

Medborgardeltagande från retorik till handling

– fallet Ekostaden Augustenborg

Public participation from rhetoric to action

– the case of Ekostaden Augustenborg

Khaled Yacob



Arbetsvetenskap, Ekonomi och Miljöpsykologi

Självständigt arbete • 30 hp • Avancerad nivå, A2E

Hållbar stadsutveckling - Ledning, organisering och förvaltning • Självständigt arbete vid LTJ-fakulteten, SLU

Alnarp 2012

Medborgardeltagande från retorik till handling

Public participation from rhetoric to action

Khaled Yacob

Handledare: Mats Gyllin, SLU,
AEM

Examinator: Tim Delshammar, SLU,
Landskapsutveckling

Omfattning: 30 hp

Nivå och fördjupning: Avancerad nivå, A2E

Kurstitel: Självständigt arbete i hållbar stadsutveckling

Kurskod: EX0625

Program/utbildning: Hållbar stadsutveckling - Ledning, organisering och förvaltning

Utgivningsort: Alnarp

Utgivningsår: 2012

Serietitel: Självständigt arbete vid LTJ-fakulteten

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

Nyckelord: Medborgardeltagande, Medborgarinflytande, Engagemang, Delaktighet, Hållbar stadsutveckling, Stadsplanering, Fysisk planering, Samhällsplanering

Sveriges lantbruksuniversitet
Swedish University of Agricultural Sciences

Fakulteten för landskapsplanering, trädgårds- och jordbruksvetenskap
Arbetsvetenskap, Ekonomi och Miljöpsykologi

Förord

Detta examensarbete omfattar 30hp och utgör det sista momentet av masterprogrammet *Hållbar stadsutveckling – ledning, organisering och förvaltning, 120hp*. Masterprogrammet är ett samarbete mellan SLU Alnarp och Malmö Högskola.

Inledningsvis vill jag använda detta tillfälle till att tacka er alla vid Sveriges lantbruksuniversitet och Malmö högskola som vägledde och undervisade oss och bidragit med nya kunskaper, tankar och erfarenheter.

Jag vill även rikta ett tack till mina intervjupersoner som ställt upp och svarat med tålamod på mina frågor och berikat uppsatsen med kunniga och värdefulla synpunkter och kunskap. Till sist vill jag tacka min handledare Mats Gyllin för hans kunskap och stöd under arbetets gång.

Malmö, 2012-06-16
Khaled Yacob
i8000@hotmail.com

Innehållsförteckning

Innehållsförteckning	2
Sammanfattning	3
Del 1: Inledning	5
1.1 Problembakgrund	5
1.2 Syfte och mål	6
1.3 Frågeställningar.....	7
1.4 Avgränsning	7
1.5 Arbetets upplägg	8
Del 2: Beskrivning av studieobjektet – Fallet Ekostaden Augustenborg	9
2.1 Bakgrundsfakta om Ekostaden Augustenborg	9
2.1.1 Delaktighet av medborgarna i Ekostaden Augustenborg.....	10
2.1.2 Delaktighetsmöjligheter i Malmö stad.....	12
Del 3: Teoridelen	14
3.1 Medborgardeltagande	14
3.1.1 Utvecklingsfaser av medborgardeltagande	14
3.1.2 Dagens definition av medborgardeltagande.....	18
3.1.3 Motiv för ett effektivt medborgardeltagande	20
3.1.4 Hinder som gör att medborgare avstå att delta	21
3.2 Den sociala dimensionen av hållbar stadsutveckling.....	21
Del 4: Metod och tillvägagångssätt.....	24
4.1 Kvalitativa intervjuer	24
4.1.1 Intervjuer med tjänstemän och sakkunniga personer	25
4.1.2 Intervjuer med Augustenborgarna:	26
4.2 Observationer	27
4.3 Textanalys	29
Del 5: Analys och resultat: Utmaningar och möjligheter	31
5.1 Olika perspektiv på medborgardeltagande.....	31
5.2 Påverkansmöjligheter	33
5.3 Tillgängliga resurser och Byråkrati	35
5.4 Trovärdig process och jämlik maktfördelning	37
5.5 Paradigmskiftet och det traditionella arbetssättet	38
Del 6: Diskussion.....	41
6.1 Olika perspektiv på medborgardeltagande.....	42
6.2 Påverkansmöjligheter.....	43
6.3 Tillgängliga resurser och byråkrati	44
6.4 Trovärdig process och jämlik maktfördelning	45
6.5 Paradigmskiftet och det traditionella arbetssättet	46
Sammanfattande reflektioner	48
Referenser/Källor:.....	51

Sammanfattning

Dagens system kring delaktighet och inflytande i beslutsprocesser kan både förhindra och möjliggöra handlande vid arbetet kring hållbar stadsutveckling. Många städer runt om i världen lägger stor vikt vid att städernas utveckling ska ske inom ramen för vad som anses vara socialt, ekologiskt och ekonomiskt hållbart. Därför är förståelse för de existerande processerna avgörande när man arbetar praktiskt med ett förändringsarbete lokalt men även nationellt och globalt. Ämnet medborgardeltagande i stadsplanering handlar om konflikter, makt och intresse. De inblandade aktörerna försöker i många fall påverka handlingarna utifrån deras syn och intresse. Ämnet är ett konkret exempel som gör att pressen på de som deltar och arbetar med planerings- och utvecklingsfrågor är enormt stor. Eftersom vi kan värdesätta saker på olika sätt kommer vi också att tolka en viss förändring på olika sätt. Vems tolkning som leder till beslut beror på en kamp om makt och maktfördelning. På många områden finns känsla av att det är ett uppifrånperspektiv på hållbar stadsutveckling. Det är naturligtvis delvis sant då staten ställer krav på kommuner och städer att jobba på och redovisa sitt framsteg. Men våra städer måste planeras ur ett hållbart perspektiv. Vid planering av olika slag i våra städer tar politiker och planerare dagligen betydelsefulla beslut för våra städers utveckling. Här ska man därför fundera över hur delaktiga är medborgarna i dessa beslut som påverkar deras framtid? En intressant fråga att ställa här också är hur medborgardeltagandet fungerar och vilken roll har medborgarna i sådana processer. Därför är det viktigt att avgöra; vem bestämmer vad och vem bär skulden och ansvaret? Vem skall beskriva och formulera behovet av utvecklingen? Vilka roller har man i processen egentligen?

Det är klart att medborgare har rätt att framföra sina önskemål och förväntningar i den fysiska planeringen. Men för att medborgare ska kunna medverka, måste politiker och planerare backa lite och ge medborgarna den möjligheten eftersom medborgardeltagande i den fysiska planeringen handlar mest om en fråga om makt och inflytande. Nu är medborgarnas tid här och den fysiska planeringen ska ske på medborgarnas villkor. Alla medborgare har rätt till inflytande och detta ska betraktas som en viktig nyckel till hållbar stadsutveckling eftersom hållbart samhällsbyggande är ett uppdrag som berör alla i samhället oavsett kön, etnicitet, klass eller ålder.

Studien bygger på textanalys, observationer och kvalitativa intervjuer. Intervjuerna har gjorts med flera medborgare i området samt med personer som har en viss roll i utvecklingen. Målet för studien är att förbättra medborgarinflytande och deltagande i den fysiska planeringen för bättre effektivitet och engagemang i planprocessen. Det som framkommer i undersökningen är att medborgarna har svårt att delta i planeringsprocessen. Det finns också vissa svårigheter för ansvariga att tillgodose deras behov och det framkom även att det var svårt för vissa grupper i samhället att delta. Vissa grupper har mindre möjligheter att påverka den fysiska planeringen. Förutsättningar skiljer sig stort mellan olika medborgargrupper såsom ungdomar, kvinnor, fattiga, lågutbildade och personer med utländsk bakgrund som har svårt att framföra sina önskemål och idéer. Den professionella och kulturella kunskapen hos processledarna är en viktig aspekt som bör förbättras. *Projektet Ekostaden Augustenborg* är ett konkret fall som kan belysa problematiken och den sociala

kontexten med medborgardeltagande vid planeringssammanhang. Om projektets ändamål är att minska gapet mellan beslutsfattarna och medborgarna så ska man jobba för att lyfta fram medborgarnas röster och önskemål. Metoden som bör användas för att uppfylla det är att enskilda medborgares röster kartläggs på kompetent och effektivt sätt. Ansvariga i processen bör sträva efter större påverkan och delaktighet av medborgarna i stadsplaneringen. De bör bestämma helt att bryta upp traditionella planeringsmönster genom att öka samspelet med medborgarna för att uppnå en hållbar stadsutveckling som gynnar alla aktörer i staden. Arbetet med Ekostaden Augustenborg visar framgång med några intressanta processer som har varit på gång för att ge medborgarna inflytande över utformning av bostadsområdet men kvarstår ganska mycket för att det ska vara dugligt.

Dagens samhälle och det hållbara samhällsbyggandet skapar behov för att föra upp ämnet medborgardeltagande inom hållbar stadsutveckling på agendan. Tidigare forskning inom ämnet behöver utvidgas och kompletteras med nya kunskaper. De teoretiska och praktiska kunskaperna skapar nya förutsättningar för deltagande. Det är viktigt att man urskiljer mellan retorik och handling när det gäller medborgardeltagande i staden. Det kräver att flera villkor är uppfyllda för att kunskap så småningom sker från ord till handling. I många fall har medborgarna haft otillräckligt med kunskap för att kunna vara med och fatta rätt beslut i planeringssammanhang. Detta skapar behov till en ny syn på olika roller vid bearbetning av utvecklingsfrågor inom hållbar stadsutveckling. Analysen visar tydliga tecken på att det finns ett betydande gap mellan retoriken om medborgardeltagande och dess praktiska tillämpning. Det finns fortfarande mycket att utveckla för att nå upp till ett effektivt medborgardeltagande.

Del 1: Inledning

I detta inledande kapital redovisas, vilken bakgrund studien har, vilka problemställningar som kommer att studeras och meningen med undersökningen redovisas också i form av ett övergripande syfte. I avsnittet finns sedan avgränsning och arbetets upplägg vilken beskriver upplägget på studien, som är till för att läsaren lättare ska få en överblick av arbetet.

1.1 Problembakgrund

Tidigare under höst terminen 2010 skrev jag ett arbete om arbetsmetoder för mångkulturell kommunikation inom hållbar stadsutveckling i samband med etablering av *Rosengårdsstråket* i Malmö. Jag upptäckte genast ett stort behov av att studera och vidare utveckla hur ansvariga hanterar delaktighet av medborgare vid olika planeringssammanhang.

Därför kommer nuvarande studien att behandla den komplexa innebörden av ämnet medborgardeltagande i den fysiska planeringen och dess betydelse för medborgare och utveckling av staden. Det handlar om att diskutera utmaningarnas betydelse och förutsättningar för en mer demokratisk och rättvis hållbar stadsutveckling med fokus på medborgare. I studien studeras grunderna till att arbeta med medborgardeltagande i planeringssammanhang. Fallet Ekostaden Augustenborg kommer att studeras för att lyfta upp och diskutera frågorna rörande medborgardeltagande och involvering av medborgare i förändringsprocessen i området.

Vid behandling av planeringsfrågor inom hållbar stadsutveckling kan medborgardeltagande vara avgörande för att underlätta samarbete mellan beslutfattare, aktörer, intressenter och olika grupper i samhället. Ett stort förändringsarbete kräver förmåga att arbeta i projekt och i grupp samt förmåga att hantera olika uppfattningar, kunskaper och intresse. Detta skapar ett behov av speciella åtgärder och verktyg som ställer stora krav på medborgardeltagande-processen. Från tidigare erfarenheter samt observationer under tidigare studier bekräftas slutsatsen att ömsesidig förståelse mellan olika grupper är avgörande för att samarbetet ska förlöpa på önskvärt sätt. Effektivitet och samarbete vid förändringsarbetet är beroende av väl fungerande process eftersom frågorna kring samhällsplanering är komplicerade och kräver en kombination av kunskaper från olika områden.

Vissa grupper i samhället har mindre möjlighet att påverka den fysiska planeringen. Förutsättningarna skiljer sig stort mellan olika medborgargrupper. Här kan man nämna bland annat ungdomar, kvinnor, fattiga, lågutbildade och personer med utländsk bakgrund som har svårt att framföra sina önskemål och idéer. För att öka möjligheterna för medborgarna att delta i planeringen har myndigheterna stadgat och format lagar såsom Plan- och bygglagen (PBL) som reglerar samspelet mellan politiker, planerare och medborgare. Lagarna ger mer utrymme till medborgarna att få information och möjlighet att bidra med sina uppfattningar om olika åtgärder.

Svenska kommuner däremot har ansvaret att fritt välja hur stort deltagande och inflytande medborgarna ska ha i dessa processer.

Det finns ett antal fall på försök där medborgarna mer eller mindre har involverats i olika planeringssammanhang. Försöken ger exempel på en del positiva effekter men visar även på den stora problematiken kring ämnet medborgardeltagande. Medborgardeltagande skapar nya effekter och konsekvenser på kommunernas arbete och dess planerare som bör vidare studeras och utvecklas för att bidra med nya och positiva förutsättningar. Den lokala deltagande och engagemang ses ofta som nödvändigt för en effektiv och hållbar stadsutveckling. Stadsplanerare försöker föra dialog med medborgare om hur de ska utforma sina städer och bostadsområde. Men hur går det till egentligen och vilka utmaningar som finns vid etablering av medborgardeltagande för att skapa en mer hållbar stadsutveckling.

För att få svar på dessa funderingar, kommer erfarenheterna från Ekostaden Augustenborg att användas, där ett 50-talsområde förändrats i samverkan med många aktörer och intressenter. Studien kommer att redovisa hur medborgardeltagandet har fungerat i Ekostaden Augustenborg och undersöka olika utmaningar och möjligheter som fanns där under förändringsarbetet för att skapa en hållbar stadsdel.

1.2 Syfte och mål

Meningen med arbetet är att studera möjligheter och utmaningar som fanns vid etablering av medborgardeltagande inom hållbar stadsutveckling i Ekostaden Augustenborg. Och belysa hur medborgardeltagande fungerar i den fysiska planeringen, samt beskriva och diskutera vilka förutsättningar som behövs för ett effektivt och fungerande medborgardeltagande för att göra stadsdelen mer hållbar. Studien kommer att handla om utmaningar som gör att medborgarna har svårt att ta sina roller på allvar vid till exempel omvandling av staden och vilka möjligheter de har i processen. Arbetet kommer att beskriva samspel och spänning mellan olika tänkesätt som berör fysisk planering och medborgarnas möjlighet att påverka processen. Ska man låta eliten skapa utvecklingen eller låta medborgarna ta kontrollen över processen och forma omvandlingen av staden? Utmaningen fokuserar på problemen med medborgardeltagande i planering och hur man ska hantera sådant dilemma. Studien behandlar problematiken kring medborgardeltagande inom stadsplanering vid Ekostaden Augustenborg i Malmö stad. Området kommer att användas som ett konkret fall för att belysa problematiken.

Vidare undersöks hur medborgardeltagande har utvecklats för att skapa en mer medborgarfokuserad hållbar stadsutveckling i Sverige. Sedan väga vikten av delaktighet i den fysiska planeringen, samt undersöka vilka arbetsmetoder och verktyg som tillämpas i området för att förbättra medborgardeltagande i planprocessen. I arbetet studeras grunderna till att arbete med medborgardeltagande vid planeringssammanhang. Meningen är att bidra till att samla kunskap kring medborgardeltagande som kan vidare gynna en effektiv utveckling av ett annat alternativ av stadsutveckling med medborgaren i fokus.

Målet med detta arbete är att öka och förbättra medborgardeltagande och inflytande i den fysiska planeringen för bättre effektivitet och engagemang i planprocessen. Samt att föra en teoretisk diskussion kring begreppet för att stärka delaktighet vid beslutsfattandet. Det är genom att låta fler aktörer och intressenter att delta tillgodoses både demokratin och effektiviteten i beslutsprocessen. Arbetet redovisar hur medborgardeltagande såg ut i Ekostaden Augustenborg vid ett förändringsarbete av stadsdelen. Arbetet riktar sig till beslutsfattare, politiker och planerare men dessutom ge också intresserade grupper och individer en överblick över ett effektivt medborgardeltagande inom hållbar stadsutveckling.

1.3 Frågeställningar

Studiens utgångspunkt är att ett effektivt medborgardeltagande kan underlätta samarbete kring frågor inom hållbar stadsutveckling. Här är det viktigt att man studera de utmaningar och möjligheter som finns i samband med etablering av medborgardeltagande vid ett arbete med planerings- och utvecklingsfrågor. Huvudfrågeställningen blir därför följande:

Vilka utmaningar och möjligheter fanns det med medborgardeltagande vid etablering av hållbar stadsutveckling i Ekostaden Augustenborg?

Men studien har också några bifrågeställningar som ska besvaras:

Vad är medborgardeltagande och hur det har utvecklats?

Är delaktighet i stadsplaneringen viktigt för en hållbar stadsutveckling?

1.4 Avgränsning

Ekostaden Augustenborg är ett konkret fall som kan belysa ämnesval på ett tydligt och klart sätt. Den sociala kontexten av medborgardeltagandets process kommer att vara grund till studien och analysen. Begreppet ska inte endast beskrivas som en process mellan beslutsfattare och medborgare utan också som samhällsfenomen. Studien har fokuserat på processen mellan projektansvariga och medborgarna i området. Studien kommer inte att i någon större utsträckning ta med och fokusera på processen mellan medborgarna och andra myndigheter som har en viss roll i området såsom Malmö stad, miljöförvaltning och dylikt.

Arbetets omfattning och storlek ger inte utrymme till många intervjuer eller enkätundersökningar som kan bidra mycket till arbetet. Vid vidareutveckling av studien kommer säkert det att behöva mer fördjupning med enkäter och fler intervjuer med både ansvariga och medborgare. För att få ett underlag och samla kunskap om den lokala situationen utfördes tre fördjupade kvalitativa intervjuer med Augustenborgarna samt fyra intervjuer med olika nyckelpersoner i området.

I studien används begreppet *Ekostaden Augustenborg* istället för Augustenborg eftersom MKB och andra myndigheter valde att fortsätta använda namnet Ekostaden Augustenborg trots att själva projektet är redan slut för ett tag sedan.

Under arbetet nämnas medborgare som en homogen grupp trots att gruppen här är långt ifrån det, eftersom man kan lätt dela upp gruppen till flera grupper utifrån till exempel könstillhörighet, ålders tillhörighet, etnisk tillhörighet, klasstillhörighet, och så vidare.

Det finns stort drag som visar att många tidigare försök med medborgardeltagandet var i högsta grad avsedd och fokuserat på att öka medborgardeltagande och inte att förbättra det. Studiens syfte är att öka medborgarinflytande men även försöka ge svar på hur medborgardeltagande ska förbättras.

Arbetet är avgränsat till att beskriva medborgardeltagande och hur den har utvecklats under tiden. Studien fokuserar på några områden och infallsvinklar av medborgardeltagande trots att det finns fler infallsvinklar som kan studeras och utvecklas som till exempel den demokratiska aspekten. Därför kommer studien inte att i någon större utsträckning ta med politikernas perspektiv i arbetet eftersom tjänstemän och medborgare enbart intervjuas.

1.5 Arbetets upplägg

För att besvara studiens frågeställningar som presenterats ovan, kommer studien att delas upp i sex delar.

Den första delen omfattar inledningen av studien som beskriver problembakgrund, syfte, mål, frågeställningar, avgränsning och arbetets upplägg.

Den andra delen är en beskrivning av studieobjektet som beskriver fallet Ekostaden Augustenborg och fallets bakgrundsfakta.

Den tredje delen presenterar teori. Delen kommer att delas upp i två delar som omfattar följande: "Medborgardeltagande" och "Den sociala dimensionen av Hållbar stadsutveckling".

Den fjärde delen handlar om tillvägagångssättet i form av metodavsnitt.

Den femte delen presenterar analysen och resultaten. Delen omfattar redovisning av textundersökningen, intervjuundersökningen och observationerna. Resultaten kommer att delas upp i fem delar som omfattar följande: "Olika perspektiv på definitionen av medborgardeltagande", "Påverkansmöjligheter", "Tillgängliga resurser och Byråkrati", "Trovärdig process och jämlik maktfördelning", och "Paradigmskiftet och gamla synsättet".

Studien avslutas med den sjätte delen som presenterar diskussionen och sammanfattade reflektioner.

Del 2: Beskrivning av studieobjektet – Fallet Ekostaden Augustenborg

2.1 Bakgrundsfakta om Ekostaden Augustenborg

Denna del presenterar ett konkret fall – *Ekostaden Augustenborg* och beskriver bakgrundsfakta om området och projektet.



Satellitbild över Ekostaden Augustenborg

Ekostaden Augustenborg är ett konkret fall som kan studeras och belysa problematiken av medborgardeltagande inom hållbar stadsutveckling. Augustenborg har under drygt tio år förvandlades från ett nedslitet område till inspirerande modern och miljöanpassad stadsdel. Området som byggdes i slutet av 1940-talet har under de senaste årtiondena genomgått en uppmärksam förvandling. Meningen med omvandlingen som startade 1998 i samband med projektet (*Ekostaden Augustenborg*) är att ge nöjdare kunder genom att ge hyresgäster i stadsdelen möjlighet att påverka sitt område. Samt kunna göra området till ett mer socialt, ekonomiskt och ekologiskt hållbart samhälle. (Malmö stad & MKB: 2008)

Området Ekostaden Augustenborg består av cirka ett tusen åttahundra lägenheter, varav ett tusen sexhundra ägs av Malmö Kommunala Bostadsbolag MKB. Totalt bor cirka tretusen personer, med variation av nationaliteter och cirka sexhundra personer arbetar i området. Bostadsområdet ägs och förvaltas av Malmö Kommunala Bostadsbolag MKB. Under 1946 bildades bolaget och det var byggandet av området Augustenborg det första stora projektet som företaget började med. Augustenborg var en folkhemsförebild som präglades av ABC-stad. Ett tänkesätt inom stadsplaneringen som bygger på att *Arbete, Bostad, Centrum* ska vara i samma område. 1952 var

området färdigställt och blivit så småningom en förebild för nybyggnationen i hela landet. Under 70-talet och 80-talet fick området en negativ laddad image och invånarna började flytta från området till större lägenheter i bland annat Rosengård och Lindängen. Invånarna lämnade bakom sig lediga och övergivna lägenheter. De nya omständigheterna och de lediga lägenheterna skapade problem för MKB och för invånarna i området. (Malmö stad & MKB: 2008)

Utvecklingen av området är en viktig del av den framtida utvecklingen i Malmö stad. Det har visat sig att området har stora möjligheter som kan utnyttjas till olika ändamål. I samband med Malmös omvandling från industristad till kunskapsstad och grön stad har en process påbörjats i Malmö men även i Augustenborg. Ekostaden Augustenborg är en stor satsning för att göra området till en mer ekonomisk, social och ekologisk hållbar stadsdel. Projektet startade den 18 mars 1998 då dåvarande utrikesminister Anna Lindh meddelade att Ekostaden Augustenborg var ett av de Malmöprojekt som fått bidrag från det statliga investeringsprogrammet för ekologisk omställning och ingår också i större internationella projekt. Genom projektet önskade ansvariga tillföra miljöförbättringar samt stärka områdets image. Projektet har utvecklats i samverkan med Malmö Kommunala Bostadsbolag MKB, Malmö stad och Stadsdelsförvaltningen Fosie. (Malmö stad & MKB: 2008)

Stadsdelen Ekostaden Augustenborg har gjort många framgångsrika hållbara insatser. Med bland annat öppet dagvattensystem, gröna tak, vindkraft, ny park, nya grönområde, bilpool, källsorteringssystem kunde Ekostaden Augustenborg etablera och miljöanpassa sig för att uppnå den eftersträvd hållbara stadsutvecklingen. (Malmö stad: 2003)

2.1.1 Delaktighet av medborgarna i Ekostaden Augustenborg

Inför starten av projektet Ekostaden Augustenborg kom Ansvariga i processen överens att försöka sträva efter större påverkan och delaktighet av medborgarna för att involvera de så mycket som möjligt i arbetet. Ekostaden skulle vara ett samarbetsprojekt mellan alla aktörer i stadsdelen. De har redan bestämt helt att undvika den traditionella planeringsmönster genom att tillämpa nya arbetsmetoder och verktyg samt att öka samspelet med privata aktörer och allmänheten. På detta vis har projektansvariga större möjlighet att uppnå en utveckling som gynnar alla aktörer och intressenter i området. Genom att ha en tydlig och klar utgångspunkt för projektet som handlar om en nära samverkan mellan de olika aktörerna och inte minst med Augustenborgarna själva kunde ansvariga bana ut för en effektiv och hållbar utveckling. Ett omfattande arbete med medborgardeltagande och samverkan har pågått och omfattat allt ifrån informationsmöten till gemensamma aktiviteter, festivaler men även gåturer och snack med medborgare runt om i området. Resultatet av boendemedverkan enligt redovisningar har visat att hyresgästernas idéer har utformat hela källsorteringssystemet och skapat underlag till en del av utemiljö. Vidare visar redovisningar att vissa andra idéer som kläckts av boende har förverkligats som en del av projektet Ekostaden, som till exempel Malmö första bilpool och energisystemet. (Ekostaden: 2011)

Projektet Ekostaden Augustenborg har utvecklats i samverkan med flera aktörer bland annat, Malmö Kommunala Bostadsbolag MKB, Malmö stad och Stadsdelsförvaltningen Fosie. Vid inledande skede av processen och i samband med dialogmöten om projektet medverkade ungefär en femtedel av medborgarna i stadsdelen som fick information om den övergripande visionen om Ekostaden och hållbar stadsutveckling i området. Detta skedde för att projektansvariga vill jobba aktivt för att öka medborgarnas engagemang i planeringen av området samt att öka medborgarnas kunskaper och information kring planeringsfrågor. Arbetet med medborgardeltagande har bedrivits brett. Vid början av projektet 1998 anordnades en välbesökt workshop där ungefär femtio aktörer och intressenter deltog. Vid arbetsmötet deltog representanter från bland annat kommunen, Vägverket, polisen, räddningstjänsten och personer som representerade olika målgrupper i samhället. Arbetsmötet präglades av ett stort engagemang och under workshopen framkom många viktiga idéer och aspekter som uppmärksammades av projektansvariga och kunde senare beaktats i det fortsatta arbetet. Under andra tillfällen hölls ett planeringsmöte med invånarna i området för att ta fram en gemensam vision inför planeringsarbetet med Ekostaden. En hållbar stadsutveckling som ska ta tillvara området och dess möjlighet i staden. Genom utställningar på bland annat biblioteket, stadsdelskontoret och andra viktiga platser i staden kunde ansvariga informera och upplysa boende om projektet. I samband med arbetet med projektet tog man fram en övergripande programskiss för projektet Ekostaden Augustenborg. (Malmö stad & MKB: 2008)

Enhetschefen som var projekt samordnare i området talade under intervjun att vid starten anordnades en analys av Ekostaden Augustenborg som har gjorts för att leda arbetet fram till en positiv utveckling. Analysen handlar om att lyfta alla styrkor och svagheter fram genom att invånarna på området fick tycka till i en områdesanalys som fick ligga till grund för att utveckla området. Analysarbetet består av samtal med olika målgrupper och beskrev bland annat den fysiska miljön i området, reda ut hur den sociala miljön uppfattas och vilka möjliga fritidsaktiviteter som finns där. Alla aktörer och målgrupper som bor och verkade i området fick tycka till och åsikterna blev så småningom ett viktigt underlag till en övergripande handlingsplan för att utveckla Ekostaden Augustenborg vidare. Projektansvariga pratade med anställda på bland annat Augustenborgsskolan, dagis samt föräldrar och nyckelpersoner som aktiva i de lokala föreningarna i området. Men det var framförallt medborgarna på området själva som fick peka ut positiva och negativa med området. Genom träffar, gåturer och områdesvandringar kunde ansvariga samtala med medborgarna om framtiden av Ekostaden Augustenborg. Ansvariga valde redan från inledningsskede ta reda på vad medborgarna hade för önskemål och tankar om framtiden. (Enhetschefen: 2010)

MKB:s miljöansvarig betonade under intervjun vikten av den stora delaktighet som präglade de första faserna av processen och berättade om olika svårigheter som fanns på vägen. När det gäller delaktigheten hos allmänheten var det inte många som kom till mötet. Därför funderade projektansvariga då på hur de ska göra för att nå ut på ett bättre sätt vid senare tillfälle. Ansvariga valde att koppla in bland annat kommunens informationsenhet för att ge förslag på hur information och samråd ska hanteras i området. (MKB:s miljöansvarig: 2010)

I den tidigare slitna stadsdelen skedde ett stort förändringsarbete som hade för mål att skapa social, kulturell och ekologisk hållbar utveckling. Ekostaden Augustenborg som innehåller både bostäder och arbetsplatser lyckades att involvera de boende i processen. Genom att ha en projektledare som har det samordnade ansvaret att de boendes medverkan fungerar, kunde projektet samla in många samarbetspartner i området, från boende till föreningar, företag, skolor men även involvera också Malmö Högskola och Sveriges lantbruksuniversitet i Alnarp. Ekostaden Augustenborg har blivit föregångare och förebild för andra städer runt om i världen inom hållbar stadsutveckling. Malmö stad har tillsammans med boende, näringsliv, organisationer och universitet och högskolor samt med ekonomiskt stöd från staten och Europa Unionen kunnat skapa lösningar för ett mer hållbart samhälle i området. Utgångspunkten för framgång av utvecklingsarbetet i området är bland annat förmågan att skapa engagemang och lokal samverkan mellan medborgare, näringslivet, organisationer, föreningar med flera. Samt förmågan att kunna kombinera lokala idéer och önskemål med kunskaper och erfarenheter från olika professionella aktörer. (Malmö stad: 2003)

2.1.2 Delaktighetsmöjligheter i Malmö stad

Det finns många sätt för Malmöborna att påverka utvecklingen av staden. I broschyren *"Medborgardialog: Var med i Malmös debatt – var med och påverka"* beskriver Malmö stad de olika möjligheterna som finns för medborgarna att delta i debatten och kunna så småningom påverka sin närmiljö och sin stad. Genom dessa kanaler vill Malmö stad veta vad Malmöbor tycker om olika satsningar. Man är ute efter medborgarnas önskemål, idéer och förslag. Malmöborna ska kunna tala om för planerare om vad de anser är viktigt så blir det lättare för myndigheter att göra sin bedömning genom att prioritera viktiga åtgärder och kunna göra ett bra och effektivt arbete. Här redovisas de olika vägar eller kanaler som är tillgängliga för medborgare att kunna påverka processen. (Malmö stad: 2010)

Den första påverkningskanalen handlar om ett forum på nätet. Det är ett forum för att väcka opinion och debatt i olika utvecklingsfrågor. Denna kanal ger medborgare och planerare möjlighet att lyfta upp olika frågor till debatt och diskussion på nätet. Medborgarna har möjlighet att följa debatten, diskutera olika frågor och komma med egna förslag. Den andra påverkningskanalen handlar om representativt utvalda medborgare som regelbundet rådfrågas i utvecklingsfrågor innan ärendena går vidare till beslut. Panelen ger Malmös förtroendevalda ett värdefullt underlag innan man konkretiserar ett förslag. Panelen skapar en bättre inblick och förståelse innan ett ärende slutligen formuleras. Medborgarförslag är den tredje kanalen som ger medborgare möjlighet att lämna sina förslag till ansvariga och nyckelpersoner som tar hand om planeringsfrågor och samhällsplanering. Den fjärde kanalen handlar om Medborgardialogen som ska bland annat hjälpa till att få reda på medborgarnas synpunkter. Medborgardialogen ska ge möjlighet att utöka kunskap hos medborgarna inför aktuella åtgärder och beslut som staden tar ställning för. Dialogen ska vara en viktig del av stadens verksamheter. Malmö stad planerar ytterligare nya åtgärder i framtiden för att involvera medborgare och kunna fånga upp medborgarnas åsikter

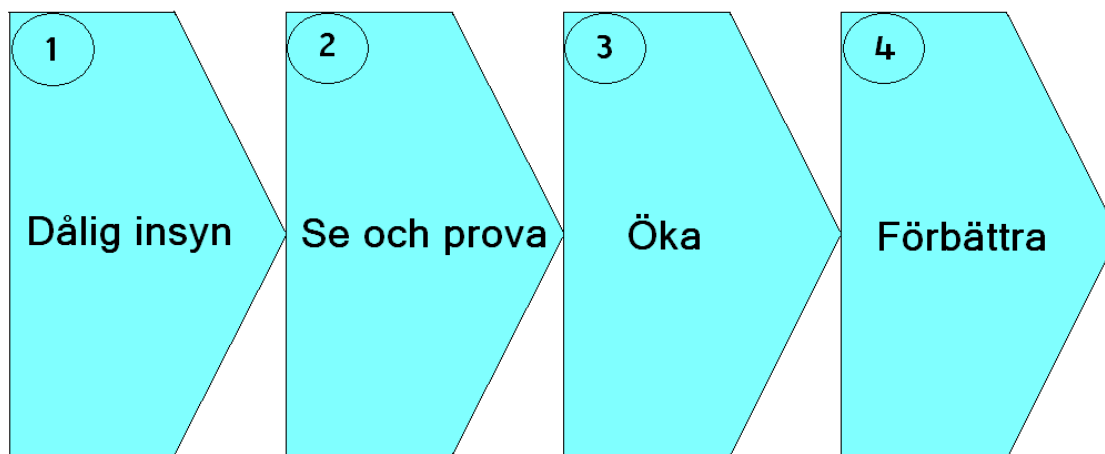
inför viktiga beslut kring utvecklingsprocessen som pågår i staden. (Malmö stad: 2010)

Del 3: Teoridelen

3.1 Medborgardeltagande

För att kunna svara på studiens frågeställningar och problemområdet är det viktigt att reda ut meningen med medborgardeltagande. Denna del beskriver och definierar allmänt begreppet och dess utveckling. Det är viktigt att förstå bakgrunden till medborgardeltagande och redogöra olika lärdomar som har gjorts av ett ökat medborgarinflytande. Samt studerar betydelsen av medborgardeltagandets roller för förändring. Begreppet ska inte endast beskrivas som en process mellan beslutfattare och medborgare utan också som samhällsfenomen.

3.1.1 Utvecklingsfaser av medborgardeltagande



Figur 1. Olika Utvecklingsfaser av medborgardeltagande

Debatten om ett effektivt medborgardeltagande i den fysiska planeringen har funnits sedan en lång tid tillbaka. Författaren Jan Nyström beskriver i sin bok, stadsplanering och planerings historia under olika tidsperioder. Han anser att utformningen av dagens planeringssystem har gått genom många utvecklingsfaser som skapade nya former av planering. En historisk beskrivning som handlar om hur nya idéer och kunskaper blev en förebild till att stadsplanera och skapa nya områden. (Nyström: 2003)

Här är det viktigt att gå igenom och beskriva de olika stadsplaneringsaspekterna i ett historiskt perspektiv för att förstå de olika utvecklingsfaserna av medborgardeltagande i stadsplanering. (se figur: 1) Utvecklingen av medborgardeltagande i planeringsfrågor har genomgått fler förändringsfaser under en lång tid fram till dagens positiva utveckling som existerar i många stadsplaneringsprocesser runt om i Sverige. Under ett tidigt skede betraktades stadsplaneringen som konsthantverk och dominerades av estetisk rationalitet hos mäktiga och rika personer som strävade efter den vackra designen och formen och byggde staden med estetiska värden. Denna utvecklingsfas går tillbaka till de medeltida landskapslagar och Magnus Erikssons stadslagar från 1300-talet. Allmänheten hade ingen insyn av skapandet av sina städer. Över tid har

nya och anpassade lagar utvecklades i samband med olika faser av samhällsutvecklingen. (Henecke: 2006)

Tidigt under början av 1900-talet började stadsplaneringen betraktas som vetenskap som fokuserar på form och funktion och förespråkades av många ideologier såsom; socialdemokrati, modernism och funktionalism. Utformningen av planprocessen i denna period var en tydlig påverkan av modernitetens ideal som argumenterar för rationalitet, vetenskap och teknik som kan lösa de olika sociala problemen i samhället. Under detta skede skedde utvecklingen med rationell planering utan berörda medborgares direkta deltagande. Det gäller att experter och vetenskapsmän tar hand om staden och stadens form på ett rationellt sätt. Under detta synsätt gjordes en tydlig åtskillnad mellan arbetets mål och arbetets medel. Där de politiska beslutsfattarnas uppgift är att bestämma tydliga mål om en önskvärd inriktning på samhällsbyggandet medan de professionella planerarnas uppgift att utforma en plan som överensstämmer med dessa eller som ger den mest fördelaktiga kombinationen mellan resursanvändning och måluppfyllelse genom en rationell och expertbaserad analys av situationen. Medborgarna däremot hade mycket begränsad påverkan av utvecklingen. Under dessa dystra tider fattades beslutet i planeringssammanhang av dem som inte bodde och verkade på platsen eller som berörs av besluten. De traditionella planeringssystemen dominerade och överskuggade situationen. (Henecke: 2006)

Hanteringen av många planeringsfrågor efter andra världskriget skapade nya funderingar som blev aktuella. Hur ska man hantera planeringsfrågor som sträcker sig över kommunens, regionens och nationens gränser och vem som ska ha ansvaret för planeringen på dessa nivåer. De nya planeringsutmaningarna efter andra världskriget satte igång nya regler och reformer för att reglera systemet. Tiden efter andra världskriget var avgörande som dominerades av en utveckling med större offentlig kontroll av samhällsbyggandet. Vilket i sin tur utvecklade en stark statlig kontroll genom det kommunala planmonopolet som infördes. Under 1947 presenterades en ny bygglagstiftning som i stort sett hade inga krav på medborgarinflytande. Under denna period hade socialdemokratins visioner om folkhemmet sin påverkan av processen genom att möjliggöra den offentliga kontrollen över den fysiska planeringen. Detta betraktades som en viktig förutsättning för att skapa det eftersträvade välfärdssamhället. Denna syn fick under senare skede en stark kritik i form av att den inte tar hänsyn till de negativa konsekvenserna i sociala miljön som uppstår under utvecklingen. (Henecke: 2006)

Sedan under 60-talet kom de gamla planeringsidealerna att ifrågasättas av berörda medborgare men även av många akademiker och vetenskapsmän som ifrågasatte den fysiska planerings rationalitet. Omfattande omvandlingar av den fysiska planeringen genomfördes. Den bristande möjligheten till medborgardeltagande i den offentliga planeringsprocessen skapade problem och misstro. En omfattande debatt och nya reducerade resultat från samhällsvetenskapliga studier visade att det är sällan finns möjligheter för beslutsfattarna att överblicka alla tänkbara handlingsalternativ. Författaren Birgitta Henecke menar i sin bok *Plan & protest – En sociologisk studie av kontroverser, demokrati och makt i den fysiska planeringen* att många forskare hävdar att planeringen i praktiken ofta sker på ett osystematiskt sätt. Och att det är sällan som finns möjligheter att överblicka alla tänkbara handlingsalternativ. Och

precis som på andra håll sker beredning och beslutsfattande under tidsbrist, med begränsad målrationalitet. Snarare än på en optimal rationalitet vilar planarbetet i stor utsträckning på en praktisk norm: att ta fram ett tillräckligt tillfredsställande planalternativ utifrån de inblandade aktörernas värderingar och anspråksnivå. (Henecke: 2006)

För att undgå sådana problem utvecklades nya former av stadsplaneringen som började gälla sedan dess. Diskursiv praktik med kommunikativ rationalitet i grund blev lösningen. Det handlar om att genom dialog med alla parter skapar det goda som alla är överens om. Makten blev istället hos de som har det goda argumentet. Planerare bestämmer inget, istället ska man framb diskutera olika förslag. Dialogen och det goda samtalet med medborgarna ska vara en viktig insats vid utformning och skapande av staden. Här talade författaren Birgitta Henecke i sin bok att kraven på ett ökat medborgardeltagande har sina grunder i de deltagardemokratiska och deliberativa demokratisynen som utvecklades under första delen av 1900-talet. Ideologerna har bidragit med normativa argument för ett effektivt medborgardeltagande som ger alla berörda medborgare eller intressegrupper likadana möjligheter att delta i processen för ett mer demokratiskt beslutsfattande. Det handlar om kommunikativt handlande och den ideala samtalsituationen, som innebär att gemensamma beslut fattas genom en deliberativ process där de bästa argumenten får avgöra. (Henecke: 2006)

Landstingsförbundet förklarar i sin rapport *”Medborgare har råd – nya former för dialog och påverkan”* de nya omständigheterna för förändringen under denna period. Landstingsförbundet menar att en omfattande debatt om hur en effektiv regional förvaltning ska förenas med ett ökat folkligt inflytande var en viktig drivkraft som ledde till en rad olika former för ett ökat medborgardeltagande för allmänheten. (Landstingsförbundet: 2002) Ett antal avgörande försök under tiden mellan 1970- och 1980-talet som gjordes med fokus på medborgardeltagande. Bland annat hade Bostadsdepartementet gjort ett försök under 1970-talet som presenterade fram förslag för förändring i byggnadslagstiftningen för att öka medborgardeltagande i stadsplaneringen. Orsakerna bakom dålig insyn och dålig inflytande av medborgarna i många stadsplaneringsfrågor under denna tidsperiod medförde att myndigheterna förstod att det fanns många brister och svagheter i beslutsprocessen. På grund av detta gjordes många försök i samband med utvecklingen av Plan- och bygglagen PBL för att involvera allmänheten i stadsplaneringsprocessen. En av orsakerna med omarbetningen av Plan och bygglagen under 1997-talet var en demokratisering av den fysiska planeringen och ökade krav på medborgardeltagande. På detta vis kunde man betona i Plan- och bygglagen vikten av att öka medborgarnas möjligheter till insyn och delaktighet i beslutsprocessen. De nya förutsättningarna skapade behov till nya arbetsmetoder och verktyg. Utformning och funktion av medborgardeltagande blev centrala frågor för diskussion och utveckling. Under denna tid var meningen med de varierande experimenterna av medborgardeltagande i planeringsprocessen att samla kunskap genom att se och lära. Meningen var att studera svagheter och möjligheter för att kunna vidareutveckla nya arbetsmetoder. Effektiva arbetsmetoder ska ge medborgarna mer möjlighet till insyn och inflytande genom att tillgodogöra möjligheter för allmänheten att påverka beslutsprocessen. De nya framskaffade kunskaperna av de försök som gjordes för att öka medborgardeltagande i beslutsprocessen framställdes i form av resultat som utvecklade Plan- och bygglagen

som infördes 1987. (Wikforss: 1984) Strävan efter en demokratisering av den fysiska planeringsprocessen med ökade krav på medborgardeltagande var en av grunderna i 1987 års Plan- och bygglagen. Detta var ett resultat av utredningsarbete som gjordes under nästan tjugo års arbete. (Henecke: 2006)

Under senare tid genomfördes ett antal nya försök med olika aspekter. Meningen med försöken var att tillgodose medborgardelaktighet. Nya statistiska siffror av medborgardeltagande under 1990-talet hade visat att möjligheten av inflytande och delaktighet hos allmänheten i verkligheten bara stärkts i en del planeringsfrågor. Vid sidan av detta har vissa indikatorer visat att plan- och bygglagen kunnat bidra till nya förutsättningar för ökning av medborgardeltagande. De tidigare försöken som gjordes hade också visat att det fanns ett starkt behov till att utveckla och anpassa nya arbetsmetoder som kan uppfylla kraven till de nya omständigheterna på samhällsplaneringen jämfört med vad de traditionella planeringssystemen istället kan ge. Det är en efterfråga på nya arbetsmetoder som på bättre sätt kan tillgodose de behov som dagens aktörer ställer på samhällsplaneringen och samtidigt skapar mer effektivitet och delaktighet i samhällsplaneringen.

För att reda ut olika omständigheter kring ämnet, gjordes ytterligare nya studier som framställdes av Byggforskningsrådet i form av en utredning. Utredningen omfattade aktuella erfarenheter från medborgardeltagande samt flertal fallstudier som hade för syfte att förstärka delaktigheten i olika områden. Man strävade efter en förändring som skulle göra planeringsprocessen mer dynamisk och öppen planeringsprocess för medborgarna. Utgångspunkten för dessa studier var att finna ett effektivt alternativ till att minska gapet mellan medborgare och planerare för att medborgarna ska få ett större engagemang och delaktighet i olika planeringsfrågor. (Wikforss: 1984)

I början av 90-talet gjorde Boverket en förstudie om storstädernas miljö som kallas (*Storstadsuppdraget*) där visades vikten med medborgarnas delaktighet i planeringssammanhang. I förstudien om storstädernas miljö understryks dels att medborgare ska vara delaktiga i beslutet som rör den gemensamma framtiden. Boverket menar att delaktigheten är betydelsefullt och bör uppmärksammas och tillämpas i olika planeringssammanhang, främst för att man bör börja räkna med medborgarna i planeringen. Sedan kom ett nytt försök som gjordes av Byggforskningsrådet rörande medborgardeltagandet. I sin rapport ”*samhällsplanering med aktiva medborgare – exempel från 16 kommuner*” redovisades olika insatser som haft till syfte att öka medborgardeltagandet och inflytande. Vad som framkom i rapporten är att planeringsprocesserna och tillvägagångssätten i dessa insatser var olika såsom dess förutsättningar. Byggforskningsrådet betonade att dialogen mellan planerare och medborgare har stärkts och effekterna av insatserna var positiva. Byggforskningsrådet lyfter vidare fram vissa försök som gjordes med framgång. I ett av försöken involverades nya målgrupper där barn och ungdomar deltog för att få fram ungdomsperspektivet i planeringen. Rapporten visar att det går att involvera alla målgrupper i samhället för att öka allmänhetens inflytande och insyn i samhällsplaneringen. (Byggforskningsrådet: 2000)

Utvecklingen gick vidare och under 2002-talet vid världstoppmötet om hållbar utveckling i Johannesburg påpekades vikten av att finna nya arbetsformer för

samverkan, inflytande och delaktighet på alla nivåer lokalt och globalt. Vidare vid FN:s deklARATIONER kring Agenda 21 förklarades att ett hållbart samhälle måste utformas lokalt där människor bor, där företagen utvecklas och där verksamheter finns. Medborgardelaktighet, inflytande och samverkan bör utvecklas vidare för att skapa ett mer hållbart samhälle. (Malmö stad: 2003)

Intresset och möjligheter för medborgardeltagande i planeringssammanhang har ökat under de senare åren. Nya tillgängliga förutsättningar i form av den ökade sociala rörelsen och de snabba tekniska resurserna har kraftigt förändrats möjligheterna för medborgardeltagandet och inflytande. Detta har gjort att medborgarna på ett smidigt och effektivt sätt kunna involveras i processen med nya arbetsmetoder som kan skifta mellan enkla former till mycket avancerade arbetsmetoder för medborgardeltagande. (Landstingsförbundet: 2002)

Till följd av utvecklingen har kunskapen om stadsplaneringen anpassat och utvecklat i sin tur med nya utbildningar och specialiteter. Lantmätare och ingenjörer var först in i branschen som följdes under senare skede av arkitekter som tog hand om funktion och form i stadsplaneringen. Nya planerare med nya kompetenser såsom statistiker, geografer och demografer klev in och bidrog med deras kunskap och syn. (Nyström: 2003) Behovet av ökat medborgardeltagande för en stark demokrati har under de senare åren varit ett viktigt tema i såväl statliga utredningar som i den akademiska debatten. (Henecke: 2006)

3.1.2 Dagens definition av medborgardeltagande

I rapporten *”Medborgare har råd - nya former för dialog och påverkan”* skriver landstingsförbundet att det finns idag ett stort stöd för uppfattningen att medborgare bör rådfrågas inför vissa frågor och beslut. Och vidare menar att vikten av ett fungerande samspel mellan den representativa demokratin och deltagardemokratin har betonats från många håll. Många medborgare är också verkligt intresserade att delta i konsultationer av olika slag. Intresset för medborgardeltagande i planeringssammanhang har ökat under de senare åren. Med nya och välkända traditionella arbetsmetoder kan ansvariga av processen involvera medborgarna och ge de möjligheter till insyn och inflytande genom bland annat öppna möten, studiecirklar, hearings, utställningar etcetera. Det nya arbetssättet kan förklaras med ett mer komplext och förändrat beslutsfattande och att gränserna mellan politiken, förvaltningen och civilsamhället är nästan försvunna. (Landstingsförbundet: 2002)

Byggeforskningsrådet förklarar i sin rapport *”Samhällsplanering med aktiva medborgare – exempel från 16 kommuner”* att vårt samhälle har förändrats ganska mycket sedan 70-talet. De nya förutsättningarna för medborgarna skapade nya arbetsmetoder och arbetsformer som ska uppfylla det moderna samhällets krav på delaktighet och inflytande av medborgarna i planeringsfrågor.

Dessa förhållanden skapar nya utmaningar både för beslutfattare men även för medborgare eftersom komplexiteten ökar vid beslutsprocesserna. Genom att tillåta fler aktörer innebär det en stor utmaning att ge de nya aktörerna utrymme för att

kunna utöva medborgardeltagandet i dessa processer. Vidare beskriver Bygghälsningsrådet i sin rapport dagens definition av vad medborgardeltagande och menar att man kan sammanfatta det i ett par punkter som handlar om att låta medborgarviljan slå igenom i besluten, att få de politiskt valda representanterna att lyssna på medborgarna, att skaffa fram relevant kunskap som underlag för att fatta beslut samt att utveckla dialogen mellan medborgarna och beslutsfattarna.

Skillnaden mellan medborgardeltagande och medborgarinflytande tas upp i rapporten av Bygghälsningsrådet som menar att medborgardeltagande och medborgarinflytande inte är samma sak. Bygghälsningsrådet menar att medborgardeltagande kan förekomma utan att medborgarna utövar något inflytande. Sedan kan medborgarinflytande däremot uppstå utan att något medborgardeltagande äger rum. Bygghälsningsrådet betonar vidare vikten av att medborgaren som deltar har sannolikt större möjligheter till inflytande än en som inte deltar. (Bygghälsningsrådet: 2000).

Det är viktigt att det finnas utrymme och möjligheter för medborgarna att uttrycka sina erfarenheter och uppfattningar på ett effektivt sätt. Detta kan ske genom att medborgarna vara väl informerade om vad som händer och planeras i deras område samt hur de kan delta och påverka processen. Det är betydelsefullt att medborgarna ha tillgång till all relevant information som ger möjlighet att styra utvecklingen av verksamheter. Myndigheternas verksamhet ska utmärkas av öppenhet och insyn. Dialog mellan myndigheter och medborgare är en viktig del av verksamheter vid arbetet för en hållbar stadsutveckling. Här betonas vikten av att utveckla insikter och kunskaper i dessa frågor för att lyckas med arbetet. Landstingsförbundet motiverar i sin rapport vikten för en fördjupad medverkan av medborgarna genom att lyfta upp motiven för den moraliska och demokratiska dimensionen. Landstingsförbundet betonar också att det finns många huvudsakliga argument för en utökad delaktighet av medborgare och konstatera att dagens samhälle kräver nya angreppssätt och mötesplatser för både skapa engagemang och delaktighet i planeringsprocesserna. (Landstingsförbundet: 2002)

Boverket beskriver dagens medborgardeltagande genom att förklara i sin rapport *"stadsplanera istället för trafikplanera och bebyggelseplanera."* att delaktighet ska räknas som ett mål och inte bara som ett medel. Medborgarna ska erbjudas möjlighet att direkt eller indirekt delta i beslut om gemensamma planeringsfrågor för att kunna på bästa sätt uppnå en levande demokrati genom att alla aktörer vara delaktiga. Boverket anser att ett bättre resultat uppnås om alla aktörer bidrar med sin kunskap och sina erfarenheter. Medborgarna vill vara med och bestämma om dem får veta hur olika planeringsförslag kan påverka deras vardagsliv, livsvillkor och framtid. Kunskap och erfarenheter hos medborgarna ska räknas som en resurs som bör användas i samhällsplaneringen. (Boverket: 2002)

3.1.3 Motiv för ett effektivt medborgardeltagande

I den här delen redovisas olika motiv som argument för och emot medborgardeltagande inom hållbar stadsutveckling, samt fundering över om delaktighet i stadsplaneringen är viktigt för en hållbar stadsutveckling.

I rapporten ”*Medborgare har råd - nya former för dialog och påverkan*” redovisar landstingsförbundet de olika motiven och drivkrafter för en fördjupad medverkan av medborgarna. Landstingsförbundet hävdar att dessa motiv har både en moralisk och en demokratisk dimension. Det är klart att det finns några betydelsefulla skäl för en utökad delaktighet av medborgarna. För det första anser många att medborgardeltagande skapar bättre beslut jämfört med vad som blir i vanligt fall om medborgarna lämnas utanför. Genom en effektiv deltagande av allmänheten skapas en lärande demokrati samtidigt som värdefulla åsikter och synpunkter från medborgarnas sida kommer att bevaras. På detta vis kommer man att nå fram till ett demokratiskt resultat som reflekterar befolkningens värderingar och önskemål på ett tydligt sätt och samtidigt kommer det att berika beslutsprocessen med nya möjligheter. Genom delaktighet kommer medborgarna att dra nytta av informationen och kunskap under arbetet. En viktig motivering för att man vill involvera medborgare i beslutsprocessen är att det skapar en större acceptans för de beslut som fattas och ger samtidigt känsla hos allmänheten att processen är mer trovärdig, rimlig och rättvis. Delaktighet ger ett bra tillfälle för politiker, tjänstemän och medborgare att träffas och diskutera aktuella frågor. Vid ett sådant förhållande kommer säkert demokratin att stärkas och utvecklas. (Landstingsförbundet: 2002)

Landstingsförbundet redovisar i sin rapport även en del invändningar mot medborgardelaktighet. Det finns personer som tror att om man engagerar människor i beslutsprocessen skapar man ett hot mot effektiviteten av beslutsfattandet och gott myndighetsutövandet. Allmänhetens förmåga att företräda sina egna åsikter är begränsad, anser de. Medan de som har förmåga och tillhör de mest engagerade och motiverade människor i samhället kommer att dominera processen och riskerar att få deltagare som inte är representativa. Den andra invändningen behandlar förväntningar hos deltagare. Medborgare som deltar i processen kan bli besvikna om deras önskemål inte uppfyllas på grund av ekonomiska, legala eller kulturella skäl. Detta kan i sin tur skapa missnöje och problem. Den tredje invändningen handlar om att det finns personer som menar att medborgarna är ointresserad av politik och deltar i processen när beslut har direkt påverkan på deras egna liv. (Landstingsförbundet: 2002)

Vidare menar Landstingsförbundet att brist på information är den fjärde invändningen som kan vara avgörande eftersom en hel del studier visar att allmänheten saknar grundläggande samhällskunskaper och klarar inte av att diskutera viktiga frågor. Storlek och omfattning är en annan utmaning och innehåller den femte invändningen. Eftersom stora grupper skapar problem genom att individer inte kan komma till tals vid debatten och många föredrar små grupper med regler för att leda och reglera samtalen och möten. Den sjätte invändningen handlar om missbruk och förklaras med att deltagandet av medborgare inte bör ses som ett hot mot politikernas legitimitet och ersättare för det. (Landstingsförbundet: 2002)

Medborgardeltagande i beslutsfattningsprocessen betonas vid hållbar stadsutveckling för att uppfylla de demokratiska elementen och betydelsen som omfattas i många deklamationer. Det ska finnas möjlighet för allmänheten att delta i beslutsfattningen kring utvecklingsinriktningar.

Boverket motiverar i sin rapport *”Vem bestämmer? Om medborgarinflytande och kommunal planering. Erfarenheter från Sydlänsprojektet”* vikten om ett effektivt medborgardeltagande. Boverket lyfter upp den ekonomiska vinsten som uppnås genom att minska riskerna med överklagande om medborgarna får delta i planeringen istället. Vidare anser Boverket att kunskapsuppbyggnaden kan ses också som ett positivt inslag vid ett effektivt medborgardeltagande. Ett ökat förtroende, fördjupad demokrati och färre konfliktsituationer är några vinster som kan räknas upp. Detta arbetssätt kan skapa engagemang för samhällsutveckling. (Boverket: 1998)

3.1.4 Hinder som gör att medborgare avstå att delta

Kerstin Bodström skriver i sin bok *”att med alla medel ha medborgarna med – planering för och med delaktighet i stockholmsförorten Alby”* de viktiga orsakerna som hindrar medborgare att delta aktivt i planeringsprocessen. Hon ställer en fundering över varför medborgarna inte deltar i utvecklingsarbete. Hon reflekterar kring några avgörande hinder som gör att medborgare avstå att delta och engagera sig. Hon anser att tidsbrist är en av de viktigaste skälen bakom att medborgarna inte engagera sig. Detta skäl är ofta uppgivit som orsak för ett mindre aktivt engagemang i utvecklingsprocesser. Många medborgare anser att de inte har tillräckligt med tid för engagemang eftersom de har småbarn eller har ett heltidsarbete. Engagemang och delaktighet tar tid medan människor har svårigheter att hinna med deras tillvaro.

Det andra skälet för att medborgare inte deltar i processen är viss tillfredsställelse. Hon menar att många medborgare anser att situationen på området är bra och de är nöjda med de förändringar som tas av ansvariga. Det tredje skälet handlar om att medborgare uppfattar frågor som behandlas i processen som opåverkbara. Vidar anser hon att stabilitet är det fjärde skälet eftersom folk flyttar ofta till större lägenheter på andra områden. Hon hävdar att delaktighet bygger på stabilitet. Sist men inte minst handlar sista orsaken om språk och kulturella barriärer som förhindrar medborgarna att deltar aktivt i processen. (Bodström: 2003)

3.2 Den sociala dimensionen av hållbar stadsutveckling

”En samhällsutveckling som tillgodoser dagens behov utan att äventyra kommande generationers möjligheter att tillgodose sina behov”.
Brundtlandkommissionen 1987

I denna del förklaras meningen med den sociala dimensionen av hållbar stadsutveckling. Nya och anpassade arbetsmetoder behövs för att planera staden på ett

effektivt och hållbart sätt. Med mer och bättre medborgardeltagande och inflytande vid hållbar stadsutveckling, tillgodoses både hållbarheten och effektiviteten i beslutsprocessen. Här behövs därför fokusering och belysning av den sociala dimensionen inom hållbar stadsutveckling för att stärka delaktigheten.

Arbetet för hållbar stadsutveckling omfattar tre dimensioner som ska integreras och tas hänsyn till. De tre dimensionerna är den ekologiska hållbarheten, den ekonomiska hållbarheten och den sociala hållbarheten. Den sist nämnda dimensionen är ett begrepp som handlar om samhällets förmåga att rätta till de problem som uppstår av de sociala problemen liksom orättvisa, ojämställdhet, ohälsa, segregation, och så vidare. Det handlar om att samhället ska kunna förebygga och lösa kriser och problem och sätter människors behov och välbefinnande i centrum. (Barron: 2002)

När man talar om den sociala dimensionen läggs tonvikten på betydelse av resurser, påverkningsmöjligheter och maktfördelning. Detta ska ske på ett jämlikt, jämställt och rättvist sätt mellan alla individer i samhället. Alla medborgare ska ha möjlighet att känna trygghet och delaktighet. Man strävar efter ett samhälle där alla individer, oavsett kön, ålder, klass, etnisk eller kulturell tillhörighet har samma möjlighet att ta del av och vara delaktig i samhället. Den sociala hållbar stadsutveckling bygger på de mänskliga, sociala och kulturella resurser. (Wheeler: 2004)

För att precisera och studera social hållbarhet utgår man från att studera en rad värderingar i form av indikatorer eller rubriker till exempel delaktighet, påverkningsmöjligheter, trygghet och säkerhet. För att uppnå hållbar stadsutveckling ska samhället utgå från några grundläggande värderingar och principer bland annat demokratiska värderingar, respekt för de mänskliga rättigheterna och jämställdhet mellan kvinnor och män. Men samtidigt ska samhället undvika och jobba emot andra problem som gör samhället till social ohållbarhet till exempel fattigdom, otrygghet, missbruk, arbetslöshet och ohälsa. Samhället måste ta ett mer aktivt ansvar i socialt utsatta områden. Myndigheterna bör samarbeta med alla aktörer såsom bostadsföretag, näringsliv och medborgare och fundera över hur staden ska utvecklas och integreras. Utvecklingen kräver delaktighet av alla aktörer i samhället och att alla intresse och mål ska tas på allvar och beaktas. (Wheeler: 2004)

Begreppet hållbar stadsutveckling har använts i samband med användandet av hållbar utveckling som utformades under 1987-talet vid Bruntlandskommissionen. I många sammanhang har begreppet använts liksom i konferenser och internationella verksamheter. Den hållbara stadsutvecklingen handlar om att få stadens ekosystem att vara i balans genom en kreativ stabiliserad process med ett hållbart utnyttjande av resurser. En stad har ett antal resurser; ekonomiska, ekologiska och sociala. Hållbar stadsutveckling innebär att vi använder dessa resurser på ett effektivt sätt som gör att kommande generationer får samma möjligheter som vi har idag. Hållbarhet skapar en stad där människor vill vara och där de mår bra. Arbetet kring hållbar stadsutveckling kan betraktas som en läroprocess som sker under ett lärande vid bearbetningen. Det kräver att man söker hjälp från olika ämnen och vetenskaper såsom samhällsvetenskap och naturvetenskap. De problem som man försöker hantera och bearbeta handlar mest om sociala problem, tekniska system, naturresurser och miljöproblem. (Wheeler: 2004)

I boken *The sustainable urban development reader* menar författaren att man inte ska utgå ifrån att det finns ett enda sätt eller en enda metod som kan skapa en hållbar stad. Istället menar han att det är viktigt att det finns vissa element liksom transparent styrelse, lämplig arbete med hyfsad inkomst, innovativt samhälle som bevarar miljön, med mera, för att tillståndet ska förbättras och därefter skapas det goda samhället. (Wheeler: 2004)

Hållbar stadsutveckling innebär att sätta människan i centrum och öka medborgarnas delaktighet. Många problem som präglar utvecklingen är bland annat problem att hantera och lösa olika intresse, målkonflikter, traditioner och yrkeskulturer som kan försvåra utvecklingen och utgöra ett hinder för att lyckas med den. I detta sammanhang anses kunskap, utbildning och människors medvetande ha en viktig roll i processen för att medborgarna ska kunna delta i ett utvecklingsarbete. Därför är det viktigt att alla medborgare få möjlighet att tänka, tycka och handla i utvecklingsfrågor. (Wheeler: 2004)

Del 4: Metod och tillvägagångssätt

Här presenteras och argumenteras kring utgångspunkterna för metodval. Sist i avsnittet finns tillvägagångssättet som handlar om de olika metoderna som använts samt redovisningen av de aktuella intervjupersonerna.

Det är svårt att studera ämnet med hjälp av en specifik och speciell metod. Det är viktigt att forskaren väljer en metod eller de metoder som passar till och är relevant för just det ämne han/hon studerar. Därför valdes några metoder som kan belysa ämnet. Med hjälp av den kvalitativa intervjumetoden, observationer och textanalysen, studeras utmaningar och möjligheter av medborgardeltagande som fanns vid etablering av hållbar stadsutveckling i Ekostaden Augustenborg. Samt svara på bifrågeställningarna som omfattar; vad är medborgardeltagande och hur det har utvecklats? Och är delaktighet i planeringen viktigt för en hållbar stadsutveckling?

Genom att sedan studera utmaningar och möjligheter med medborgardeltagande inom hållbar stadsutveckling kan man lägga fram förslag och diskussion. Den kvalitativa intervjumetoden, observationerna och textanalysen kan ge studien den möjligheten att samla in information och uppnå syftet och målet med arbetet. Studien kan ge ett underlag för att förbättra medborgardeltagandet som skapar nya förutsättningar för att senare få mer nöjda och mer engagerade medborgare.

En kvalitativ metod används i form av intervjuer med sakkunniga personer som kan yttra sig i ämnet. Tre medborgare av olika karaktär har intervjuats för att kunna få fram olika perspektiv av olika grupper i samhället. Genom att studera källor i form av litteratur, rapporter och Internet kan man få en större bredd i undersökningen. De valda källorna kommer att komplettera informationen som har kommit genom intervjuerna och observationerna.

4.1 Kvalitativa intervjuer

Studien bygger på kvalitativa intervjuer som har genomförts via personlig kontakt. Studien har fem kvalitativa intervjuer med sakkunniga personer och tjänstemän som har en nyckelroll i utvecklingen. Samt har tre fördjupande intervjuer med tre boende gjorts. Valet av kvalitativa intervjumetoden motiveras här med hänvisning till undersökningens slag för att få fram intervjupersonernas resonemang kring medborgardeltagandet inom hållbar stadsutveckling i process vid Ekostaden Augustenborg.

I boken *Den kvalitativa forskningsintervjun* skriver författaren Steinar Kvale att; om man vill veta hur människor uppfattar sin värld och sitt liv, varför inte prata med dem? (Kvale: 1997) För att kunna få svar på studiens frågeställningar så har intervjuer använts. När intervjuer används blir man en del av det som studeras vilket kan öka förståelse för studieobjektet som i det här fallet intervjupersonen. Nedan följer en beskrivning av hur intervjuundersökningen har utformats och genomförts.

4.1.1 Intervjuer med tjänstemän och sakkunniga personer

Intervjuerna har genomförts via personlig kontakt. Den första kontakten med tjänstemän som skulle intervjuas hade gjorts efter fördjupat urval via e-post som bestod av en förfrågan. Intervjupersonerna svarade omgående och var positiva och ingen som blev tillfrågad avböjde tillfället till att medverka. Meningen till att först skicka ut ett e-post gjordes i syfte av att tjänstemän som ska intervjuas skulle få sin tid att tänka igenom sitt beslut samt ta ställning till beslutet om att intervjuerna inte skulle vara anonyma. Beslutet att inte göra intervjuerna anonyma togs på grund av att det är svårt att dölja personernas identitet och verksamhet. Sedan genom e-post kunde man tillsammans bestämma tid och plats för genomförande av intervjun.

Genom öppen intervjumethodik med grundläggande och öppna frågor diskuterades ämnet med nyckelpersonerna för att fånga in deras uppfattning och perspektiv. Intervjupersonerna fick berätta med egna ord om hur de ser på problematiken med medborgardeltagande i området. Till intervjuerna var man ute efter olika perspektiv inom ämnet och därför valdes några personer med olika uppgifter och olika ansvarsområde. För att öka arbetets trovärdighet intervjuades fem tjänstemän med olika roller hos några myndigheter som kan yttra sig i ämnet. Intervjupersonerna innehar tjänster som *enhetschef för hållbar stadsutveckling, miljöansvarig, hållbarhetsstrateg, områdeskoordinator och processledare*, men alla arbetar på ett eller annat sätt med medborgardeltagande och har kontakter med medborgare i området. Samt gjordes tre fördjupande intervjuer med tre boende med olika karaktär i området. För att skapa en bild av intervjupersonerna och hur deras arbete står i relation till medborgardeltagandet, kommer här en kort presentation av intervjupersoner och vad deras intervju mest gav för resultat. I analyskapitalen kommer bara intervjupersonernas befattning att nämnas.

1 – Trevor Graham 20100218 – *Enhetschef för hållbar stadsutveckling* på Miljöförvaltningen i Malmö. Nyckelfigur som samordnade arbetet kring projektet Ekostaden Augustenborg.

Under intervjun framkom att Ekostaden Augustenborg jobbar aktivt för att öka medborgarnas engagemang i planeringen av området samt att öka medborgarnas kunskap kring planeringsfrågor. Nya och kreativa metoder används för att locka in medborgarna att delta med framgång. Att planera är en sak och att genomföra är ett annat. Det är viktigt att studerar vems ord och önskemål som styr och förverkligas, betonar Enhetschefen.

2 – Åse Dannestam, 20100426 – *MKB:s miljöansvarig på Augustenborg*. Tar hand om miljöarbetet i Ekostaden Augustenborg.

Åsa betonar vikten av den stora delaktighet som präglade de första faserna av processen och anser att det är medborgarna själva som inte vill engagera sig i utvecklingen. Hon betonar också att MKB strävar efter en mer hållbar stadsutveckling och döljer inga dolda agendor.

3 – *Sabina Dethorey*, 20101206, *Områdeskoordinator*, Info-center Varda, Rosengård stadsdelsförvaltning.

Sabina jobbar med information och har kunskap om stadsutveckling. Hon beskriver utmaningar och möjligheter med att jobba med medborgare som har utländsk bakgrund. För att lyckas med dialog handlar det om vilja och förtroende men även andra faktorer kan påverka arbetet liksom resurser, tid och kompetens.

4 – *Moa Björnson, 20101208, Processledare* för hållbar stadsomvandling, Malmö stad. Fokuserar på Rosengård och jobbar med dialoger.

Intervjun med henne gav hopp och möjlighet att utvecklingen kan förbättras på området på rätt sätt. Moa har jobbat i Rosengård i några månader men har redan börjat anpassa sina arbetsmetoder för att nå nya medborgare och grupper med information, få dem att engagera sig och vara delaktiga. Hon anser att man ska vara kreativ och kompetent för att lyckas.

4.1.2 Intervjuer med Augustenborgarna:

Intervjuerna med Augustenborgarna har genomförts via personlig kontakt genom slumpmässigt urval. Genom öppna frågor diskuterades ämnet med Augustenborgarna för att fånga in deras uppfattning och perspektiv. Till intervjuerna var man ute efter olika perspektiv inom ämnet från olika grupper med olika karaktär. Därför valdes olika personer med olika könstillhörighet, ålders tillhörighet och etnisk tillhörighet. För att öka arbetets trovärdighet intervjuades tre medborgare som yttrade sig i ämnet. De tre fördjupande intervjuerna ägde rum vid torget i området vid olika tillfälle och varje intervjun tog cirka en timme. En av intervjupersonerna valde att vara anonym. På grund av det valde jag att ha anonyma intervjuer med Augustenborgarna. Här presenteras intervjupersonerna och vad deras intervjuer mest gav för resultat.

1 – Intervjupersonen *Boende pensionären: 20110714* Hon är 65 år gammal som har bott i området sedan mer än 30 år. Hon försöker vara aktiv och visar ett stort intresse att vara delaktig i olika engagemang på området. Men anser att intresset från ansvariga att ta emot medborgarna och involvera de i processen är mycket svagt. De vill bara redovisa en stor delaktighet i deras redovisningar och dokumentationer men i verkligheten ser situationen helt annorlunda. Förbättring sker, det är stor skillnad mellan nu och för tio år tillbaka i området. Hon anser att hon har tid och vilja att engagera sig men anser att ansvariga inte lyssnar på oss medborgare och hävdar vidare att MKB har dolda agendor på området.

2 – Intervjupersonen *Boende studenten: 20110714* Han är 18 år gammal och var med vid vissa aktiviteter som arrangerades av skolan och MKB. Han anser att ansvariga försöker flytta på problemet istället för att lösa det. Vi ritade och skissade massor av förslag men vissa förverkligades och genomfördes medan många andra idéer bara försvann. (tex. fritidsgård) Han anser att ansvariga försöker flytta ungdomar från torget utan att skapa ett annat alternativ såsom en fritidsgård på området. Han anser vidare att han inte har tid för att engagera sig men funderar på om några år att engagera sig politiskt, för att där kan han skapa förändring på riktigt. Han nämner svårigheten med olika begrepp och fakta ord som används. Det är komplicerad och krångligt anser han.

3 – Intervjupersonen *Boende butiksägare: 20110715* Han är 37 år gammal svensk med utländsk bakgrund och anser att utvecklingen i området går framåt. Men utvecklingen präglas av byråkrati, slöseri med pengar och anser att vi har ganska bra på området och inte behöver slösa mer pengar på det. Titta runt i världen så ser man den sanna verkligheten och skillnaden. Här klagas på allt utan anledning. Den enda som saknas på området är stora lägenheter som kan ta emot stora familjer. Språklig och kulturella barriärer skapar förvirring och osäkerhet som bör hanteras på rätt sätt, enligt honom.

Vid samtliga kvalitativa intervjuer användes mobiltelefonen som bandspelare vilket underlättat vid redovisningen av resultat. Fördelen med den typen av intervjuer var dels att underlätta kommunikationen och dels tidsvinsten. Intervjuerna genomfördes under olika dagar och varje intervju tog cirka en och en halv timme beroende på hur mycket intervjuerna hade att säga. I samband med att intervjun startade skedde en presentation av uppsatsens syfte och en fråga ställdes till intervjupersonen angående bandspelarens användning. Ingen av intervjuerna motsatte sig bandspelarens användning under intervjun. Varje intervju upplystes också om att intervjun var helt frivillig och att varje intervju behandlas om de så önskar anonymt. Ingen enskild intervjuperson skulle heller kunna komma att identifieras utifrån intervjun om han/hon så önskade. De frågor som ställdes till intervjupersonen avsågs att inte vara ledande. Intervjuerna börjades med att ställa allmänna och grundläggande frågor för att ge intervjuerna en ingång till diskussion och för att skapa en avslappnad stämning i rummet.

4.2 Observationer

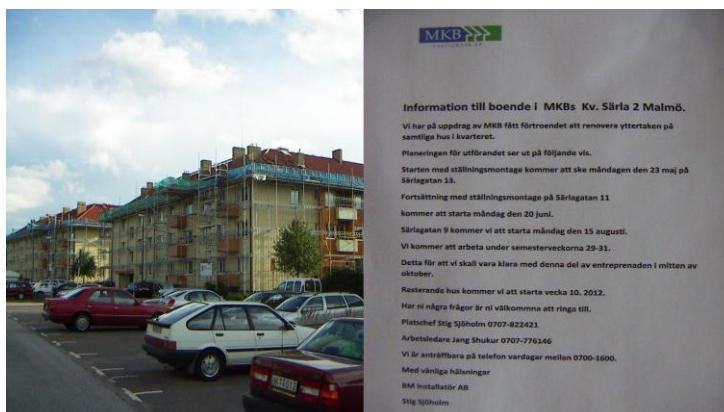
1 – Bostadsmöte på Augustenborg den 15 april 2010.



Figur 2. Bostadsmöte om stambyte den 15 april 2010 uppsatt i en trappuppgång.

Processen i Ekostaden Augustenborg genomsyras av ett uppifrånperspektiv. Vid bostadsmötet den femtonde april framstod det tydligt att många satsningar i området redan bestämts utan samråd med boende. I samband med stambyte vill Malmö Kommunala Bostadsbolag MKB höja standarden i badrummen med höjd hyra till följd trots att endast ett fåtal procent efterfrågade detta. MKB vill trots protester genomföra förändringen. (Bostadsmötet 15 april 2010: figur:2)

2 – Renovering av yttertak på hus i området 23 maj 2011



Figur 3. Information om renovering av yttertaken på hus i området.

Informationen som skickades till boende i Ekostaden Augustenborg som handlar om ett renoveringsarbete som pågår av yttertaken på samtliga hus i kvarteret. Arbetet kommer att ske mellan 23 maj fram till i mitten av oktober 2011. Det sprider ett rykte av att Malmö Kommunala Bostadsbolag MKB döljer en dold agenda bakom renoveringen och vill egentligen bygga nya lägenheter på vindsvåningar på samtliga hus. Isoleringen och renoveringen av taken är den första fasen av det dolda projektet som pågår utan medborgarnas samtycke, anser många boende i området. (Renovering av yttertak 23 maj 2011: figur:3)

3 – Studiebesök 2010

Under tidigare termin vid Sveriges lantbruksuniversitet - Alnarp fick alla studenter i denna utbildning åka till Ekostaden Augustenborg på studiebesök. Under detta studiebesök i området framkom att Malmö Kommunala Bostadsbolag MKB har planerat vissa åtgärder och insatser utan hyresgästernas samtycke. Det handlar om en stor gemensam miljövänlig tvättstuga, källsorterings åtgärder, planer för ett högt hus mitt i området, begränsad tillträde för parkering och trafik i området med mera.

4 – Projektet *Stadens Ljus: Rosengård* 29 oktober 2010



Figur 4. Projektet *Stadens Ljus: Rosengård*.

Situationen är mycket likt även på andra delar av Malmö. Under projektet *Stadens Ljus: Rosengård* mellan 20101029 - 20101107 fick gatukontoret och miljöförvaltningen i Malmö stad anordna tre olika informationsplatser i Rosengård för att låta medborgarna tycka till om Rosengård och dela samtidigt ut information om olika verksamheter i området. Det var ett unikt tillfälle att träffa medborgare med olika bakgrund och studera olika hypoteser och teorier. Detta Tillfälle gav mycket information, kunskap och erfarenhet. Under tio dagar kunde man se hur samspelet mellan planerare och medborgare fungerar. Vad som upptäcktes var intressant för undersökningen. Det har visat sig att medborgardeltagande inte alls fungerar i området och att nya åtgärder måste tillämpas och ske snabbt för att förbättra situationen. En annan viktig observation har skett under försatt arbete vid öppet forum den 20101201 vid Tegelhuset, Rosengård som stärkte samma hypotes. (Projektet *Stadens Ljus: Rosengård* : 2010: figur:4)

4.3 Textanalys

Här redovisas tillvägagångssättet vid insamling av materialen och avslutar avsnittet med beskrivning av avgörande problem som dykt upp under uppsatsen.

En stor del av undersökningen har gjorts genom litteraturstudier i form av textanalys. För att samla in tillräckligt med kunskap används olika material som berör medborgardeltagande, samhällsplanering, samhällsutveckling och demokrati. Källmaterialet som används i undersökningen är främst litteratur, artiklar, rapporter, broschyrer, Internet och statistik. Tidigare kurslitteratur har hjälpt till att beskriva teoretiska delar inom ämnet medborgardeltagande i fysisk planering i samband med hållbar stadsutveckling.

Från början hade undersökningen tillgång till mycket bra materiel i form av artiklar, rapporter, broschyrer, från stadsbyggnadskontor, gatukontor och miljöförvaltning i Malmö som myndigheterna hade arbetat med tidigare. För att få en så heltäckande bild som möjligt av situationen valdes några grundläggande böcker som tar upp, diskuterar och berör ämnet. Här redovisas några nyckellitteraturer och källor som används. Birgitta Heneckes bok *"Plan & protest – En sociologisk studie av kontroverser, demokrati och makt i den fysiska planeringen"*, Kerstin Bodströms bok *"att med alla medel ha medborgarna med – planering för och med delaktighet i Stockholmsförorten Alby"*, Kerstin Bohms bok *"Med- och motborgare i stadsplaneringen. En historia om medborgardeltagandets förutsättningar"* och Nina Edströms bok med fler *"En känsla av delaktighet. En studie av underifrånperspektivet i Storstadssatsningen"*.

Under arbetets gång upptäcktes att textlitteraturen inte gav tillräckligt med svar på frågeställningarna. Samtidigt var det viktigt att studera andras uppfattning om ämnet. Då var det nödvändigt också att inkludera experter och sakkunniga personer som jobbar dagligen med ämnet och undersöka deras uppfattning om saken. För att öka arbetets trovärdighet intervjuades fem tjänstemän med olika roller och uppgifter hos några myndigheter som kan yttra sig i ämnet samt tre fördjupande intervjuer med tre boende med olika karaktär och bakgrund.

Problem som dykt upp under uppsatsen rör bland annat reliabilitet, validitet samt olika etiska aspekter. Författaren Steinar Kvale skriver att; Reliabilitet och validitet värderas på ett annorlunda sätt när kvalitativ undersökning görs gentemot en rent kvantitativ mätning. Validitet och reliabilitet inom den kvalitativa forskningen handlar om att beskriva insamlandet och bearbetningen av data på ett hederligt sätt. Forskaren ska inte påverka intervjupersonen till att svara på ett visst sätt. Istället ska forskaren försöka hålla sig så objektiv och neutral som möjligt så att forskarens oberoende inte går förlorat. Ledande frågor kan bero på att den som intervjuar har en egen uppfattning om ämnet och omedvetet riktar frågorna åt ett visst håll. Vidare handlar reliabilitet bland annat om kvaliteten på den utrustning som används. Om bandspelaren är dålig och rösterna inte hörs försvåras tolkningsarbetet och reliabiliteten blir lidande. (Kvale: 1997)

Forskarens egna förförståelse och fördomar kring ämnet är viktiga när det gäller validiteten. Forskarens värderingar kring ämnet grundar sig i den kunskap och uppfattning som forskaren fått genom praktisk erfarenhet och genom tidigare studier. Våra egna värderingar påverkar stora delar av forskningsprocessen och därför kan inte samhällsforskningen vara helt neutral. Värderingar och förförståelse kommer på så sätt att avspeglas i analysen och jag är därför medveten om att uppsatsen inte kommer att vara fullständigt objektiv. Förhållningssättet till intervjuresultaten har emellertid hållits så neutralt som möjligt för att behålla trovärdighet som undersökare. Under intervjuerna var det viktigt att informera intervjupersonerna om undersökningens syfte och upplägg. Steinar Kvale skriver i sin bok att; Etiska aspekter är något som gäller att bland annat göra intervjupersonen uppmärksam på undersökningens syfte, upplägg samt att intervjupersonen inte riskerar att identifieras. Intervjupersonen ska också vara medveten om att han/hon när som helst kan dra sig ur och att intervju sker på helt frivillig grund. (Kvale: 1997)

Genom att studera källor i form av litteratur, rapporter och Internet kunde man få en större bredd i undersökningen. De valda källorna kompletterar även informationen man har fått genom kvalitativa intervjuerna och observationerna som hjälpte till att skapa en heltäckande bild som möjligt av situationen.

Del 5: Analys och resultat: Utmaningar och möjligheter

Eftersom huvudundersökningsfrågan som redovisas i inledningen handlar om medborgardeltagandes utmaningar och möjligheter som finns vid etablering av hållbar stadsutveckling, kommer i denna delen att kartläggas och beskrivas de utmaningar och möjligheter som finns inom medborgardeltagande i Ekostaden Augustenborg. Analysen och resultaten kommer därför att delas upp i fem delar eller fem grupper som omfattar följande: ”*Olika perspektiv på definitionen av medborgardeltagande*”, ”*Påverkansmöjligheter*”, ”*Tillgängliga resurser och Byråkrati*”, ”*Trovärdig process och jämlik maktfördelning*” och ”*Paradigmskiftet och gamla synsättet*”. Uppdelningen ger utrymme för att beskriva och diskutera vilka förutsättningar som behövs för att medborgarna delta på ett effektivt sätt och kunna förbättra medborgardeltagande för att göra stadsdelen mer hållbar. Utmaningar och möjligheter kommer att grupperas i motsvarande och likartad del och gruppering.

5.1 Olika perspektiv på medborgardeltagande

Utmaningar som behandlas här är: Delaktighet är komplicerad, olika uppfattningar om begreppet, skapar förvirring och osäkerhet.

Författaren Örjan Wikforss tar upp dilemmat med tolkningen av medborgardeltagande och delaktighet. Han anser att tolkningen av begreppet inte är alltid lätt att förstå och beror ofta på vem som gör tolkningen. Medborgardeltagande och delaktighet är ett flytande begrepp som rymmer olika tolkningar anser han. Medan själva begreppet är komplext att definiera och förstå. Detta gör även att förståelse av begreppet hos planerare och medborgarna kan skilja sig mycket till både innehåll och mening. Uppfattningar skapar många motsatta sidor, några som är med och andra är emot medborgardeltagande i olika planeringssammanhang. (Wikforss: 1984)

I regeringens propositionen beskrivs delaktighet och deltagande genom detta vis;

”En förutsättning för att människor skall engagera sig i och driva viktiga frågor i organiserad form är dock att de själva har tagit initiativen och själva driver frågorna. En sådan delaktighet utifrån egna idéer och resurser kan vara den mobiliserande kraft, som vänder människors tillvaro från anonym maktlöshet till aktivt engagemang” (prop 1997/98:165)

Tillämpningen av medborgardeltagande kan bli svårare eftersom att det finns ingen konkret metod för tillämpningen av medborgardeltagande som går att använda på alla städer vid alla tider, utvecklingen måste anpassas efter städernas olika förutsättningar. Vi ser där emot en annan definition hos Byggforskningsrådet som beskriver i sin rapport att man kan sammanfatta definitionen i ett par punkter och faktorer som handlar om att låta medborgarviljan slå igenom i besluten, att få de politiskt valda representanterna att lyssna på medborgarna, att skaffa fram relevant kunskap som underlag för att fatta beslut samt att utveckla dialogen mellan medborgarna och beslutsfattarna. (Byggforskningsrådet: 2000)

En boende svarade på min fråga; vad medborgardeltagande betyder för dig? Han svarade genom att hävda att; ”Delaktighet handlar om att jag har möjlighet att påverka där jag befinner mig och att någon lyssnar på det jag säger”. Han menar vidare att utanförskap är motsatsen på detta. (Boende Studenten: 2011)

Erland Ullstad skriver i sin bok *Hållbar stadsutveckling – En politisk handbok från Sveriges Arkitekter* att en viktig utgångspunkt av fyra utgångspunkter för en hållbar stad nämligen är; ”Staden är vardagsmiljö för de flesta människorna”. Han anser att detta kräver trygghet, bekvämlighet, service och upplevelser. Därför måste den lyckosamma staden planeras fram tillsammans av politiker, experter och medborgarna. Han förklarar att samarbete, kommunikation och förtroende bidrar till kunskap. Han skriver vidare att en demokratisk planprocess kräver engagerade medborgare som hanterar det som är viktigt gemensamt, vid en process som är relevant och är öppen för påverkan. (Ullstad: 2008)

Lagera ger ett stort utrymme till olika tolkningar anser Jan Nyström som skriver i sin bok att för att öka möjligheterna för medborgarna att delta i planeringen har myndigheterna stadgat och format lagar liksom Plan- och bygglagen (PBL) som reglerar samspelet mellan politiker, planerare och medborgare. Han skriver vidare att lagarna ger mer utrymme till medborgarna att få information och möjlighet att bidra med sina uppfattningar om olika åtgärder. Svenska kommuner däremot har ansvaret att fritt välja hur stort deltagande och inflytande medborgarna ska ha. (Nyström: 2003)

Under intervjun medger Enhetschefen att medborgardeltagande inom hållbar stadsutveckling kräver kompetens. Beslutsfattare ska ha tillräckligt med kunskap och erfarenhet för att kunna hantera komplexiteten inom planeringsprocessen. Enhetschefen betonade vikten av att beslutfattare och planerare ska ha erfarenhet och kunskap som han/hon samlat från tidigare projekt, för att kunna använda detta på nya projekt i nästa område. Akademiska utbildningar kan ge grundläggande kunskap om ämnet men bör kompletteras med erfarenhet på fältet som ger redskap och lokalkännedom för att arbetet ska bli framgångsrikt. (Enhetschefen: 2010)

Områdeskoordinatorn hänvisar till hur planering kan ofta uppfattas av många som någonting som ska skötas uppifrån och inte som har med vanliga människors liv att göra. Genom medborgardeltagande kan man ta tillvara medborgarnas kunskap och erfarenheter kring det egna samhället. På detta vis kan istället planering bli ett medel att utveckla demokratin och öka befolkningens inflytande och kontroll över sina levnadsvillkor. (*Områdeskoordinatorn: 2010*)

Professor i miljörett Jonas Ebbesson beskriver i sin bok ”Miljörett” att medborgardeltagande handlar om möjligheterna för allmänheten att delta i beslutsprocesser, att kunna påverka beslutet samt att ha möjligheter att överklaga beslutet. (Ebbesson: 2003)

Sammanfattningsvis tas skillnaden mellan medborgardeltagande och medborgarinflytande upp i rapporten skriven av Bygghälsorådet som menar att medborgardeltagande och medborgarinflytande inte är samma sak. Bygghälsorådet menar att medborgardeltagande kan förekomma utan att medborgarna utövar något

inflytande. Sedan kan medborgarinflytande däremot uppstå utan att något medborgardeltagande äger rum. Byggforskningsrådet betonar vidare vikten av att medborgaren som deltar har sannolikt större möjligheter till inflytande än en som inte deltar. (Byggforskningsrådet: 2000).

5.2 Påverkansmöjligheter

Utmaningar som behandlas här är: Förtroende, tillit, respekt, underrepresenterade grupper och ett bristande intresse.

Områdeskoordinatorn förklarar att de mentala barriärerna kan skapa problem och hindra möjligheter till försätt arbete. Tjänstemän representerar en myndighet och anses av många medborgare att tjänstemän inte är neutrala och opartiska. Även om kommunen anlitar en konsult firma kommer befolkningen att anse att firman beställdes av staden vilket innebär att de blev rådgivare till staden och förlorar förtroende av befolkningen. (*Områdeskoordinatorn: 2010*) Butiksägaren anser att förtroende och tillit fattas för beslutsfattarena och den demokratiska processen. Det är vi medborgare som blir forskningskaniner i deras ögon med många projekt men utan resultat, hävdar han. (*Boende butiksägare: 2011*) Vid bostadsmötet den femtonde april framstod det tydligt att många satsningar i området redan bestämts utan samråd med boende. I samband med stambyte vill MKB höja standarden i badrummen med höjd hyra till följd trots att endast ett fåtal procent efterfrågade detta. MKB vill trots protester genomföra förändringen. (Bostadsmötet 2010: figur:2) Här tillägger *Pensionären* vidare under intervjun att vad som pågår i samband med stambyte är ett typiskt fall i området. Hon menar att det är politiker och tjänstemän som styr utvecklingen av området och inte de svaga och fattiga medborgarna. De genomföra deras dolda agendor på området och struntar helt och hållet av vad vi tycker. (*Boende pensionären: 2011*)

Enhetschefen betonade att arbetet i början var intensivt i området med många studiecirkel och andra insatser. Metoden som används för att locka in medborgare skapar höga förväntningar hos medborgarna. De förväntningarna har varit svårt att uppfylla och förverkliga. Det lämnade ett tomrum efter sig, skapade förvirring och besvikelse hos deltagarna. Ett annat konkret problem var att trots att medborgarna deltog aktivt i processen men ändå var (*den stora aktören*) som hade det slutliga svaret och som fattade det avgörande beslutet. (*Enhetschefen: 2010*) I detta sammanhang informerade *Studenten* att ett av förslagen som lämnades in var planer för en fritidsgård eller ungdomsfritid i området. Men det blev inget trots att området saknar ett bra utrymme för ungdomarna som jagas hela tiden bort från området istället. (*Boende studenten: 2011*) Landstingsförbundet tar i sin rapport upp problemet med förväntningar hos deltagare. Medborgare som deltar i processen kan bli besvikna om deras önskemål inte uppfyllas på grund av ekonomiska, legala eller kulturella skäl. Detta kan i sin tur skapa missnöje och problem. Vidare menar Landstingsförbundet att det finns personer som menar att medborgarna är ointresserad av politik och deltar i processen när beslut har direkt påverkan på deras egna liv. (Landstingsförbundet, 2002) Vid bostadsmötet den femtonde april kunde man tydligt notera att det var ovanlig många medborgare som kom till mötet eftersom många åtgärder som bestämts tidigt av Malmö Kommunala Bostadsbolag MKB har en direkt påverkan på deras egna liv och egna ekonomi. (Bostadsmötet 2010: figur: 2)

Författarna Mikael Granberg med fler, förklarar i sin artikel deltagandets dilemman och anser att det handlar om hur vi hanterar frågan om problem med medborgardeltagande i planering och bearbetning av stadsomvandling. För att utöka påverkningsmöjligheter i planeringen ställdes 1987 krav i den nya plan- och bygglagen. Sedan under 90-talet försökte myndigheterna att förstärka kraven. Myndigheterna vill genom förändringen kunna öppna upp processen och skapa möjligheter för alla aktörer att påverka processen med deras delaktighet. (Granberg: 20vv) Man kan förbättra planeringen genom att fler grupper kan inkluderas i processen. Det är därför var det nödvändigt att myndigheterna agera och reglera lagar och rutiner för att behandla ett sådant dilemma. Nina Edström och Emil Plisch beskriver i deras artikel att man ska använda sig av ett underifrånperspektiv för att uppnå en förändring. Man ska låta enskilda individer och grupper av individer komma till tals och erbjudas möjlighet att utöva inflytande och makt. (Edström: 2004) Erland Ullstad skriver i sin bok *Hållbar stadsutveckling – En politisk handbok från Sveriges Arkitekter* att för att man i en planering ska komma i dialog med medborgare måste diskussionen handla om det som är viktigt för dem. Det måste finnas en ärlig vilja till ömsesidig påverkan. Och hävdar att det är viktigt att dialogen börjar tidigt i ett programarbete. (Ullstad: 2008)

Enhetschefen anser att arbetet med Ekostaden Augustenborg kan uppfattas som modell som kan användas i den fortsatta omvandlingen av Malmö stad och kunna vägleda andra områden också. Men han riktar en stark kritik som riktas mot omvandlingen av stadsdelen som präglas av att medborgardeltagandet varit mycket högt i början men sjunk reellt senare. Medborgardeltagande blev mycket lågt och medborgarna hade nästan ingen möjlighet att påverka processen. Det är viktigt att medborgardeltagandet måste förstärkas när modellen flyttas till andra delar av staden, anser han. (*Enhetschefen: 2010*) MKB:s miljöansvarig hävdar att detta kan vara sant men försvarar det med att under första fasen av processen är viktigt med hög deltagande som i normal fall tonas ner vid de slutliga faserna. Hon hävdar vidare att medborgare själva som inte vill engagera sig och de inte har intresse att vara med trots all försök. (*MKB:s miljöansvarig: 2010*)

Att försöka hitta en ny metod för tillämpningen i Ekostaden Augustenborg var inte så lätt. Här kan man lyfta upp uttalandet av *Enhetschefen* om den nya strukturen av processen och de nya och kreativa metoder som tillämpades i området. Han hävdar att strukturen av processen var annorlunda i jämförelse med den traditionella planeringen i staden med nya verktyg och nya mötesplatser för medborgare. Meningen var att involvera många medborgare och kunna fånga in deras åsikter och tankar. Det är främst viktigt ur ett demokratiperspektiv att fler människor tillåts att delta i dessa processer. Det är viktigt att få med grupper som tidigare inte har deltagit och är underrepresenterade i processen. Här kan man nämna kvinnor, ungdomar, långtidsarbetslösa samt personer med utländsk bakgrund som glöms bort i dessa processer. (*Enhetschefen: 2010*) *Processledaren* som jobbar vid mångfaldsområde anser att medborgare har rätt till inflytande och detta ska betraktas som en viktig nyckel till hållbar stadsutveckling eftersom hållbart samhällsbyggande är ett uppdrag som berör alla i samhället oavsett kön, etnicitet, klass eller ålder. (*Processledaren: 2010*) Vidare talar *Områdeskoordinatorn* om att det framkommer att medborgarna har

svårt att delta i planeringsprocessen. Det är svårt för vissa grupper i samhället att delta. Vissa grupper har mindre möjligheter att påverka i den fysiska planeringen. Förutsättningar skiljer sig stort mellan olika medborgargrupper såsom ungdomar, kvinnor, fattiga, lågutbildade och personer med utländsk bakgrund som har svårt att framföra sina önskemål och idéer. (*Områdeskoordinatorn: 2010*) Erland Ullstad skriver i sin bok att det är klart att staden ska planeras fram tillsammans av politiker, experter och medborgarna. Men han betonar vikten av att planprocesser även ska ta hänsyn till minoriteternas intressen i staden. Det behövs arbetsformer där alla kommer till tals och där minoriteter respekteras. (Ullstad: 2008)

5.3 Tillgängliga resurser och byråkrati

Utmaningar som behandlas här är: Kompetens, pengar, tid och tidsbrist, språk, mångfaldssamhälle, byråkrati, genus och kultur.

Effektivt medborgardeltagande handlar om att undvika fallgropar och onödiga kostnader men samtidigt handlar det om att använda de tillgängliga resurserna på ett effektivt sätt. *Enhetschefen* tycker att medborgardeltagande ska ses som en process, vilken behöver bearbetas, utvecklas och förbättras. För att lyckas med medborgardeltagande krävs bland annat kunskap, pengar och tid. I Ekostaden Augustenborg var det som annars skulle kunna vara omöjligt att genomföra, möjligt med investering i form av bidrag från Europa Unionen. (*Enhetschefen: 2010*) *MKB:s miljöansvarig* lyfter upp att demokratiska samtal kan ta längre tid och kostar pengar att genomföra än en del andra metoder. Men å andra sidan garanterar samtalen att den kunskap som utvecklas är förankrad bland de inblandade aktörerna. (*MKB:s miljöansvarig: 2010*) Enligt författaren Birgitta Henecke som skriver att den deltagardemokratiska processen är viktigare än tids- och kostnadsaspekter. Hon betonar att demokrati tar tid och måste få ta tid snarare än att sätta effektivitetsproblematiken i centrum. Hon menar att det finns en föreställning om att demokrati gynnar effektivitet och är den enda möjligheten att nå legitimitet. (Henecke: 2006)

Kerstin Bodström beskriver i sin bok ”*att med alla medel ha medborgarna med – planering för och med delaktighet i stockholmsförorten Alby*” de viktiga orsakerna som hindrar medborgare att delta aktivt i planeringsprocessen. Hon anser att tidsbristen är en av de viktigaste skälen bakom att medborgarna inte engagera sig. Detta skäl är ofta uppgivet som orsak för ett mindre aktivt engagemang i utvecklingsprocesser. Många medborgare anser att de inte har tillräckligt med tid för engagemang eftersom de har småbarn eller har ett heltidsarbete. Engagemang och delaktighet tar tid medan människor har svårigheter att hinna med deras tillvaro. (Bodström: 2003) Vid frågan om intresset att delta i processen svarade *Butiksägaren* att han inte har tillräckligt med tid annars skulle han vilja engagera sig mer i sådana frågor. Jag jobbar mer än åtta timmar per dag, har familj och barn, svarade han. (*Boende butiksägare: 2011*)

Medborgardeltagande inom hållbar stadsutveckling kräver kompetens. Beslutsfattare ska ha tillräckligt med kunskap och erfarenhet för att kunna hantera komplexiteten inom planeringsprocessen. *Processledaren* betonade vikten av att beslutsfattare och planerare ska ha erfarenhet och kunskap som han/hon samlat från tidigare projekt, för

att kunna använda detta på nya projekt i nästa område. Akademiska utbildningar kan ge grundläggande kunskap om ämnet men bör kompletteras med erfarenheter på fältet som ger redskap och lokalkännedom för att arbetet ska bli framgångsrikt. (*Processledaren: 2010*) *Områdeskoordinatorn* hävdar att man ska se dagens mångfaldssamhälle i området som resurs med relevant språk- och kulturerfarenheter som kan bidra med nya kunskaper och ny tankar. Augustenborg är ett mångkulturellt område där över sextio procent av de boende är andraspråkstalare. Språket och kultur har stor betydelse för att ansvariga ska förmedla och kommunicera på ett effektivt sätt. Medborgardeltagande är relativt ett nytt ämne som kräver ny kunskap med kunnig expertis. (*Områdeskoordinatorn: 2010*)

Enhetschefen tycker att kunskap och erfarenheter hos boende ska ses som resurs som kan bidra till utvecklingen med en annan syn och uppfattning som kan hjälpa och lösa många utmaningar i staden. Barnperspektivet och genusperspektivet ska beaktas och uppmärksammas mer för att kunna involvera de här grupperna, anser han. (*Enhetschefen: 2010*) *MKB:s miljöansvarig* tycker att området har ett stort problem i form av att folk som bodde i området och har information och kunskap om projektet Ekostaden flyttar ut och nya hyresgäster kommer in utan att involveras i processen och utan att få tillräckligt med miljöutbildning och information. Detta kan leda till att förutsättningar i området försämras radikalt. Det är små lägenheter som dominerar området, det är upp till trerumslägenheter som finns här. Under 70-talet och 80-talet började invånarna flytta från området till större lägenheter i bland annat Rosengård och Lindängen och lämnade bakom sig lediga och övergivna lägenheter. De nya omständigheterna och de lediga lägenheterna skapade problem för Malmö Kommunala Bostadsbolag MKB och för invånarna i området. Man vill inte ha samma omständigheter på nytt igen, säger hon. (*MKB:s miljöansvarig: 2010*)

Det är byråkrati och rutiner som gör att det svårt att nå upp en tydlig förändring, anser *Områdeskoordinatorn*. Det gäller att utmana de institutionaliserade formerna för stadsplaneringen. Man är utefter ett demokratiskt perspektiv som gör det möjligt att medborgarna delta intensivt under hela den utvecklingsprocessen från problemformulering till beslut. (*Områdeskoordinatorn: 2010*) *Pensionären* under intervjun hävdar att processen i Ekostaden Augustenborg präglades av byråkrati med slöseri av tid, pengar och resurser som kunde användas på ett annat effektivt sätt. (*Boende pensionären: 2011*) Vid bostadsmötet den femtonde april upplevde många deltagare att det är slöseri med resurser och tid att inte någon riktig ansvarig från Malmö Kommunala Bostadsbolag MKB vara med på mötet och svarade på medborgarnas funderingar och tankar. Och inte låta frågorna hängande på väntan på ett tydligt svar som i många fall inte kommer. (Bostadsmötet 2010: figur: 2)

5.4 Trovärdig process och jämlik maktfördelning

Utmaningar som behandlas här är: Intressekonflikter, maktfördelning, barnperspektivet, genusperspektivet, jämställdhetsperspektivet, dolda agendor.

”För att uppnå en jämlik maktfördelning krävs att aktörerna erkänner varandras initiativ och handlingsutrymme på lika villkor. Ett centralt begrepp är maktutövandet eller avsaknaden av makt. Framgångsrik förändring måste hantera olika dimensioner av makt, till exempel mellan människor eller organisationer”. (Hallgren: 2005)

För att lyckas med hållbar stadsutveckling krävs planerade och trovärdiga insatser, både internt och externt. Birgitta Andersson diskuterar i sitt arbete *PM Trygghet i stads- och tätortsmiljöer ur ett jämställdhetsperspektiv* några viktiga begrepp som påverkar sådana arbeten. Hon menar att det är självklart att jämställdhet påverkar och kommer att spela en stor roll vid planering av hållbar stadsutveckling. Hon lyfter upp vikten av att hjälpa till för att skapa förutsättningar för alla aktörer i området. Hon menar att rika och fattiga, vuxna och barn, kvinnor och män ska ha samma makt och möjlighet att påverka processens genomgång. När det gäller genusperspektivet förklarar hon att det är viktigt att alla verksamheter genomsyras av till exempel ett jämställdhetsperspektiv så att kvinnor och män ska kunna samarbeta och fördela makt och ansvar på alla nivåer. Man kommer att få ett mer demokratiskt och rättvist arbetssätt om man tar hänsyn till jämställdhetsperspektivet. Här är det viktigt att lyfta upp att undersökningar har visat att kön har en stor betydelse på riskuppfattningar. Män och kvinnor fokuserar på olika vinklar av problemet. Kvinnor brukar tänka på till exempel barnsäkerheten i första hand när det gäller trafiken medan män brukar oftast fokuserar på tillgänglighet och utrymme. (Andersson: 2008)

Enhetschefen förklarar att utgångspunkten för Ekostaden har varit, en nära samverkan mellan de olika aktörerna och inte minst med medborgarna själva. Ett omfattande arbete med medverkan hos boende har pågått och omfattat allt i området. Hyresgästernas idéer har utformat hela källsorteringssystemet och skapat underlag till en del ombyggnation av utemiljön. Vissa andra idéer som skapades av boende har förverkligats som en del av Ekostaden, som till exempel Malmös första bilpool, energisystemet och dagvattensystemet. Vidare säger *Enhetschefen* att i vissa tillfällen har ansvariga förstått att frågan, om den skulle tas upp som ett formellt ärende, skulle möta motstånd. *Vissa aktörer* försökte förbereda ärendet från flera olika håll, utan att presentera hela planen. (Enhetschefen: 2010) Angående dolda agendor förklarar författarna Lars Hallgren och Magnus Ljung i sin bok *Miljökommunikation: aktörssamverkan och processledning* att planerare delar upp idén i mindre delar, som kan behandlas som enskilda detaljplaneärenden. Det är som att dela en tavla i pusselbitar och sedan fråga människor vad de tycker om varje pusselbit, utan att klargöra att de är delar av en större tavla. Författarna menar att på det här sättet vill ansvariga undvika en hindrande debatt i det inledande skedet. (Hallgren: 2005)

Många naturresurser berör många aktörer som har olika intresse och uppfattningar på resursernas förvaltning och funktion. Med effektiv process kan man uppnå en bättre resurshantering på ett effektivt, demokratiskt och hållbart sätt. Under tidigare termin vid Sveriges lantbruksuniversitet SLU fick alla studenter i utbildningen åka till

Ekostaden Augustenborg på studiebesök. Under detta studiebesök i området framkom att Malmö Kommunala Bostadsbolag MKB har planerat vissa åtgärder och insatser utan hyresgästernas samtycke. Det handlar om en stor gemensam miljövänlig tvättstuga, planer för ett högt hus mitt i området, begränsad tillträde och möjlighet för bilar, trafik och parkering med mera. (Studiebesöket: 2010) Ett annat konkret fall handlar om renoveringen av yttertak på samtliga hus i området den 23 maj 2011. Informationen som sändes till boende i Ekostaden Augustenborg handlar om ett renoveringsarbete som pågår av yttertaken på samtliga hus i kvarteret. Det sprider ett rykte av att Malmö Kommunala Bostadsbolag MKB döljer en dold agenda bakom renoveringen och vill egentligen bygga nya lägenheter på vindsvåningar på samtliga hus. Isoleringen och renoveringen av taket är den första fasen av den dolda projekt som pågår utan medborgarnas samtycke, anser många boende i området. (Renovering av yttertak 2011: figur:3) Ansvariga tycker att Malmö Kommunala Bostadsbolag MKB gör detta för att undvika motståndet från hyresgästerna. *MKB:s miljöansvarige* har tagit upp sådana situationer och försvarat det med att man vill skapa nya förutsättningar i området. Men hon förnekar att det funnits någon dold agenda utanför det som redovisat. (Studiebesöket: 2010)

Genom dialog kan man förändra människors vanor och beteenden. Men också genom dialog kan man skapa möten mellan individer som har olika uppfattningar, mål, förutsättningar och i många fall språk och kultur, menar *Enhetschefen*. Det handlar om intressekonflikter och konfliktsituationer som man ska hantera och försöka lösa. *Enhetschefen* betonar att samhällets förmåga till hållbar stadsutveckling är beroende av individers, organisationers och samhällets kommunikativa kompetens och hur denna kan utvecklas. *Enhetschefen* anser att det ofta krävs samverkan mellan olika aktörer, organisationer och individer för att uppnå och skapa en positiv förändring. *Enhetschefen* menar att tillit är mycket viktigt och är en förutsättning för samtal, annars kommer medborgarna inte ens att försöka. Trovärdig process och tillit gör det möjligt att aktörerna försöker förstå varandra. *Enhetschefen* klargör att det är klart att myndigheter har ansvar att skydda området och att utarbeta effektiva processer men det är medborgarna själva som har stort ansvar att handla på ett till exempel miljövänligt sätt och bevara sin närmiljö. (Enhetschefen: 2010)

5.5 Paradigmskiftet och det traditionella arbetssättet

Utmaningar som behandlas här är: Paradigmskiftet, riskuppfattningen, uppifrån-perspektivet och underifrån-perspektivet, det traditionella arbetssättet.

Paradigmskifte handlar om att människor kan ha olika perspektiv på saker, som gör att dessa saker uppfattas på olika sätt. Möjligheten för förändring av vårt perspektiv är möjligt genom att vi lär oss nya saker och nya erfarenheter av varandra. När vi lär av varandra så byter vi perspektiv med den andra. Det är också detta som sker när medborgarna deltar i processer och kommunicera. *Enhetschefen* anser att man vill skapa gemensamma erfarenheter och nya synsätt tillsammans vid utvecklingen av Ekostaden Augustenborg. (Enhetschefen: 2010) Per-Olof Hallin talade i sin föreläsning om hur ett skifte kan starta med hjälp av bland annat nya kunskaper, konflikter, kriser eller omstrukturering. I Malmö stad och Ekostaden Augustenborg talar man om ett skifte som skapade nya omständigheter och efterfrågan på nya tankar och nya projekt. (Hallin: 2009)

Aktörerna som jobbar med hållbar stadsutveckling har i de flesta fall olika bakgrund och kunskap. Inte nog med det, man kan inte heller undgå de två viktiga begreppen *paradigmskifte* och *riskuppfattning* som på många olika sätt kan påverka individen och hanteringen av arbetet. Eftersom vi kan värdesätta saker på olika sätt kommer vi också att tolka en viss förändring på olika sätt. Vems tolkning som leder till beslut beror på en politisk kamp och makt. Föreläsaren Maja D. Manner betonade vidare i sin presentation att förändringen av synsättet och uppfattningar hos människor aldrig sker lätt. Många anhängare av det gamla synsättet motarbetar de nya tankarna, men till slut blir de allmän accepterande. (Manner: 2009)

Ämnet hållbar stadsutveckling handlar om konflikter, makt och intresse hos aktörer som i sin tur försöker påverka handlingarna. Ämnet är ett konkret exempel som gör att pressen på dem som kommunicerar, förhandlar och arbetar med sådana frågor är enormt stor. I boken *The sustainable urban development reader* tar författaren upp några kända exempel på städer som har lyckats med utvecklingsarbetet. Enligt författaren krävs det att alla resurser ska utnyttjas men samtidigt att alla grupper i samhället ska vara delaktiga för att systemet ska rulla på mot den rätta riktningen. (Wheeler: 2004)

Vid ett bostadsmöte i Ekostaden Augustenborg den 2010-04-15 observerades att det fanns känslan hos många boende av att det är ett uppifrånperspektiv på hållbar stadsutveckling i området. (Bostadsmötet 2010: figur: 2) *Enhetschefen* anser att det naturligtvis är delvis sant då staten ställer krav på kommuner och städer att jobba på och redovisa sina framsteg. Här är det viktigt att avgöra, vem som bestämmer och vem som bär skulden och ansvaret? Vem skall beskriva och formulera behovet av utvecklingen? Tillägger han. (Enhetschefen:2010) *Studenten* talar ut att ansvariga försöker lösa problemet genom att flytta problemet. Han förklarar att vissa gamlingar klagar på oss ungdomar när vi vistas på torget då försökte Malmö Kommunala Bostadsbolag MKB jaga bort oss, istället för att bygga en fritidsgård för ungdomarna. Vi började samlas vid musikparken istället. (*Boende studenten: 2011*) *Områdeskoordinatorn* anser att i många fall har varit att ansvariga har en annan hotbild och annan riskuppfattning jämfört med vad medborgare har. (*Områdeskoordinatorn: 2010*)

Pensionären säger att det är klart att det finns känsla hos många intresserade medborgare som deltog i aktiviteter och försökte påverka processen av att det är ett uppifrånperspektiv som gäller i området. Medborgarna var oroliga över att all den energi och tid som medborgarna lägger ned på förslag, diskussion och debatt ska inte uppmärksammas av ansvariga och de faktiska beslutsfattarna. (*Boende pensionären: 2011*) Boverket skriver i sin rapport ”*En stad är mer än sina hus – hållbar utveckling av städer och samhällen*” att det kan vara svårt att fånga upp intresset för ett underifrånperspektiv i planeringen som behövs för att få med medborgarna i processen. Vidare skriver Boverket att planeringen riskeras att gå tillbaka till det traditionella arbetssättet, utan tillgång till medborgarnas åsikter. Här lyfter Boverket upp ett hinder som kan även vara att det inte blir någon bra balans mellan det direkta medborgarinflytandet och de kommunala planerarna. Sedan betonas vikten av att om samhällsplaneringen ska leda till en mer hållbar stadsutveckling är det viktigt att

problembeskrivning och målformuleringar utgår från lokala erfarenheter, och därmed krävs medverkan bland medborgarna. (Boverket: 1999)

Del 6: Diskussion

Den sjätte delen presenteras diskussionen och sammanfattande reflektionerna. Slutsatserna bygger på de utmaningar och möjligheter som identifierades och beskrivs i den föregående analysen och som ge svar på undersökningsfrågorna. Med slutsatserna som kom fram ska man kunna skapa nya förutsättningar till mer effektivt medborgardeltagande inom hållbar stadsutveckling.

Ekostaden Augustenborg är ett konkret fall som belyser problematiken med medborgardeltagande inom hållbar stadsutveckling. Ekostaden Augustenborg är ett område som förändrats radikalt under ganska kort tid. Området var tidigare ett nedslitet område som förvandlades till ett känd och omtalad område för hållbar stadsutveckling världen över. Augustenborg ska betraktas som en föregångare och förebild i arbetet med att skapa en hållbar stadsdel. Många framgångsrika steg inom medborgardeltagande har redan gjorts men inte tillräckligt. Det kvarstår en stor del av arbetet för att lyckas med medborgardeltagande inom hållbar stadsutveckling i området. Ansvariga måste hela tiden blicka många år framåt och reglera utvecklingen eftersom omständigheterna då säkert kommer att se annorlunda ut.

Här är det viktigt att nämna att samtliga intervjupersoner anser vikten av medborgardeltagande som redskap för en hållbar stadsutveckling. Samtliga intervjupersoner menar att medborgarna ska betraktas som resurs och bör användas på ett effektivt sätt i samhällsplaneringen.

Jag har valt att använda mig av många olika metoder för att samla empiri till min studie under ganska kort tid. Detta innebär många fördelar men skapar samtidigt många svårigheter. För det första vill jag säga att det är svårt att studera ämnet med hjälp av en specifik och speciell metod. Därför valdes några metoder som kan belysa ämnet. Med hjälp av den kvalitativa intervjumetoden, observationer och textanalysen, kan ämnet studeras. Metodvalet kan ge undersökningen den möjligheten att samla in information och uppnå syftet och målet med arbetet. De valda metoderna kommer att komplettera varandra för att samla in tillräckligt med kunskap. Valet av metoderna motiveras här med hänvisning till undersökningens slag för att få fram intervjupersonernas resonemang kring medborgardeltagandet inom hållbar stadsutveckling i processen. Jag är här efter olika perspektiv och hur medborgarna och tjänstemän uppfattar sin värld. På detta vis kan man öka förståelse för undersökningen. Till intervjuerna var man ute efter olika perspektiv inom ämnet och därför valdes några personer med olika uppgifter, ansvarsområde och karaktär.

Fördelen med den typen av metodval var dels att underlätta undersökningsarbete och dels tidsvinsten. Olika metoder har gett mig möjlighet att se på problematiken från olika håll på ganska kort tid. Arbetets omfattning och storlek ger inte utrymme till många intervjuer eller enkätundersökningar som kan bidra mycket till arbetet. Vid vidareutveckling av studien kommer säkert det att behöva mer fördjupning med enkäter och fler intervjuer med både ansvariga och medborgare för att få ett heltäckande underlag och samla mer kunskap om den lokala situationen.

Jag har inte transkriberat mina intervjuer eftersom jag är ute efter vad informationen berättar och inte hur. Därför behövde jag inte eftersträva en fullständig utskrift av intervjuerna. För att bearbeta intervjun istället räckte det med att skriva en sammanfattning som komprimerat intervjuens innehåll från inspelningen. Genom en kortfattad återgivning av innehållet i intervjuerna kunde jag samla in tillräckligt med kunskap och information för att studera problematiken. Jag försökte vara objektiv och neutral som möjligt och låtit sammanfattningen sammanfatta inspelningen av intervjun. Den kvalitativa forskningen handlar om att beskriva insamlandet och bearbetningen av data på ett hederligt sätt. Våra egna värderingar påverkar stora delar av forskningsprocessen och därför kan inte samhällsforskningen vara helt neutral. Värderingar och förförståelse kommer på så sätt att avspeglas i analysen och jag är därför medveten om att arbetet inte kommer att vara fullständigt objektivt.

Genom att studera källor i form av litteratur, rapporter och Internet kunde man få en större bredd i undersökningen. De valda källorna kompletterar även informationen man har fått genom kvalitativa intervjuerna och observationerna som hjälpte till att skapa en heltäckande bild som möjligt av situationen.

6.1 Olika perspektiv på medborgardeltagande

Detta arbete visar på många sätt de olika utmaningar och svårigheter med medborgardeltagande i planeringen. Dessa utmaningar står bakom många fallgropar och bakslag vid Ekostaden Augustenborg. Tolkningen av medborgardeltagande inte är alltid lätt att förstå eftersom begreppet är flytande och rymmer många olika tolkningar. Medborgardeltagande är ett uttryck som kan beskrivas på många olika sätt. Tolkningen blir olika beroende på vem som beskriver och hur man tolkar uttrycket. Tillämpningen av medborgardeltagande är komplicerad. Det som fattas vid arbetet med Ekostaden Augustenborg är planerarnas förståelse av innebörden av begreppet medborgardeltagande samt kopplingen till demokrati och demokratiska arbetssättet. Studien visar att det saknas kunskap som behövs och krävs för att utveckla handlingskompetens inför en effektiv hållbar stadsutveckling. Det finns ingen konkret metod för tillämpningen av medborgardeltagande som går att använda på alla städer vid alla tider, utvecklingen måste anpassas efter städers olika förutsättningar.

Definitionen av begreppet måste bearbetas och definieras på ett tydligt sätt för att kunna hanteras av alla aktörer oavsett kvalificering och kompetens. Mer forskning skulle kunna leda till mer specifik definition samt möjligheter till mer utarbetade och effektiva metoder för tillämpningen. På detta vis skulle man kunna undvika de vanligaste fallgroparna i processen. Genom att informera de inblandade aktörerna i god tid om projektets mål, innehåll och plan skapas mer förståelse av arbetet. Påverkningsgränser och möjligheter ska förtydligas av ansvariga för att undvika de höga förväntningarna hos medborgarna som skapar osäkerhet och förvirring över processen.

Olika perspektiv på innehåll och mening av medborgardeltagande har gjort processen i Ekostaden Augustenborg ohållbar och skapade förvirring och osäkerhet hos alla partner i processen och inte minst hos medborgarna. Sådana omständigheter gjorde att medborgare hade svårt att granska och förstå den tillgängliga processen i området,

vilken i sin tur lett till ökad förvirring, misstro, lägre deltagande och så vidare. Lagstiftning och stadga gör situationen värre eftersom lagarna ger ett stort utrymme till olika tolkningar och på detta vis gör delaktighet mycket komplicerad för processansvariga samt för medborgarna. Det finns tydliga tecken att myndigheterna har varit försiktiga och negativt inställda till att använda sig av bestämda och välformade metoder för medborgardeltagande vid samhällsplanering. Komplexiteten i planeringsprocessen ska hanteras genom tydlighet och klarhet men samt genom kompetens och erfarenhet. Samtidigt måste medborgarna få reda på vad dom kan förvänta sig av processen. Ingen gynnas av oklara uppdrag eller överdrivna förhoppningar. Sammanfattningsvis tyder det att det finns många spänningar mellan olika perspektiv på deltagandeprocessen. Det handlar om spänningar och oklarhet mellan informell och formell hantering av planeringsfrågor kring omvandling av Ekostaden Augustenborg.

6.2 Påverkansmöjligheter

De mentala barriärerna kan skapa problem och hindra möjligheter till försatt hållbart arbete. Drivkrafter bakom att medborgarna deltar aktivt i en process kan vara att de söker efter och önskar en förbättring av situationen i området. Förtroende, tillit, och respekt har däremot en stor påverkan av processen. Beslutfattarna som jobbar dagligen med utvecklingsfrågor ska vara neutrala och opartiska för att vinna förtroendet av befolkningen. De höga förväntningarna hos deltagarna skapar förvirring och besvikelse om förväntningarna inte blev uppfyllda och förverkligade. Angående bristande och otillräckligt intresse hos allmänheten framkommer i arbetet att de flesta medborgarna kanske inte intresserade av att delta på många beslutsfattningar. Men de flesta vill diskutera vissa frågor särskilt när besluten har direkt påverkan på deras liv och tillvaro. Ett hot eller en kris skulle få allmänheten att engagera sig. Påverkningsmöjligheter i planeringen ska förstärkas genom att ansvariga öppnar upp processen och skapar möjlighet för alla aktörer att påverka processen med medborgarnas deltagande från problemformulering till beslutsskede. Det kommer att vara en långsam och svår process eftersom det är vanlig att allmänheten ofta känner sig maktlösa, överkörda och orättvist behandlade.

Att Malmö Kommunala Bostadsbolag MKB hade det slutliga svaret och det är de som fattade det avgörande beslutet verkar inte bra för utvecklingen. Man ska ge medborgarna mer utrymme för att kunna påverka processen från början till slutet. Det är avgörande ur ett demokratiperspektiv att fler människor tillåts att delta i dessa processer. Utvecklingen av Ekostaden Augustenborg i storsätt sker utan att de berörda har varit involverade eller kunnat påverka processen. Det är viktigt att demokrati är en levande process och att människorna ges inflytande och möjlighet att påverka planeringen. Fallet Ekostaden Augustenborg visar att hållbar stadsutveckling inte är effektiv process utan den demokratisk insyn och inflytande av medborgarna. Situationen i området utmärks av synen att medborgare inte är mer än försökskaniner utan möjlighet att påverka utvecklingen. Det var inte många intresserade medborgare som deltog i aktiviteter och försökte påverka processen. När man talade med medborgarna hade det visat sig att de inte var informerade om verksamheten. Sedan var de också oroliga över att all den energi och tid som medborgarna lägger ned på förslag, diskussion och debatt ska inte uppmärksammas av ansvariga och de faktiska

beslutsfattarna. Fallet visar att medborgare fick ge synpunkter på redan utformade förslag som utarbetade av de stora aktörerna. Ansvariga har inte begripit vikten av att arbeta med ett underifrånperspektiv. För att skapa hållbar stadsutveckling krävs att medborgare får möjlighet att på ett effektivt sätt kunna påverka processen. Men förutsättningarna för detta ser naturligtvis mycket svagt ut i utvecklingen av Ekostaden Augustenborg.

Det är viktigt att få med grupper som tidigare inte har deltagit och är underrepresenterade i processen. Här kan man nämna kvinnor, ungdomar, långtidsarbetslösa samt personer med utländsk bakgrund som glöms bort i dessa processer. Dessa grupper har svårt att framföra sina önskemål och idéer. Medborgarna har rätt till inflytande och detta bör betraktas som en betydelsefull nyckel till hållbar stadsutveckling. Därför krävs statliga åtgärder för att säkerställa att dessa grupper får ett riktigt inflytande. Det är därför var det nödvändigt att myndigheterna har agerat och reglerat lagar och rutiner för att behandla ett sådant dilemma. Det handlar om att man ska använda sig av ett underifrånperspektiv för att uppnå en förändring. Man ska låta enskilda individer och grupper av individer komma till tals och erbjudas möjlighet att utöva inflytande och makt. Slutligen vill jag säga att samarbete, delaktighet och förtroende mellan parterna är några viktiga drivkrafter för ett framgångsrikt utvecklingsarbete.

6.3 Tillgängliga resurser och byråkrati

Effektivt medborgardeltagande handlar om att undvika fallgropar och onödiga kostnader men samtidigt handlar det om att använda de tillgängliga resurserna på ett effektivt sätt. Medborgardeltagande ska ses som en process som löper över många år, vilken behöver bearbetas, utvecklas och förbättras. För att lyckas med medborgardeltagande krävs bland annat kunskap, pengar och tid. Detta kräver givetvis att det finns stora aktörer som är villiga att satsa sin tid, kraft och resurser på att vara i framkant och leda utvecklingen.

Det är klart att den demokratiska processen kan ta längre tid att genomföra än en del andra metoder. Men å andra sidan garanterar samtalen att den kunskap och kvaliteten som utvecklas är förankrad bland de inblandade aktörerna. Att ha tid för dialog, reflektion och lärande har ett stort värde eftersom att tidsbrist sätter ofta gränser för kvaliteten av processen. Tidsbrist är en av de viktigaste skälen bakom att medborgarna inte engagera sig. Detta skäl är ofta uppgivet som orsak för ett mindre aktivt engagemang i utvecklingsprocesser. Engagemang och delaktighet tar tid medan människor har svårigheter att hinna med deras tillvaro. Medborgardeltagande inom hållbar stadsutveckling kräver kompetens. Medborgardeltagande är ett relativt nytt ämne som kräver ny kunskap med kunnig expertis. Beslutsfattare ska ha tillräckligt med kunskap och erfarenhet för att kunna hantera komplexiteten inom planeringsprocessen. Akademiska utbildningar kan ge grundläggande kunskap om ämnet men bör kompletteras med erfarenhet på fältet. Man ska se dagens mångfaldssamhälle i området som resurs med relevant språk- och kulturerfarenheter som kan bidra med nya kunskaper och ny tankar. Språket och kultur har stor betydelse för att ansvariga ska förmedla och kommunicera på ett effektivt sätt.

Kunskap och erfarenheter hos boende ska ses som resurs som kan bidra till utvecklingen med en annan syn och uppfattning som kan lösa många utmaningar i staden. Barnperspektivet och genusperspektivet ska beaktas och uppmärksammas för att kunna involveras på rätt sätt i processen. Arbetet har visat att Ekostaden Augustenborg har ett stort problem i form av att folk som bodde i området och hade information och kunskap om projektet Ekostaden flyttar ut och nya hyresgäster kommer in utan att involveras i processen och utan att få tillräckligt med utbildning och information. Detta kan leda till att förutsättningar i området försämras radikalt. Processen i området präglades av byråkrati med slöseri av tid, pengar och resurser som kunde användas på ett annat effektivt sätt. Det är byråkrati och rutiner som gör att det svårt att nå upp en tydlig förändring. Det gäller att utmana de institutionaliserade formerna för stadsplaneringen. Man är utefter ett demokratiskt perspektiv som gör det möjligt att medborgarna delta intensivt under hela den utvecklingsprocessen från problemformulering till beslutsskede.

Nyckelorden i en framgångsrik förändringsprocess handlar om effektiv delaktighet och samverkan hos alla aktörer, fattiga och rika vuxna och barn män och kvinnor. Detta för att få en långsiktig effekt av hållbara insatser. Ansvariga ska betrakta medborgarna som resurs av kunskap och erfarenhet. Medborgarna ska betraktas som de största experterna i sitt område och i sin närmiljö.

6.4 Trovärdig process och jämlik maktfördelning

En viktig utmaning vid medborgardeltagande handlar om en tydlig och trovärdig process som är en av de viktigaste framgångsfaktorerna för att få medborgarna att delta, känna engagemang och agera sig. För att lyckas med hållbar stadsutveckling krävs planerade och trovärdiga insatser. Tillit är mycket viktigt och är en förutsättning för samtal, annars kommer medborgarna inte ens att försöka. Trovärdig process och tillit gör det möjligt att aktörerna försöker förstå varandra. Syftet med medborgardeltagande ska vara att skapa en dialog, både internt och externt. Det är viktigt att myndigheterna hjälper till för att skapa förutsättningar för alla aktörer i området. Alla aktörer och grupper ska ha samma makt och möjlighet att påverka processens genomgång eftersom makt och maktutövandet framstår som mycket viktig i alla samverkansprocesser. Alla medborgare i området ska känna att de har en viktig roll, kan vara delaktiga i processen och ha möjlighet till inflytande och påverkan av utvecklingen. Olika perspektiv ska beaktas och involveras i processen. Alla verksamheter ska genomsyras av till exempel ett jämställdhetsperspektiv så att kvinnor och män ska kunna samarbeta och fördela makt och ansvar på alla nivåer. På detta vis kommer processen att präglas av ett mer demokratiskt och rättvist arbetssätt.

Frågorna kring hållbar stadsutveckling handlar om konflikter, makt och intresse hos de inblandade aktörerna som i sin tur försöker påverka handlingarna. Många naturresurser berör många aktörer såsom stadsplanerare, politiker, företag och medborgarna i området som har olika intresse och uppfattningar på resursernas förvaltning och funktion. Med effektiv process kan man uppnå en bättre resurshantering på ett effektivt, demokratiskt och hållbart sätt. Genom dialog kan man förändra människors vanor och beteenden. Men också genom dialog kan man skapa möten mellan individer som har olika uppfattningar, mål, förutsättningar och i många

fall olika språk och kultur. Samhällets förmåga till hållbar stadsutveckling är beroende av individers, organisationers och samhällets kommunikativa kompetens och hur denna kan utvecklas. Det krävs samverkan mellan olika aktörer, organisationer och individer för att uppnå och skapa en positiv förändring.

Studiens resultat ger en viktig grund för eftersträfvade planering genom att medborgarnas värderingar och uppfattningar behandlas och uppmärksammas på ett effektivt sätt. Det är viktigt att involvera en bredare grupp av medborgare i den detaljerade planeringen genom att olika perspektiv i samhället synliggörs. En av de viktigaste faktorerna för ett misslyckande medborgardeltagande och delaktighet handlar om att ansvariga betraktar medborgarna ofta som en homogen grupp med likartade intressen. Denna syn stämmer inte med verkligheten i många kommuner idag. Det mångkulturella samhället skapar nya förutsättningar med nya intressen beroende på kön, kulturell, etnisk, politisk och religiös bakgrund. Delaktighet är grundläggande princip för en hållbar stadsutveckling, där alla medborgare, oavsett kön, ålder, klass, etnisk eller kulturell tillhörigheter, har samma makt och möjlighet att ta del av och vara delaktig i samhället.

6.5 Paradigmskiftet och det traditionella arbetsättet

Paradigmskifte handlar om att människor kan ha olika perspektiv på saker, som gör att dessa saker uppfattas på många olika sätt. Möjligheten för förändringen av vårt perspektiv är möjligt genom att vi lär oss nya saker och nya erfarenheter av varandra. När vi lär av varandra så byter vi perspektiv med den andra. I Ekostaden Augustenborg finns tydliga tecken på en spänning mellan två uppfattningar som berör fysisk planering och medborgarnas möjlighet att påverka processen. Den klassiska uppfattningen som låter den fysiska planeringen i staden behandlas genom att experter, toppolitiker och eliten skapa och dominera utvecklingen utifrån deras erfarenhet och kunskap uppifrån. Medan den nya uppfattningen låter medborgarna som är lokal eliten ta kontrollen över processen, där medborgarnas önskemål och intressen anses vara det som ska forma omvandlingen av staden. Utmaningen fokuserar på problemen med medborgardeltagande i planering och hur man ska hantera sådana frågor.

Otillräcklig information om verksamheten i Ekostaden Augustenborg gjorde att deltagandet var svagt och det var inte många intresserade medborgare som deltog. Medborgarna var också oroliga över att all den energi och tid som de lägger ned på förslag, diskussion och debatt ska inte uppmärksammas av ansvariga och de faktiska beslutsfattarna. Det går tydligt att märka en process på hållbar stadsutveckling som präglas av uppifrånsperspektiv. Det finns ett stort gap mellan retorik och handling när det gäller medborgardeltagande i Ekostaden Augustenborg. Ansvariga talar mycket om den lyckade processen och propagera för den. Men i själva verket handlar det om att redovisa i deras dokumentation många framgångsrika steg som inte finns i verkligheten. Utvecklingen i området går trögt och ansvariga har inte riktigt lyckats med att involvera medborgarna i fysisk planering ännu. För att uppnå ett effektivt medborgardeltagande behöver ansvariga i Ekostaden Augustenborg utveckla sitt sätt att arbeta. Deltagandet av medborgare skall vara en naturlig del av utvecklingen för att kunna skapa en bra underlag för beslutsfattningen i området.

En stor del av kommuner konstaterar att utvecklingen av medborgarnas delaktighet har blivit en allt viktigare fråga. Det vi kan se i vårt samhälle idag är att trots vi har kunskap om medborgardeltagande har vi svårt att tillämpa våra kunskaper. Det finns flera hinder som ligger på individuell nivå i form av vanor och traditioner. Vårt samhällssystem, arbetssättet och rutiner bör anpassas efter de nya kunskaperna om det aktiva medborgardeltagandet. Det handlar om att använda sig av ett underifrånperspektiv för att uppnå en hållbar förändring. Man kan förbättra planeringen genom att fler grupper inkluderas i den. Samarbete, delaktighet och förtroende mellan parterna är några viktiga drivkrafter för ett framgångsrikt utvecklingsarbete.

Sammanfattande reflektioner

En viktig aspekt inom svenskt planeringsförfarande som behöver förändras för att passa bättre för en hållbar stadsutveckling är medborgardeltagande inom fysisk planering. Aspekten fungerar inte som det ska. Debatten om medborgardeltagande visar sig idag som en viktig fråga för en effektiv planering och hållbar utveckling. En levande stad förutsätter att medborgarna har verkliga möjligheter att påverka på alla nivåer. Trots att det finns många arbetsmetoder och angreppssätt som har utvecklats under de senaste åren, kvarstår en avgörande uppgift om hur medborgardeltagande ska tillämpas och hanteras. Jag tycker att staten har krävt medborgardeltagande i planering men har lämnat åt planerarna själva att lösa resten av problematiken. Det är fortfarande så att fysisk planering betraktas som ett internt område för i första hand berör stora aktörer och kommunen. Medborgarens inflytande i planeringen är i de flesta fall mycket litet och möjligheterna att påverka resultatet är så små. Det är viktigt att under planeringen ges brukarna inflytande över innehåll och utformning av planerna. Om detta inte sker riskerar planerna att bli dåligt anpassade till verkligheten. Det är ett vanligt misstag i planeringssammanhang och leder inte sällan till ett felaktigt slutresultat.

Att resultaten av planering ofta blir mindre goda beror på att man betrakta medborgarna ofta som en homogen grupp med likartade intressen. Denna syn stämmer inte med verkligheten i många kommuner idag. Det mångkulturella samhället skapar nya förutsättningar med nya intressen beroende på kön, kulturell, etnisk, politisk och religiös bakgrund. Medborgardeltagande och delaktighet ger större möjlighet att kunna påverka och känna sig delaktigt i alla nivåer av planeringsprocessen. Delaktighet är grundläggande princip för ett hållbart samhälle, där alla individer, oavsett kön, ålder, klass, etnisk eller kulturell tillhörighet, har samma möjlighet att ta del av och vara delaktig i samhället. De slutsatser som går att dra från studien är att förutsättningarna för samhällsplanering har förändrats, vilket har medfört att kraven har blivit högre för effektivitet och delaktighet i beslutsprocesserna. Därför kan man konstatera att dagens samhälle kräver nya angreppssätt och mötesplatser för att både skapa engagemang och delaktighet i planeringsprocesserna.

Ekostaden Augustenborg är inte unikt. Utvecklingen i området går trögt och stadsdelen har inte riktigt lyckats med medborgardeltagande inom fysisk planering ännu. Här har man en känsla av att det är ett uppifrånperspektiv på hållbar stadsutveckling som gäller. Det handlar om utmaningar som gör att medborgarna har svårt att ta sina roller på allvar vid omvandling av området och vilka möjligheter och utmaningar de har i processen. Det finns tydliga tecken på ett samspel och spänning mellan två uppfattningar som berör fysisk planering och medborgarnas möjlighet att påverka processen. Den klassiska uppfattningen som låter den fysiska planeringen i staden behandlas genom att experter, toppolitiker och eliten skapa och omvandla utvecklingen utifrån deras erfarenhet och kunskap uppifrån. Medan den nya uppfattningen låter medborgarna som är lokal eliten ta kontrollen över processen, där medborgarnas önskemål och intresse anses vara det som ska forma omvandlingen av området. Utmaningar fokuserar på problemen med medborgardeltagande i planering

och hur man ska hantera sådana frågor. Ekostaden Augustenborg är ett konkret exempel som belyser problematiken. Det var inte många intresserade medborgare som deltog i aktiviteter och försökte påverka processen. När man talade med medborgarna hade det visat sig att de inte var tillräckligt informerade om verksamheten. Sedan var de också oroliga över att all den energi och tid som medborgarna lägger ned på förslag, diskussion och debatt ska inte uppmärksammas av ansvariga och de faktiska beslutsfattarna. Det går tydligt att märka ett stort gap mellan retorik och handling när det gäller medborgardeltagande i Ekostaden Augustenborg. Det vi kan se i vårt samhälle idag är att trots vi har kunskap om medborgardeltagande har vi svårt att tillämpa våra kunskaper.

Det finns flera hinder som ligger på individuell nivå i form av vanor och traditioner. Ansvariga i området struntar i att motarbeta sådana hinder utan istället blundar över problemet och hoppas på en förbättring. Istället för att jobba för beteendeförändring som kan ta lite mer tid och energi, valde ansvariga att använda sig av tvångsåtgärder för att skapa nya förutsättningar i området. Källsorteringssystemet är ett konkret exempel för sådana åtgärder. Det framkom också att Malmö Kommunala Bostadsbolag MKB har planerat vissa åtgärder och insatser utan hyresgästernas samtycke. Det handlar om en stor gemensam miljövänlig tvättstuga, begränsad tillträde och möjlighet för bilar, trafik och parkering med mera. På detta vis anser jag att ansvariga försöker flytta på problemen istället för att lösa de. Ansvariga har i många fall en annan hotbild och annan riskuppfattning jämfört med vad medborgare har. Det är genom dialog kan man förändra människors vanor och beteenden. Men också genom dialog kan man skapa möten mellan individer som har olika uppfattningar. Ett annat konkret problem var att trots att medborgarna deltog aktivt i processen men ändå var (*den stora aktören*) som hade det slutliga svaret och som fattade det avgörande beslutet. Planering kan ofta uppfattas av många som någonting som ska skötas uppifrån och inte som har med vanliga människors liv att göra. Statliga åtgärder räcker inte för att säkerställa att alla grupper i samhället får ett riktigt inflytande. Om processledarna och ansvariga talar om riktig inflytande då ska det genomföras på riktig. Man vill inte ha en stadsplanering med tvång istället man vill ha en stadsplanering för utveckling. Den fysiska planeringen betraktas inte längre som en fråga enbart för experter och planerare, åtminstone inte enligt den offentliga retoriken som hörs hela tiden.

Utifrån de erfarenheterna från undersökningen kan några förslag här ges. För det första ska ansvariga ha ett inriktningsmål för medborgardeltagandet. Medborgare i staden ska ha inflytande och känner delaktighet i planeringen. Information om frågor ska vara tillgänglig för allmänheten. Olika samhällsgrupper och perspektiv ska behandlas på rätt sätt eftersom kunskapen om utvecklingsfrågor är höga hos vissa grupper. För att lyckas med involvering av medborgarna krävs trovärdiga processer som präglas av respekt, förtroende och jämlikhet. Under arbetets gång har jag lärt mig ganska mycket och upptäckt nya fynd om planering och insett vikten av kunskap och erfarenheter för min framtida yrkesroll. Slutligen vill jag säga att effektivitet och samarbete vid utvecklingsarbetet är beroende av väl fungerande medborgardeltagande eftersom frågorna om hållbar utveckling är komplicerade och kräver en kombination av kunskap från flera områden. Utvecklingsarbete kräver förmåga att arbeta i projekt och i grupp samt förmåga att hantera olika uppfattningar, kunskaper och intresse.

Detta skapar ett behov av speciella åtgärder och verktyg som ställer stora krav på medborgardeltagande. En effektiv och fungerande stadsplanering med medborgardeltagande i spetsen, kan vara en viktig nyckel för hållbar stadsutveckling och hållbart samhälle. Inga hållbara städer kan skapas utan ett effektivt medborgardeltagande.

Deltagande är en viktig fråga inom diskursen om hållbar stadsutveckling som förutsätter en samhällsplanering med delaktiga och aktiva medborgare.

Referenser/Källor:

Tryckta källor:

Andersson, Birgitta (2008). *PM Trygghet i stads- och tätortsmiljöer ur ett jämställthetsperspektiv*. Boverket.

Bygghälsningsrådet (2000). *Samhällsplanering med aktiva medborgare – exempel från 16 kommuner*. Stockholm: Bygghälsningsrådet.

Bodström, Kerstin (2003). *Att med alla medel ha medborgarna med – planering för och med delaktighet i Stockholmsförorten Alby*. Sollentuna: Intellecta DocuSys.

Boverket (1998). *Vem bestämmer - om medborgarinflytande och kommunal planering*. Karlskrona: Boverket.

Boverket (1999). *En stad är mer än sina hus – hållbar utveckling av städer och samhällen*. Karlskrona: Boverket.

Boverket (2002). *Stadsplanera istället för trafikplanera och byggelseplanera*. Karlskrona: Boverket.

Ebbesson, Jonas (2003). *Miljörätt*. Uppsala: Iustrus Förlag AB.

Edström, Nina & Plisch, Emil (2004). *En känsla av delaktighet. En studie av underifrånperspektivet i Storstadssatsningen*. Tumba: Mångkulturellt centrum.

Granberg, Mikael & Åström, Joakim (årtal okänt). *Deltagandets dilemman – Erfarenheter från stadsomvandlingen av Södra Älvstranden*. Kommunal ekonomi och politik, vol. 11 nr 3, s. 25 – 46.

Hallgren, Lars & Ljung, Magnus (2005). *Miljökommunikation: aktörsamverkan och processledning*. Lund: Studentlitteratur.

Henecke, Birgitta (2006). *Plan & protest – En sociologisk studie av kontroverser, demokrati och makt i den fysiska planeringen*. Lund: Sociologiska institutionen, Lunds universitet.

Kvale, Steinar (1997). *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Lund: Studentlitteratur.

Landstingsförbundet (2002). *Medborgare har råd – nya former för dialog och påverkan*. Stockholm: Landstingsförbundet.

Malmö stad (2003). *Miljöprogram för Malmö stad 2003-2008*. Malmö.

Malmö Stad & MKB (2008). *Ekostaden Augustenborg – på väg mot hållbar stadsdel*. Malmö: Damanco AB.

Malmö stad (2010). *Medborgardialog: Var med i Malmös politiska debatt – var med och påverka*. Malmö: Komodesign.

Nyström, Jan (2003). *Planeringens grunder, En översikt*. Lund: Studentlitteratur.

Wheeler, Stephen Maxwell & Beatley, Timothy (red.) (2004). *The sustainable urban development reader*. London; Routledge.

Wikforss, Örjan (1984). *Samråd i praktiken: Om medborgardeltagande i fysisk planering*, Stockholm: Spångbergs Tryckeri AB.

Ullstad, Erland (2008). *Hållbar stadsutveckling – En politisk handbok från Sveriges Arkitekter*. Stockholm: Sveriges arkitekter.

Föreläsningar

Hallin, Per-Olof 2009-09-15 Föreläsning : *Från industristad till framtidsstad*. Malmö högskolan, Malmö.

Manner Maja D. 2009-10-06 Föreläsning: *Delaktighet i beslutsprocesser och utveckling*. Malmö högskolan, Malmö.

Muntliga källor

(*Boende butiksägare: 2011*) - Intervjupersonen Boende butiksägare: 2011-07-15 Han är 37 år gammal svensk med utländsk bakgrund.

(*Boende studenten: 2011*) - Intervjupersonen Boende studenten: 2011-07-14 Han är 18 år gammal och var med vid vissa aktiviteter som arrangerades av skolan och MKB.

(*Boende pensionären: 2011*) - Intervjupersonen Boende pensionären: 2011-07-14 Hon är 65 år gammal som har bott i området sedan mer än 30 år.

(Enhetschefen: 2010) - Trevor Graham, 2010-02-18 : *Enhetschef för hållbar stadsutveckling* på Miljöförvaltningen i Malmö.

(*MKB:s miljöansvarig: 2010*) - Åse Dannestam, 2010-04-26 : *MKB:s miljöansvarig på Augustenborg*.

(*Områdeskoordinatorn: 2010*) - Sabina Dethorey, 2010-12-06, *Områdeskoordinator*, Infocenter Varda, Rosengård stadsdelsförvaltning.

(*Processledaren: 2010*) - Moa Björnson, 2010-12-08, *Processledare* för hållbar stadsomvandling, Malmö stad.

Observationer

(Bostadsmötet 2010: figur: 2) Bostadsmöte på Augustenborg den 15 april 2010.

(Renovering av yttertak 2011: figur: 3) Renovering av yttertak på hus i området 23 maj 2011.

(Studiebesöket: 2010) Studiebesöket 2010-??-??.

(Projektet *Stadens Ljus: Rosengård* : 2010: figur: 4) Projektet *Stadens Ljus: Rosengård* 29 oktober 2010.

Internetkällor

Barron; L & Gauntlett (2002). *Housing and sustainable communities indicators project. Stage1. Model of social sustainability*,
<http://www.wacoss.org.au/index.php?option=displaypage&Itemid=421&op=page>

(Ekostaden: 2011-06-21)
http://www.ekostaden.com/stadsdelar/ekostaden_tmpl_01.aspx?pageID=182&parentID=266§ionID=1&level=4&introID=6

Övriga källor

Regeringens propositionen (prop 1997/98:165, kap 11.4.)