilket ledde till projektets start. Mellqvist var med i arbetets styrgrupp bestående av två representanter från kommunen och två representanter från universitet (Mellqvist, 2017, Grönstrukturplan för Ronneby kommun, 2018).

För att hitta konnässörer till arbetsprocessen bjöd kommunen in relevanta intressegrupper (Mellqvist et al, 2016). Utifrån intressegrupperna nåddes ett vidare kontaktnät. Lokala förbund bjöds in av kommunen att delta i forum tillsammans med landsbygdsrådet och kommunala representanter. Andra grupper deltog på eget initiativ då de genom kontakter hört talas om forumet (ibid.). Sammanlagt deltog 33 olika föreningar/sällskap, 7 skolor, 17 förskolor, 6 äldreboende och två särskilda boende (Grönstrukturplan för Ronneby kommun, 2018).

*Walk and talk* användes för att samla in kunskap och utveckla relationer med lokala föreningar. Gåturen fick olika resultat beroende på deltagande organisation och dess specifika intresse, dock förbereddes alla möten på samma sätt av styrgruppen. Gåturen gav forskarna möjlighet att ta del av intressegruppernas kunskaper kring det aktuella landskapet (Mellqvist et al, 2016). Inför gåturen skickades karta och frågor ut i förberedande syfte till

deltagarna kring vad som skulle ske. Som senare komplement fick deltagarna markera och skriva kommentarer kring landskapet på en karta och skicka till styrgruppen. Efter att materialet analyserats arrangerades fem uppföljningsmöten där styrgruppens framtidsvisioner diskuterades konstruktivt och givande (ibid.).

Metoden användes med positivt resultat och skapade goda relationer mellan lokalsamhället och kommunen (Mellqvist et al, 2016). Projektet pågick under arton månader vilket gav möjlighet till ett flertal möten till att etablera samarbete. Det ledde till att styrgruppen insåg vikten av dialog till medborgarna och inom den kommunala organisationen (ibid.). Erfarenheterna och arbetsmetoderna från projektet skapade ett kontaktnät inför vidare arbete med kommunens översiktsplan (Grönstrukturplan för Ronneby kommun, 2018). Konnässörerna från den urbana miljön deltog i mindre grad då deras engagemang var begränsat. De få deltagarna fick mer ansvar vilket ledde till minskad entusiasm. Mellqvist et al (2016) menar att boende i städer kan vara svåra att engagera i omfattande planer då de i större grad påverkas av planer med ett smalare perspektiv.

Medvetenhet och engagemang från inblandade aktörer ledde till färre konflikter och överklagande av den färdiga planen. Konnässörernas unika platskunskaper gav stor nytta till utformningen av grönstrukturplanen där viktiga platser och egenskaper kunde identifieras (Mellqvist et al, 2016). Flera paraplyorganisationer deltog i dialogarbetet och vilket ledde till bred representation av intresse inom kommunen (Grönstrukturplan för Ronneby kommun, 2018).

### **8.3 Sammanfattning referensobjekt**

Projektet har genomförts i samband med att arbeta fram en översiktsplan med syfte att utveckla ett större visionsprogram kring landskapet. Kommunerna har valt att använda sig av en extern tredje part för att leda dialogprocessen som komplement till ordinarie planarbete. Detta har medfört positiva effekter i planarbetet med bland annat färre överklagande. Att föra dialog med externa parter kan vara en metod för att stärka redan befintlig kompetens samt att befästa nya kunskaper och arbetssätt. Referensobjekten visar hur dialog inom planprocessen för översiktsplanering har fungerat som förstärkning till kommunens planerare. Finns kompetens inom kommunen behövs inte extern hjälp i större utsträckning, men referensobjekten visar att det kan uppstå behov av ytterligare kompetens för genomförande av dialogprocesser.

Referensobjekten visar vikten av engagemang och kunskap från projektledaren för att dialogprocessen ska få ett givande resultat. Tillit och förtroende var viktiga element i båda dialogprocesserna vilket ledde till en god dialog. Olika metoder som buss-gåturer och workshops användes vilket visar på engagemang och kunskap hos processledarna i projekten.

Att frigöra tid för dialog i planprocessen till översiktsplanen ges relevans då det exemplifieras i båda referensobjekten. Det får även stöd i Länsstyrelsens yttrade till översiktsplan för Uddevalla kommun där dialogbaserad landskapsanalys ansågs som bra underlag till fortsatt arbete med kommunens översiktsplan.

Vindkraftutredningen och grönstrukturplanen lyfter förståelse inför landskapet som en viktig faktor för en hållbar landskapsutveckling. Referensobjekten visar att med hjälp av medborgarinflytande och utökad kunskap kring dialog kan ökad förståelse uppnås. Tjänstemän och experter hade kunnat arbeta fram plandokument och endast använt sig av samråd enligt PBL med ett lagstadgat demokratiskt perspektiv. Risken med det hade varit många inkomna synpunkter med minskat förtroende till politik och tjänstemän.

Referensobjekten ingår i kommunalt arbete med översiktsplanen med inverkan på medborgarnas vardagsliv. Planprocesserna är av övergripande karaktär med långa tidsperspektiv både innehållsmässigt och på planeringsstadiet. Uppsatsen diskuterar medborgardialog ut ett översiktsplanperspektiv vilket ökar referensobjektens relevans i fortsatt resultat, reflektion och slutsats.

## **9 Samtal med samhällsplanerare**

### **9.1 Bakgrund**

För en tydligare bild av hur dialogprocesser kan förankras och påverka resultatet av en planprocess genomfördes intervjuer med två erfarna samhällsplanerare. Intervjuerna var uppbyggda som informella samtal med öppna frågor. Samtalen nyanserade skillnaden mellan dialogprocess och samråd som planeringsverktyg, vilket gav en bra grund för vidare diskussioner kring det praktiska arbetet kring medborgardialog. Förberedelser, arbetsmetoder och hur dialog inleds var huvudsakliga frågor som diskuterades.

Respondenterna arbetar inom sina respektive yrkesroller med dialogprocesser i olika skeden av planprocessen. De kan därför bidra med olika perspektiv på hur dialog kan implementeras inom en kommunal planprocess, samtalen fokuserade dock på arbete med översiktsplaner. Respondenternas kunskap bidrar till större inblick till hur det går att arbeta med dialog och ger en djupare inblick till samarbetet mellan invånare och kommun. Att använda sig av respondenternas kunskaper och erfarenheter kompletterar referensobjekten som källor till användning av dialogprocesser som planeringsverktyg i praktiken.

### **9.2 Respondenter**

#### **9.2.1 Karin Hammarlund Kramer**

Karin Hammarlund Kramer är i grunden kulturgeograf och arbetar med samhällsplanering samt VD på konsultföretaget Kreera Samhällsbyggnad. Hon har lång och gedigen kunskap kring medborgardeltagande och har även arbetat med undervisning och forskning på SLU Alnarp.

#### **9.2.2 Josef Sjöberg**

Josef Sjöberg är i grunden kulturgeograf med en masterexamen inom Hållbar stadsutveckling från SLU Alnarp och arbetar med social hållbarhet och samhällsplanering på arkitektfirman White arkitekter.

### **9.3 Respondenternas syn på dialog i planering**

Båda respondenterna poängterade vikten att tydliggöra syftet med dialogprocessen och inte lova deltagarna för mycket, utan klargöra vad dialogen handlar om och hur resultatet kommer användas i ett senare skede. Missförstånd kan på så vis undvikas och förtroende byggas upp

mellan planerare och medborgare. En dialogprocess inleds ofta i tidigt skede vilket gör att det behövs tydlighet kring att förändringar kan ske innan en färdig plan går till antagande.

Ett annat perspektiv som lyftes under samtalen var att en situation där medborgarna inte vet vad som förväntas av dem aldrig får uppstå eller hur deras åsikter hanteras, eftersom de då lätt kan känna sig åsidosatta. Medborgarna blir inbjudna för att få möjlighet att göra sig hörda vilket gör det viktigt att de upplever respons och att deras engagemang har betydelse. Arbetsgruppen som håller i dialogarbetet måste lyssna och visa hänsyn till medborgarnas åsikter och resonemang så de känner sig respekterade. Då kan dialogarbetet underlättas och ett gott resultat uppnås.

Karin menar att en medvetenhet hela tiden måste finnas med och uttalad tydlighet kring dialogens syfte och ett gediget bakgrundsarbete ska finnas med i processens början. För att inte omkullkasta hela arbetet och försvåra ett fortsatt samarbete med medborgarna bör planerarna ha dessa faktorer i åtanke. Hon betonar att det är ett stort ansvar att genomföra en dialogprocess. Den kan väcka starka känslor vilket både kan skapa livlig samhällsdebatt samt påverka människors privatliv. Att starka känslor uppstår behöver inte vara något negativt utan kan leda till konstruktiva diskussioner om känslorna bemöts och beaktas.

Urvalet av deltagare är en viktig del i dialogprocessen. För att uppnå ett bra urval är det viktigt att nå ut till berörda medborgare för att få ett bra informationsunderlag. Josef talade om att inrikta sig på grupper som kommer påverkas av planerna, men som självmant inte skulle delta i en dialogprocess. Han menar att ett normkritiskt tänkande är en viktig del i urvalsprocessen då det kan bredda målgruppen. Karin anser att medborgarna hjälper planarbetet och därför behöver urvalet representera grupper som bidrar med olika kunskaper. Hon tog även upp vikten av att se målet med processen och utifrån det se vilka målgrupper som kan stärka dialogen. Båda respondenterna anser att inom en dialogprocess behöver planerare lägga sin så kallade expertroll, även om dialogkompetens kan ses som en expertroll, åt sidan och lyssna till medborgarna som har andra erfarenheter och kunskaper kring området.

#### **9.4 Styrning**

Karin menar att dialogprocesser inte är ett enmansprojekt med en ensam projektledare som utför allt arbete utan en styrgrupp behövs bestående av beslutsfattare och projektledare. Det krävs förankring i den politiska styrningen då översiktsplanering kan bli en maktfråga vilket gör att förståelsen för dialogprocesser blir viktig. Politikerna behöver vara välinsatta i dialogen med medborgarna och visa intresse för deras deltagande. Översiktplanen kan vara en

maktfaktor då den visar på kommunens framtidsplaner vilket ökar vikten av intresse från politikerna kring dialogprocesser.

### **9.5 Samråd som dialog**

Respondenterna arbetar med samråd på olika sätt vilket gjorde att svaren skilde sig åt och gjorde det intressant att lyssna till hur det de resonerade kring samrådets roll och inverkan på planprocessen.

Samrådet är en förbestämd juridisk process och har därför inte samma funktion som andra former av dialogprocesser. Därför är det, enligt Karin, viktigt att skilja samrådet från andra dialogprocesser som kommer in tidigare i planeringsskedet. Samråd och dialog blir därför två processer som inverkar på planprocessens innehåll, dock kan dialog vara en del av samrådshandlingarna. Det blir därför viktigt att förstå den juridiska formen för ett samråd som till exempel annonsering vid allmänna möten. Samrådet finns lagstadgat i PBL och har således en angiven tidplan för när det bör användas. Andra former av dialog är inte lagstadgade i PBL och kan därför användas friare ur ett legalt perspektiv i planprocessen.

Karin har stor erfarenhet av att delta i samråd och förklarade hur de kan upplevas och betydelse av den formen av interaktion med medborgarna. Josef hade inte i någon större utsträckning deltagit i samråd utan arbetade mest med planering inför samråd. Han lyfte fram och nyanserade en bild av hur interaktionen på ett samråd skiljer sig från dialogen med medborgare av planering i tidigt skede. Även om samrådsprocessen är reglerad behöver den offentliga aktören vara medveten om att förtroende och legitimitet kan skapas genom samråd och användas för att nå ut till en större målgrupp än de formella sakägarna. En viktig aspekt att ta med sig från respondenternas resonemang är att skilja mellan samrådets juridiska och formella funktion och den friare utformade dialogprocessen.

### **9.6 Avslutande reflektion**

Efter avslutad dialogprocess är det enligt Karin viktigt med återkoppling, konkretisera dialogen och visa engagemang för deltagarna som tagit av sin fritid för att delta i dialogen. En god dialog kan skapa inflytande och på så sätt ge ett bra resultat. Både Karin och Josef tog upp vikten av att visa engagemang och respekt för medborgarna då de frivilligt ställer upp med synpunkter och kunskap. Att vara tydlig med sitt syfte och hela tiden vara ärlig mot medborgarna för att skapa förtroende är en viktig del av dialogen. Saknas förtroende kan planprocessen försvåras och resultatet försämrats. Normkritik och noggrannhet är viktiga faktorer kring urvalet av deltagare för att ge möjlighet till en bred målgrupp som bidrar med

viktiga perspektiv. Att se samrådet som en möjlighet och utrymme för fördjupad dialog är ett viktigt perspektiv i planeringsprocessen samt att se möjligheter med att engagera medborgare i stadsplaneringen.

## 10 Resultat

### 10.1 Frågeställning 1: På vilka sätt kan medborgare engagera sig i kommunala planprocesser?

Samråd är en formell form av medborgardialog som är en juridisk del i den kommunala planprocessen lagstadgad genom PBL. Det är endast i denna fas, samt under utställningstiden, som formellt utrymme finns för medborgarna att lämna in skriftliga och muntliga synpunkter kring den aktuella planen. Endast skriftliga synpunkter från utställningen är godkända enligt de formella kraven som ska tas i beaktning (Boverket, 2016). Resultatet från samrådet redovisas i samrådsredogörelsen som bifogas till den antagna planen. Det är inte klart på vilket sätt, eller om, ett samråd kan kallas för dialogarbete eller medborgarengagemang då det är en juridisk process. Samrådet infaller sent i planprocessen och har ingen obligatorisk mall kring genomförandet utan det är upp till varje kommun att bestämma samrådets upplägg (Tonell och Nyström, 2012). Då samrådet kommer in i ett senare skede är information och presentation viktig. Missvisande information till invånarna kan leda till konflikt redan innan samrådsmötet börjat (Drotte, 2016, Borup, 2016). Finns det redan en underliggande konflikt kan konstruktiv dialog försvåras när syftet med dialogen är att konsensus ska uppnås. Framställt informationen så medborgarna inte känner att de kan påverka planens innehåll kan det i någon form försvåra planarbetet. Medborgarna har tagit sig tid att komma på samråd och borde känna att de ha en rimlig chans att bli hörda (Hammarlund Kramer, Sjöberg, 2018).

Det finns flera tillvägagångsätt och metoder för medborgare att engagera sig på inom dialogprocesser. Dels genom det juridiska samrådet som bjuder in till dialog med kommunens representanter och planerare (Tonell och Nyström, 2012), dels genom frivilligorganisationer. Gåturer och workshops är andra metoder som används för att öka delaktigheten hos medborgarna (Mellqvist et al, 2016, Dialogbaserad landskapsanalys, 2012). Utöver att engagera sig i kommunala dialogprocesserna finns det som i exemplet med Ronneby grönstrukturplan möjlighet för invånare att genom sina intresseorganisationer engagera sig i samhällsfrågor (Mellqvist et al, 2016). För att möjliggöra detta behöver kommunen ge utrymme för delaktighet som exempelvis Ronnebys landsbygdsråd (Ronneby, 2018) eller Uddevalla kommuns landskapsanalys.

Lokala organisationer som idrottsföreningar och grannsamverkan är viktiga delar för att bygga sociala nätverk i samhället. Grupperna kan i sin tur påverka genom att skapa engagemang och bidra till en demokratisk process (Putnam, 1996). Nätverk och förbund som

engagerar sig genom kontakter (Mellqvist et al, 2016) visar på ytterligare steg i hur medborgare kan vara delaktiga i planprocesser. I planprocessen blir medborgarna viktiga aktörer för att skapa en demokratisk process.

Sammanfattningsvis finns flera olika sätt för medborgare att engagera sig i en planprocess, oavsett om det är en detaljplaneprocess eller översiktsplanprocess. Det finns flera tillvägagångssätt för medborgare att göra sina röster hörda och framföra sina åsikter, dessa kräver eget initiativ och engagemang som till exempel medlemskap i en förening eller intresseorganisation. Dagens planverktyg kräver eget engagemang från medborgaren vid deltagande i det lagstadgade samrådet för att kunna påverka planförslaget vilket ställer motkrav på kommuner att driva, möjliggöra och planera för väl genomförda dialogprocesser som underlättar eget engagemang för medborgarna. Förutom det lagstadgade samrådet finns det möjlighet för kommuner att i tidigt skede presentera och förankra planförslag till medborgare för att bygga upp förtroende och tillit genom kunskapsinsamling med exempelvis konnässörsmetoden.

Medborgarens egna engagemang kan leda till förändringar utifrån kunskap och dialog mellan kommun och medborgare. För att det här ska vara möjligt behövs välplanerade och strukturerade dialogprocesser som bygger förtroende och tillit mellan parterna. Välplanerade dialogprocesser kan underlätta medborgarnas egna engagemang och vidare förmedla kunskap till den kommunala förvaltningen.

## **10.2 Frågeställning 2: Hur kan dialogmetoder förankras i planprocessen?**

Förutom det lagstadgade samrådet som dialogmetod finns det andra friare former av deltagandeprocesser. Referensprojekten som används i uppsatsen är exempel på en utökad form av dialog som kompletterar ordinarie samrådsmöte och förankrar medborgardeltagande i planprocessen. Dialogarbetet i Ronneby kommun (2016) och Uddevalla kommun (2012) visar på former av medborgarengagemang där invånarna bjöds in tidigt i processen. Uddevalla kommun (2012) bjöd in till dialog genom lokaltidningen vilket öppnade upp för frivillig anmälan och engagemang. Det var ett frivilligt deltagande från medborgarna där de fick möjlighet att engagera sig kring en specifik fråga. Initiativ togs av kommunen, men beslutet riktade sig till en bred invånarkrets som öppnade upp för olika grupper att delta.

För att engagera så många som möjligt i samhället vände sig grönstrukturplanens styrgrupp för konnässörsmetoden och Ronneby kommun (2016) specifikt till vissa intressegrupper och organisationer. Ett bredare kontaktnät kunde nås genom grupperna vilket blev ytterligare ett steg i frivilligorganisering kring medborgardeltagande (Mellqvist et al, 2016). I grönstrukturplanen kombinerades flera lager av medborgarengagemang. Medborgarna var redan engagerade inom en specifik grupp eller organisation genom egenintresse för att senare agera som konnässörer. Detta ledde till ökad kunskap hos kommunen som kunde se nytta med dialog och fördelar i planeringsprocessen.

Dialogarbete i den kommunala planprocessen är beroende av att det finns intresse för delaktighet och kommunikation. För att driva en dialogprocess behövs kunskap kring genomförande och delaktiga aktörer. Kunniga processledare och representanter från kommunen behöver stödja varandra för att driva ett långsiktigt arbete där kontakter med allmänheten knyts och tid för återkoppling skapas. Genomförs en bra dialogprocess kan den komma att användas som exempel för vidare arbete inom kommunen när större plan- eller visionsdokument tas fram. Nyttan med deltagande behöver lyftas fram genom goda exempel där den färdiga planen har mött ett positivt mottagande och färre överklagande. Henneke och Khan (2002) menar att tiden för en eventuell dialogprocess behöver sättas i relation till projektets totala tidslinje. Oftast innebär det ingen större försening och har positiv inverkan på planen. Liknande argument behöver lyftas och exempel som dialogprocesser från Ronneby kommun och Uddevalla kommun behöver visas. Ges dialogprocesser utrymme finns det

möjlighet för ett ökat demokratiperspektiv och socialt kapital kan byggas och bidra till socialt hållbara städer.

Samrådet är en plattform för delaktighet och interaktion med medborgarna (PBL 2010:900). Kommunen behöver inse vilken potential det finns i att använda sig av det lagstadgade forumet för dialogen och därigenom skapa bra planunderlag (Sjöberg, 2018). Att använda samrådet i ett utökat förfarande skulle vara ett första steg för en kommun att utveckla sitt sätt att arbeta med dialog. Det är dock upp till varje enskild kommun att bestämma vilken typ av förfarande som ska följas och därmed vilket utrymme dialogprocessen ges. Rekommendationerna som finns kring att använda enkelt förfarande gör att samrådet förlora en djupare mening och misstolkas av medborgarna. Problematiken som Drotte (2016) och Bornemark (2016) skriver om visar på att om tid inte finns för utveckling av samråd kan det skapa misstro mellan medborgare och kommun.

Sammanfattningsvis finns det flera alternativ för hur medborgare kan involveras i planprocessen, det lagstadgade samrådet, utökade dialogprocesser, intresseorganisationer och föreningar. En viktig faktor är hur kommunen väljer att använda samrådet för att nå ut till medborgarna. För att kunna arbeta med dialog behövs stöd från kommunen och utrymme i både budget och planprocess likt grönstrukturplanen i Ronneby. Beroende på använd dialogmetod ges utrymme för medborgardeltagande och vilka möjligheter det finns till påverkan. Samråd ger möjlighet till diskussion och direkta samtal med kommunens representanter. Gåturer som dialogmetod inbjuder deltagarna att föra en konversation under mer avslappande former där deltagarna ges möjlighet att visa och markera betydelsefulla platser (Mellqvist, 2017). Under arbetet med grönstrukturplanen och landskapsanalysen användes gåturer för att ta del av deltagarnas erfarenheter kring landskapet (Ronneby, 2018, Dialogbaserad landskapsanalys, 2012). Uddevalla kommun använde även bussturer för att ta del av invånarnas åsikter med positiva effekter likt gåturer.

Ytterligare form av dialogmetoder är workshops, vilket användes under arbetet med Uddevallas landskapsanalys (Dialogbaserad landskapsanalys, 2012). Denna metod ger deltagarna möjlighet att diskutera och resonera med varandra och planerare i grupper kring den aktuella planen. I fallet med Uddevallas landskapsanalys gavs även medborgarna möjlighet att verifiera landskapsanalysen (ibid.).

### **10.3 Frågeställning 3: På vilket sätt kan medborgardialog förändra resultatet av den kommunala översiktliga planprocessen?**

För att medborgarna ska kunna påverka resultat av översiktsplanen krävs dialog mellan kommun och invånare. Det kan ske genom det lagstadgade samrådet (PBL 2010:900) som beskrevs i svaret till frågeställning nummer två. Utöver det måste politiker och tjänstepersoner ha kunskap kring hur medborgardialog utförs för att kunna ta tillvara på medborgarnas åsikter. Har planerarna kunskap kring vikten och innebörden av medborgarnas kunskap och erfarenheter kan det resultera i ett välutvecklat planförslag. Referensobjekten visar på välutvecklade och framgångsrika sätt hur kommuner använder sig av medborgardialog för att utveckla material till översiktsplanering. Processledarna hade goda kunskaper kring medborgardialog vilket underlättade arbetet. Båda dialogprocesserna fick stöd från kommunala politiker och tjänstepersoner som ville lära och ta till sig dialogens resultat. Användande av medborgarnas unika kunskaper kring landskapet ledde till färre överklagande vilket förenklade planprocessen.

Kunskap är en viktig faktor både för medborgare och kommun. För medborgarna blir deras insikt och kunnande kring en plats eller landskap viktig information i arbetet med planprocessen. Kommunens kunskap bygger på hur politiker och tjänstepersoner väljer att använda dialogverktyg som finns att tillgå och i vilken utsträckning nya metoder prövas. Kunskap blir därför viktigt ur flera aspekter och bör lyftas fram som en viktig faktor i diskussionen kring medborgardeltagande.

För att ge medborgarna möjlighet till deltagande och påverka genom dialog behövs institutionell förändring där politiker ger dialogen mer utrymme i planprocess (Innes and Booher, 2000). Tillåts medborgarna vara med i tidigt skede i processen kan det stärka sociala band och bygga upp socialt kapital som i längre perspektiv kan leda till social hållbarhet. Socialt kapital är en viktig faktor och ett återkommande argument för ökat medborgardeltagande (Davidson, 2009, Dempsey et al, 2011, Putnam, 1996) och kan stärka medborgarnas politiska engagemang vilket en dialogprocess kan liknas vid då det är en form av demokratiskt deltagande. Medborgarna har rätt att använda sitt landskap och genom dialog få träna argument för sina åsikter kring hur planarbetet kommer påverka deras privatliv (Arler och Mellqvist, 2015). Genom att stärka det sociala kapitalet kan även demokratin stärkas (Putman, 1996) och bidra till en bättre samhällsutveckling.

Förutom kunskap behövs förståelse kring skillnaden mellan att använda dialog inom planprocessen och att använda dialogen för att bygga upp socialt kapital (Rydin och Pennington, 2000). Genom att engagera medborgarna finns möjlighet att utveckla bra planförslag och därmed minska antalet överklaganden (Henneke och Khan, 2002) vilket har en positiv inverkan på planarbetet. Att använda sig av invånarnas kunskap hjälper planerare med insikt kring landskapet och hur planförslagen påverkar deras privatliv. En viktig kunskap som är svår att skaffa på annat vis som kan påverka det slutgiltiga planförslaget.

I ett långsiktigt perspektiv kan medborgarnas deltagande stärka bandet mellan kommun och invånare då förtroende byggs upp och möjlighet ges till att se hur deltagande förankras i planarbetet. I detta skede är det viktigt att arbeta med återkoppling till de deltagande medborgarna i dialogprocessen och att det är en kontinuerligt pågående process, men även att det finns en långsiktig plan för deltagandeprocesser som löper längs med projektet, och inte begränsas till ett isolerat projekt. Detta skulle kunna leda till ökat förtroende då medborgarna kan känna sig delaktiga under en större del av planprocessen vilket kan bygga tillit mellan kommun och medborgare.

En nackdel som bör lyftas är om medborgarnas förtroende missbrukas och tolkas likt steg ett och två på Arnsteins delaktighetsstege, *manipulation* och *terapi* (Arnstein, 1969). Utvecklingen skulle då kunna leda till minskat förtroende mellan kommun och invånare och i stället ligga till grund för konflikt och överklagande snarare än smidiga och välarbetade planprocesser. I ett sådant läge skulle medborgarinflytande få negativ inverkan på det slutgiltiga förslaget till översiktsplan genom överklaganden och utdragen planprocess.

Medborgare kan med kunskap, engagemang och dialog påverka planprocessens resultat till det bättre. De har unika kunskaper kring landskapet och vilken inverkan det har i deras privatliv vilket resulterar i positiva effekter på planprocessen, genom mindre antal överklaganden och smidigare planprocess. Medborgarna blir därför en viktig del i tidiga skeden av planprocessen. De kan således hjälpa planprocessen framåt med färre överklaganden, men möjligen en längre arbetsprocess, vilket inte alltid behöver vara en negativ effekt.

## 11 Avslutande reflektion

Uppsatsen lyfter medborgardialog som en positiv inverkan i arbetet med översiktsplanen. Referensobjekten visar på att långsiktiga och väldokumenterade dialogprocesser kan ha positiv inverkan på plandokumentet. Olika metoder användes för att komma fram till genomarbetade förslag som krävde styrning av process- och projektledare. Gemensamt för referensobjekten är att de genomfördes med hjälp av en extern part. Uddevalla och Ronneby kommun hade i uppdrag att ta fram en ny översiktsplan eller grönstrukturplan och valde utomstående kompetens för att driva dialogprocessen. En extern part innebär att ta hjälp av konsultfirma (som i Uddevalla kommun), kompetens från andra avdelningar inom kommunen eller från universitet (som i Ronneby kommun).

Med hjälp av referensobjekt och intervjuer har jag utvecklat mina kunskaper kring dialogens funktion och potential för att bygga upp förtroende mellan planerare, politiker och medborgare. En bra dialog kan leda till långvariga hållbara förändringar vilket är en nödvändighet i den framtida samhällsplaneringen. Genom medborgardialog och fokus på social hållbarhet finns det goda möjligheter att utveckla hållbara städer då begreppet omfattar allt från rättvisa till bostadsfrågor, vilket gör det till en övergripande och viktig del inom stadsplanering.

Dialogarbete kan för kommunala tjänstepersoner innebära att ta del av medborgarnas åsikter och kunskap samt skapa förtroende för framtida samarbete. För att uppnå och förvalta nämnda faktorer behövs kunskap och engagemang från kunniga personer med tid och resurser att förbereda och genomföra dialogprocesser. Förberedelser är enligt Karin Hammarlund Kramer (2018) en viktig del av arbetet så arbetsgruppen för dialogarbetet kan genomföra ett förtroligt arbete. I längden gynnar detta framtida arbetsprocesser och planförslag då en bra grund finns att arbeta vidare med.

Välutvecklade dialogverktyg kan underlätta och befästa relationen med medborgarna för fortsatt samarbete för framtida planprocesser. I Ronneby kommun ledde den utökade dialogprocessen och medborgardeltagandet till färre överklaganden (Ronneby kommun, 2018). Viss konflikt kring samarbete och budget kan antagligen förekomma, men ur ett långsiktigt perspektiv är det välinvesterat arbete sett till fördelarna som kommer ur processen. Hanneke och Khan (2002) tar upp problematiken och menar att över ett långsiktigt perspektiv är dialogprocessen välinvesterad tid som väger upp eventuella nackdelar som ökade kostnader och längre arbetsprocess.

Befintligt kommunalt arbete kring sociala frågor utan allt för utdragna och kostsamma planprocesser kan fungera som inspiration och visa potentialen i att arbeta med dessa frågor för andra kommuner. Flyvberg (2006) förespråkar att lära av exempel och hur det hjälper studenter att samla in information och bredda sina kunskaper. Planerare kan på samma sätt se hur andra kommuners förvaltningar arbetat med social stadsplanering. I den här uppsatsen har jag använt mig av exempel från Vancouver, Ronneby, Göteborg och Malmö för att visa möjligheterna som dialog och social hållbarhet kan leda till. För att skapa hållbara städer behöver det sociala perspektivet vara lika starkt som de ekologiska och ekonomiska perspektiven. Goda exempel att studera ger möjlighet till att utveckla sociala strategier med positiv inverkan för den hållbara staden. Det finns exempel på arbete med ekologiska och ekonomiska perspektiv i Ronneby kommun med cirkulär ekonomi. Medborgarbudget, uppsatta sociala mål och sociala perspektiv visas på i Vancouver.

### **11.1 Sociala konsekvensanalyser**

Det finns olika planer att arbeta med inom den kommunala planprocessen (PBL, 2010:900). Översiktsplanen har en vägledande roll rörande kommunens övergripande framtidsvisioner och ska även, enligt PBL, innehålla mål för en hållbar stadsutveckling. För att nå målen krävs, förutom strategier, planeringsverktyg för sociala frågor som kan främja social hållbarhet. Medborgardialog och samråd blir viktiga delar i planprocessen för att engagera invånarna och ta del av deras unika platskunskaper. Förutom att arbeta med nämnda planeringsverktyg har bland annat Göteborg (2011) och Malmö stad (2016) arbetat med sociala konsekvensanalyser (SKA) för att främja social hållbarhet. SKA är ett verktyg som kan vara ett steg i rätt riktning för att på mer konkreta sätt inkludera sociala aspekter i planprocessen. Staden Vancouver använde sig av sociala mål för att utveckla den sociala hållbarheten för invånarnas välbefinnande (Davidson, 2009). Målen utgjorde fasta punkter att sträva efter vilket underlättade arbetet för stadens planerare.

Uppsatta mål och SKA kan vara arbetsmetoder för att befästa dialogprocesser och social hållbarhet i samhällsplanering. Miljökonsekvensbeskrivningar (MKB) är ett vanligt planeringsverktyg som används för att utreda eventuell inverkan på miljön under en planutredning. På samma sätt borde SKA utvecklas och utformas till lika självklara dokument i planarbetet för att utveckla socialt hållbara städer. Det finns väldokumenterade dialogprocesser med lyckade resultat som visar att en väl genomarbetad SKA kan hjälpa den

sociala aspekten framåt inom stadsutveckling. Malmö stad och Göteborgs stads olika arbetsmetoder visar hur det går att arbeta mot samma mål i olika former med samma typ av planeringsverktyg. Utformningen av dagens SKA är förhoppningsvis bara förstadiet till ett planeringsverktyg som i framtiden kommer vara en självklar del i planprocessen.

### **11.2 Slutsats**

Målet med uppsatsen har varit att resonera kring arbetsmetoder för dialogprocesser med fokus på den kommunala översiktsplanen och dess potential att fungera i flera sammanhang, samt tydliggöra vikten av dialog och visa på hur det kan fungera som planeringsverktyg för att arbeta mot en hållbar stadsutveckling. Att ge mig som student större inblick i hur dialogprocesser och samråd tillämpas i praktiken har varit ytterligare mål. Resonemang kring dialogprocesser uppfylls genom att använda exempel som visar hur städer arbetat med dialogprocesser och sociala mål. Att studera exempel har gjort att målet att ge mig som student större inblick dialogprocesser och samråd uppfylls. Arbetet med uppsatsen har visat komplexiteten av dialogprocesser och att de bör hanteras med eftertanke och erfarenhet. Behov finns av medvetenhet hos personer som ska genomföra dialogen och vara måna om vilket sätt resultatet av medborgardeltagandet redovisas och användas. Dialogprocesser och medborgardeltagande är en viktig del av planprocessen för hållbar stadsutveckling då de kan bidra till färre överklaganden. Genom dialog kan förtroende skapas mellan kommun och invånare då de ger möjlighet till samtal och diskussion. Prioriteras dialog kan det sociala hållbarhetsperspektivet stärkas vilket behövs för att utveckla en hållbar stad där ekologiska och ekonomiska hållbarhetsperspektiv inkluderas. De tre aspekterna är sammanlänkade och beroende av varandra vilket gör att sociala aspekter av samhällsplanering behöver lyftas och bli lika självklar som de ekologiska och ekonomiska aspekterna.

För att uppnå socialt hållbara städer menar Dempsey et al (2011) och Davidson (2009) att det krävs en definition kring vilken form av hållbart samhälle som eftersträvas. Jag anser att mål och riktlinjer är grundläggande för att uppnå hållbar stadsplanering och bör vara en självklar del i översiktsplaner och planstrategier. Det finns städer som redan använder SKA som planeringsverktyg och större dialogprocesser vilket visar på både kunskap och vilja att arbeta med frågorna.

Innan arbetet med uppsatsen hade jag uppfattningen om att det skulle vara svårt att hitta belägg för mina funderingar kring social hållbarhet, men har motbevisats under terminens gång. Flera studier och exempel visar hur det går att arbeta med sociala aspekter av

stadsbyggnad. Trots att dialogbaserade planeringsprocesser är resurskrävande finns det goda exempel från Ronneby kommun, Uddevalla kommun, Malmö stad och Göteborg stad där bra planeringsunderlag skapats genom dialog. Utifrån detta perspektiv finns god anledning för andra kommuner att använda likande processer och ta tillvara på medborgarnas kunskap och idéer för att planera hållbara städer för kommande generationer.

Dagens planprocess med lagstiftat samråd i PBL är beroende av engagemang som sker av egen fri vilja från medborgarna, då det är en frivillig process med valfritt deltagande utan regleringar. Arnstein (1969) tar upp att det krävs engagemang från både medborgare och politiker likt det samråd som finns lagstadgat i PBL. Enligt PBL finns det inga givna former och riktlinjer för utformning utan endas en angiven tidsomfattning. Utan medborgarengagemang brister syftet med samråd och dialog och den önskade effekten med information och dokumentinsamling försvinner. För att få fram bra underlag blir dialog i tidigt skede av planprocessen viktig för att skapa förtroende och tydliggöra syftet med planprocessen.

## 12 Referenser

- Andersson, F., Ek, R., Molina, I. (2008). *Regionalpolitikens geografi. Regional tillväxt i praktiken*. Lund: Studentlitteratur
- Arler, F., Mellqvist, H. (2015). *Landscape Democracy. Three Sets of Values, and the Connoisseur Method*. *Environmental Values*. Vol: 24: 271-298
- Arler, F i Antzen B., Brady, E. (2008). *Humans in the land: The Ethics and Aesthetics of the Cultural Landscape*. Fagbokforlaget, ss 75-99
- Bingham Blomgren, L., Nabatchi., O'Leary, R. (2005). *The New Governance: Practices and Processes for Stakeholder and Public Participation in the work of Government*. *Public Administration Review*. September/October 2005, Vol. 65, No. 5
- Boverket (2016). *Om regionalplanering*.  
<https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/planering/regionplan/om-regionplanering/>  
hämtad 2018-06-25
- Boverket (2014). *Vad är en detaljplan*. Tillgänglig <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/planering/detaljplan/detaljplaneinstrumentet/vad-ar-detaljplan1/> hämtad 2018-06-28
- Boverket (2014). *Vad kan regleras med områdesbestämmelser*. Tillgänglig [https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/planering/detaljplan/områdesbestämmelser/vad-kan-regleras-med-områdesbestämmelser/](https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/planering/detaljplan/omradesbestammelser/vad-kan-regleras-med-omradesbestammelser/) hämtad 2018-07-02
- Bornemark, J. (2016). *Medborgardialog- om det svåra i att mötas: Praktikers reflektioner om ett av demokratins viktigaste verktyg*. Stockholm: Arkus
- Borup, M. (2016). *Samrådsmötet i Bornemark, J. (2016). Medborgardialog- om det svåra i att mötas: Praktikers reflektioner om ett av demokratins viktigaste verktyg*. Stockholm: Arkus
- Bryman, A.(2011). *Samhällsvetenskapliga metoder*. Upplaga 2:2. Liber
- Castell, P. (submitted). *The Ambiguity of Thogheterness- experiences from a participative open space management initiative in a Swedish residential area*. Department of Architecture. Chalmers University
- Davidson, M.(2009). Social sustainability: a potential for politics? *Local environment*, vol 14, ss. 607-619.
- Dempsey, N., Bramley, G., Power, S. och Brown, C. (2011). *The Social Dimension of Sustainable Development: Defining Urban Social Sustainability*. *Sustainable Development*, vol 19, ss. 289-300.
- Dialogbaserad landskapsanalys*, 2012. Kreera Samhällsbyggnad

Drotte, F. (2016). Den omöjliga medborgardialogen? I Bornemark, J. (2016). *Medborgardialog- om det svåra i att mötas: Praktikers reflektioner om ett av demokratins viktigaste verktyg*. Stockholm: Arkus

Ebdon, C., Franklin, Aimee, L. (2006). *Citizen Participation in Budgeting Theory*. Public Administration Review. Vol. 66. Issue 3.

Emmelin, M., Eriksson, M. (2012). *Kan socialt kapital byggas in i våra bostadsområden och därmed förbättra invånarnas upplevda och mentala hälsa?* Kommissionen för ett socialt hållbart Malmö. Malmö stad

Flyvberg, B. (2001). *Making social science matter*. Cambridge University Press.

Flyvbjerg, B. (2006). *Five Misunderstandings About Case-Study Research*. Qualitative Inquiry. Vol. 12, no. 2, April. pp. 219-245.

*Femton hinder för hållbar stadsutveckling*. (2012). Delegationen för hållbara städer

Gustafsson, E., Elander, I. (2013). *Social hållbarhet inte bara "sustainababble"?* Från mångtydig vision till analytiskt redskap vid uppföljning av stadsbyggnadsprojekt. Örebro Universitet. Centrum för Urbana och Regionala Studiers skriftserie ISBN: 978-91-7668-991-2 ISSN: 1653-1531 Rapport nummer 692013

Hammarlund Kramer, K. Intervju. Kreera samhällsbyggnad. 2018-03-13

Healy, P. (2003). *Collaborative Planning in Perspective*. SAGE Publications, London

Hedenfelt, E. (2013). *Hållbarhetsanalyser av städer och stadsutveckling. Ett integrerat perspektiv på staden som ett socioekologiskt, komplext system*. Malmö: Malmö högskola, institutionen för urbana studier, Mapius

Henneke, B och Khan, J. (2002). *Medborgardialog i den fysiska planeringen – en demokratiteoretisk analys av lagstiftning, retorik och praktik*. Department of Technology and Society Environmental and Energy Systems Studies. Lund University. Report No. 36

Innes, Judith, E., Booher, David, E. (2005). *Reframing Public Participation: Strategies for the 21 st Century*. Institute of Urban and Regional Development. University of California at Berkley . *Planning Theory & Practice*, Vol. 5, No. 4, 419–436, December 2004

Khakee, A. (2006). Medborgardeltagande i samhällsplaneringen. I Blücher, G., Graninger, G. (2006). *Planering med nya förutsättningar – Ny lagstiftning och nya värderingar*. Stiftelsen Vadstena forum för samhällsbyggande

Kvale, S., Brinkmann, S. (2014). *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Lund: Studentlitteratur

Landscape character assesment – guidance for England and Scotland, 2002

Terese Bruhn  
Examensarbete VT- 18

Lundström, Mats J. (2010). *Planering och hållbar bebyggelseutveckling i ett energi- och klimatperspektiv*. Licentiatuppsats KTH

Mellqvist, H (2017). ”*The connoisseur method – A study on long-term participation in landscape planning*”. Diss. No. 2017:55. Faculty of Landscape Architecture, Horticulture and Crop Production Science. SLU

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

Peterman, W. (2000). *Neighborhood planning and community-based development. The Potential and Limits of Grassroots Action*. Sage Publications

*Processledarmanual för sociala konsekvensbedömningar* (2016). Malmö stad.

Putnam, R. (1996). *Den fungerande demokratin*. SNS Förlag. Princeton University Press

Regeringen. Prop. 2017/18:110. Tillgänglig <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/proposition/2018/06/prop.-201718266/> hämtad 2018- 06-26

Shandl, H., Boyden, S., Capon, A., Hosking, K. (2012). *Biosensitive cities- a conceptual framework for integrative understanding of the health of people and planetary ecosystems*. Current opinion in Environmental Sustainability. Vol:4. pp 378-384

SKA, *social konsekvensanalys*. Människor i fokus 1.0 (2011). Göteborgs stad, Stadsbyggnadskontoret.

Sjöberg, J. Intervju. White Arkitekter. 2018- 03- 21

*Socialt hållbar stadsutveckling – en kunskapsöversikt*. (2010). Boverket

Socialt hållbar stadsutveckling- stadsdelsnämnden, stadsutvecklarrollen och sociala konsekvensanalyser i planeringen av Göteborg stad. (2015). Göteborg stad

The Brundtland Commission. (1987). *Towards Sustainable Development*. I: Wheeler, S.M. & Beatley, T.(red). *The Sustainable Urban Development Reader*. Andra upplagan. London: Routledge, ss. 59-63

<https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/Allmant-om-PBL/lag--ratt/plan--och-byggglagsstiftningens-utveckling/> hämtad 2018- 05-1

<https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/planering/oversiktsplan/processen-for-oversiktsplanering/utställning/> hämtad 2018-05-01

<https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/planering/oversiktsplan/oversiktsplanens-funktion/> hämtad 2018-06-25

<http://rkrattsbaser.gov.se/sfst?bet=2010:900> hämtad 2018-05-29

<http://www.rufs.se/uppfoljning/> hämtad 2018-06-26

