



Sveriges lantbruksuniversitet
Fakulteten för landskapsplanering, trädgårds- och jordbruksvetenskap
Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning

DEN FLERFALDIGE PLANERAREN

– en studie i hur planerarens roll kan diversifieras med utgångspunkt i allmänhetens deltagande i planeringsprocessen.

THE PLURALISTIC PLANNER

– a study investigating how the professional role of the planner can be diversified in order to promote participation in the planning process.

Pär Selander

Examensarbete i landskapsplanering, 30 hp
Landskapsarkitektprogrammet
Självständigt arbete vid LTJ-fakulteten, SLU
Alnarp 2013



Den flerfaldige planeraren – en studie i hur planerarens roll kan diversifieras med utgångspunkt i allmänhetens deltagande i planeringsprocessen.

The pluralistic planner – a study investigating how the professional role of the planner can be diversified in order to promote participation in the planning process.

Pär Selander

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

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

Bitr. examinator: Karin Hammarlund, SLU, Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning

Omfattning: 30 hp

Nivå och fördjupning: A2E

Kurstitel: Examensarbete i landskapsplanering / Master Project in Landscape Planning

Kurskod: EX0735

Program/utbildning: Landskapsarkitektprogrammet

Ämne: Landskapsplanering

Utgivningsort: Alnarp

Utgivningsmånad och -år: maj 2013

Omslagsillustration: Pär Selander

Serienamn: Självständigt arbete vid LTJ-fakulteten, SLU

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

Nyckelord: Planeringsprocessen, dialog, deltagande, allmänheten, demokrativinster, effektivitetsvinster, yrkesroll, sociala världen.

SLU, Sveriges lantbruksuniversitet

Fakulteten för Landskapsplanering, trädgårds- och jordbruksvetenskap

Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning



ABSTRACT / SAMMANFATTNING

Public participation and dialogue in the planning process is a topic often discussed on planning offices today. There are few doubts concerning the fact that the public possesses unique knowledge about the area in which they live, work or in other ways spend their leisure time in. The public have knowledge about the qualities, the shortcomings and the potential of an area. Their way of using the area creates social values, which shapes how they interpret, and thereby identify a space. This is the kind of crucial knowledge that is hard to obtain by the municipality by traditional field analysis.

The challenge for the municipality is: How to get hold of and take part of this knowledge? How is it possible to carry out representative dialogue with the public, without creating a situation where the person in charge of the project drowns in administrative work?

This essay relates experiences of communication with public to academic literature on participation, collaboration and communicative planning. The discussion ends up with a solution, which deals with the administrative issues, by introducing a new professional role, a Communicative Architect. The purpose of the new profession is to be a complement to the traditional workforce on the planning offices of today. The work task of a Communicative Architect is described along with the idea of where in the planning process this individual operates.

Ämnet deltagande och dialog i planeringsprocessen diskuteras flitigt på dagens planeringsinstitutioner. Att allmänheten besitter unik kunskap om ett område som de lever i, eller på annat sätt brukar dagligen, råder det knappast några tvivel om. Allmänheten har kunskaper om ett områdes kvalitéer, brister och potential. Individer formar ett områdes sociala värden genom sättet på vilket de använder och identifierar en plats. Denna sortens kunskap är väldigt viktig, och svår för en kommun att införskaffa genom vanliga områdesanalyser.

Frågan är hur kommunen kan få ta del av denna kunskap. Hur är det möjligt att genomföra inkluderande och representativ dialog i planeringsprocessen utan att den projektansvarige drunknar i administrativt arbete?

Uppsatsen föreslår en lösning som hanterar den administrativa problematiken genom att föreslå att en ny yrkesroll introduceras, en kommunikativ arkitekt. Yrkesrollen skall fungera som ett komplement till de traditionella professioner som bedriver planeringsverksamhet på kommuner idag. Den kommunikative arkitektens arbetsuppgifter beskrivs i uppsatsen, samt i vilket skede av planeringsprocessen som denna individ kan verka.

LIVETS TEATER

en pojke spottar från ett höghus
och demonstrationer
vinglar längst gator av gamla visioner
vad de än letar efter så finns det här
fast inga kartor stämmer

“Livets teater”, Håkan Hellström, Det kommer aldrig vara över för
mig, Universal Records, 2013



FÖRORD

Jag har genom min utbildning kommit att bli väldigt intresserad av stadsplanering. Jag är speciellt intresserad av samspelet mellan allmänheten och kommunen i samhällsutvecklingsfrågor.

Nästan alla individer har unika kunskaper och tankar kring hur ett område bör förändras eller bevaras. Kunskap som är värdefull för kommunen när städer och samhällen skall utvecklas.

I början av varje kapitel kommer det att stå en individ eller en mindre grupp människor och hälsa läsaren välkommen. Dessa individer är urklippta ur illustrationen på framsidan och symboliserar den enskildes särskildhet. Syftet är att påminna läsaren hur enkelt det är att se en grupp människor som just ”en grupp”, och inte som individer med unika tankar. Den lilla individen vill påminna om varför staden måste skifta fokus och sträva efter att ta in medborgarnas bild av staden när den byggs, för livet pågår, i alla miljöer hela tiden. Den lilla individen står där för att påminna läsaren om att inga kartor stämmer.

Jag vill ta tillfället i akt och tacka de personer som hjälpt mig att genomföra den här uppsatsen. Jag vill först och främst tacka min handledare Gunilla Lindholm som varit ett enormt stöd genom hela processen. Jag vill tacka informanterna på Malmö Stad som tog sig tid att träffa mig trots fullspäckade scheman. Deras deltagande gav tyngd och trovärdighet till studien. Jag vill även tacka

min tidigare arbetskamrat Jens Bengtsson. Jens och jag arbetade tillsammans sommaren 2012 och sammanställde den rapporten (se bilaga 1) som till stor del är utgör den här uppsatsens empiriska material.

Jag vill tacka min syster Lisen som har varit och är ett ständigt stöd både genom akademiska och känslomässiga eskapader. Jag vill tacka mina kära klasskamrater som jag har lärt känna genom min tid på SLU. Ingen kan väl önska sig bättre vänner! Jag vill slutligen tacka mina nära och kära som uppmuntrat mig genom hela min studietid.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1.	INLEDNING	7
1.1	Planering, delaktighet och hälsa	8
1.2	Syfte och frågeställningar	10
1.3	Metod	
1.3.1	Datainsamling och analys	10
1.4	Uppsatsens struktur	11
1.5	Avgränsningar	11
1.6	Begreppsdefinitioner	11
2.	THE IMAGE OF THE CITY	13
2.1	Lynch om "the building blocks for the designer"	14
2.2	Lynchs metoder och resonemang	15
3.	DEN SVENSKA PLANERINGSPROCESSEN	17
3.1	Beskrivning av Översiktsplan	18
3.2	Beskrivning av Detaljplan	18
3.2.1	Samråd som medborgardialog	19
3.3	Beskrivning av Områdesbestämmelser	21
3.4	Beskrivning av planprogram	21
4.	DIALOG OCH DEMOKRATI	22
4.1	Politik, planering och konflikter	23
4.2	Representativ demokrati	23
4.3	Deliberativ demokrati	24
4.4	Vinster genom dialog	25
4.5	Begreppsskillnader vid dialog med intressenter	25
4.6	Påverkansutrymme	25
4.6	Metoder för deltagande	26
4.7	Tydliga roller och struktur	26
4.8	Återkoppling	27
4.9	Demokratiska risker med dialog	28
4.10	Kommunikation som process	28
4.11	Filter/påverkan vid kommunikation	28
5.	EMPIRISKA ARGUMENT	30
5.1	Tre projektledare berättar	31
5.2	Projektanställning på Falkenbergs Kommun 2011	33
5.3	Projektanställning på Falkenbergs Kommun 2012	34
6.	FÖRSLAG – EN KOMMUNIKATIV ARKITEKT	41
7.	DISKUSSION OCH SLUTSATSER	43
7.1	Den Kommunikative Arkitekten	44
7.2	Pluralistisk attityd och gestaltningförmåga	45
7.3	Dialogdokument som underlag för utökat planprogram	46
7.4	Avslutande ord/Sammanfattning	48
8.	FÖRSLAG PÅ VIDARE STUDIER	49
9.	KÄLLFÖRTECKNING	51
9.1	Tryckta källor	52
9.2	Digitala källor	52

1. INLEDNING



Här introduceras uppsatsens centrala delar och dess kärna. Avsikten är att beskriva motivet till ämnesvalet. Här redovisas också avgränsning samt några definitioner som kan hjälpa läsaren att följa uppsatsens resonemang.

1.1 Planering, delaktighet och hälsa

Dagens planeringsprocess har en tydlig ansvarsfördelning. Översiktsplaner (Öp) beskriver en kommuns visioner och avvägning mellan allmänna och enskilda intressen. Detaljplaner (Dp) översätter dessa målsättningar till en specifik tomt eller kvarter, där kommunens perspektiv sammanvägs med markägares och byggarens mer specifika avsikter. De två planelementen är olika i många avseenden, och skapade för att komplettera varandra. För den initierade är dagens planmodell översiktlig och inkluderande. Det finns möjligheter att påverka både Öp och Dp i olika samrådsleden och liknande. För en del av befolkningen kan dock planprocessen upplevas som exkluderande och svårtolkad. Det är svårt att förhålla sig till Öp:s stundtals abstrakta karteringar, uttryckssätt och visionsmanifesterade. Likaså kan det vara svårt att förstå Dp:s grafiska språk, med formalia och kartor som främst är utformade för att andra tjänstemän skall tolka dem. Svårigheterna i hur de olika skedena av planprocessen kommuniceras till medborgarna skapar ett gap mellan kommun och allmänhet.

Fenomenet brukarmedverkan och medborgardialog i planeringsprocessen är idag ett ämne som

diskuteras i Sveriges kommuner. Dels är detta en demokratifråga och handlar om att människors rätt att vara delaktiga i utformningen av sin egen livsmiljö. Men det är också en fråga om hur kommunerna kan få gemene man att engagera sig i samhällsplaneringsdebatten, och därigenom kunna ta del av individens specialkunskaper om det område denne lever i. Detta i avsikt att viktiga värden och kvaliteter som skapar tillhörighet, identitet och trivsel inte går förlorade när städer och samhällen utvecklas. I boken "Making better places" diskuterar författaren Patsy Healey hur synen på deltagande av allmänheten i planeringsprocessen har förändrats från att ha varit mer av en demokratisk skyldighet till att bli ett instrument som berikar kommunens kunskapsbas och därigenom förbättrar resultatet av planeringsprocessen.

"Engaging with citizens and other stakeholders helps to improve the richness of the knowledge base for planning work, through drawing on what is often called local knowledge."

(Healey, 2010, s. 202)

Den lokala kunskapen är en nyckel till lyckad planering. Personer som bor och verkar i ett område upplever och observerar, genom sitt dagliga bruk, de komplexa relationerna mellan verkan och effekt, som genererar brister, kvaliteter och potentialer.

Dessa personer kallas ”citizens experts” och innehar förståelser angående en plats som är väldigt svåra för kommunen att införskaffa sig genom traditionella områdesanalyser. Dock bör planering ej ske endast genom allmänhetens åsikter. Individer eller lokala föreningar kan sakna de insikter, och tillgång till teoretisk kompetens på många olika områden som planering kräver, angående större sammanhang och komplexa beslutsprioriteringar som en kommun kan möta i planeringsprocessen. Därför bör allmänhetens och kommunen samarbeta i planeringsprocessen och komplettera varandras kunskaper i avsikt att generera det bästa möjliga resultat av planeringsprocessen. Det svåra är dock att hitta metoder på hur det praktiskt skall gå till. Utmaningen ligger i att kombinera allmänhetens erfarenhetsbaserade expertis, med det tekniska kunnandet hos tjänstemän och förtroendevalda, i produktiva och interaktiva arbetsmetoder (Healey, 2012).

Ytterligare en aspekt av medborgarnas deltagande är folkhälsan. Statens folkhälsoinstitut nämner i sina ”övergripande mål för folkhälsa” delaktighet och inflytande i samhället som den första av elva punkter som ligger till grund för god folkhälsa.

”Delaktighet och inflytande i samhället är en av de mest grundläggande förutsättningarna för folkhälsan. Brist på inflytande och möjligheter att påverka den egna livssituationen har ett starkt samband med hälsa.”

(Statens Folkhälsoinstitut, 2013)

Så, hur fungerar delaktighet i samhällsutvecklingen idag? Svaret varierar beroende på vilken filosofisk kontext som du befinner dig i. Uppsatsen behandlar planeringsfrågor och rör sig i den sfär som regleras av Plan och Bygglagen (PBL:s lagtext angående planeringsprocessen kommer att beskriva i uppsatsens teoretiska avsnitt). PBL kan uppfattas som tandlöst när dialogfrågor i planeringsprocessen diskuteras. PBL innehåller regler som reglerar samråd och utställningar i

samband med framtagandet av fysiska planer. Samråd och utställningar som har för avsikt att involvera allmänheten i debatten angående samhällsutvecklingen. Dessa regler används dock ofta passivt, d v s kommunen lägger ansvaret hos allmänheten för att engagera sig. Trots många beskrivna exempel, från flera decennier, innovativa idéer från kommuner som avser att främja deltagande i planeringsprocessen, talas det istället om genomförandeunderskott och det tycks fortfarande inte finnas bra metoder för medborgardeltagande som rutin i planeringsprocessen.

Är planeringsprocessen och rollen som planerare i behov av förändring?

Ur sammanfattningen av ”Staden är nyckelhålet till hållbarhet” skriver Sveriges Arkitekters tidigare ordförande att stora förändringar krävs, både i planeringsprocessen men även i yrkesrollen som planerare genom samverkande strategier över yrkesrevir och etablerad praxis, för att kunna skapa hållbart stadsbyggande. Författaren beskriver hur nya planformer och arbetsformer måste utvecklas för att kunna hantera frågor som utveckling, upprustning, förändring och deltagande. Allt i avsikt att tillfredsställande kunna hantera stadsmiljön på ett sammanhängande sätt (Ullstad, 2008).

I ett debattinlägg i Arkitekten nr 2 2013, beskriver författaren Björn Ekelund A MSA hur vissa arkitekter arbetar med detaljplaner på plankontor idag. Artikeln är döpt till ”Ser vi slutet för arkitektens detaljplan?” och beskriver hur författaren upplever att arbetsuppgiften med att framställa detaljplaner har förändrats de senaste åren. Arbetet tenderar att övergå till att endast disponera volymer enligt beställares önskemål, och allt mindre estetiskt utrymme ges för arkitektoniska uttryck utifrån planarkitektens kompetens. Detta genererar en arbetssituation som inte är anpassad för en arkitektutbildning utan snarare en

ingenjörsutbildning. Detta inlägg är en subjektiv åskådning på en enskild arbetssituation, men möjligen visar den på en tendens som återfinns på dagens kommunala planeringskontor.

Ullstad (2008) menar att plankontoren måste stärkas och att kompetensen hos de olika arkitekturdisciplinerna måste utnyttjas bättre än vad de gör idag. Vår specialkompetens som landskapsarkitekter, planeringsarkitekter och husarkitekter är att vi har en förmåga att kunna ge struktur och form åt komplexa funktioner och därigenom skapa helhetslösningar. Vi har förmåga att hantera och förstå det offentliga rummet, och vi har sakkunskap i planeringsfrågor. Allt detta resulterar i att vi kan komma med nya infallsvinklar på stadsplaneringsfrågor, och därigenom avvisa konflikter i stadsutvecklingen (Ullstad, 2008).

Hur kan då vår kompetens kombineras med den svenska planmodellen? Hur kan arkitekter bidra till att planprocessen resulterar i ett så bra resultat som möjligt? – och hur kan planprocessen anpassas till vår kompetens så att yrkesrollen blir stimulerande och passande? I likhet med Patsy Healey är jag intresserad av hur idéer kan förvandlas till ett program som genererar handling. Jag vill undersöka om ytterligare moment skulle kunna komplettera den svenska planeringsmodellen i syfte att fungerande och konsekvent dialog skall vara genomförbar på ett effektivt och inkluderande sätt. Jag har en kritisk utgångspunkt för min uppsats och menar att den svenska planeringsmodellen är för formell för att majoriteten av allmänheten skall vilja och våga ta del av den. Förutsättningen för uppsatsen är att brukarmedverkan och dialog i planeringsprocessen gynnar både processen och resultatet.

1.2 Syfte och frågeställningar

Uppsatsens syfte är att skapa en djupare förståelse för den svenska planeringsprocessen samt att

kritiskt belysa hur dialog och brukarmedverkan är förenligt med denna. Målet med uppsatsen är att föreslå förändringar i planeringsprocessen genom diskussion baserad på planeringsteori, tidsenlig placeringspolicy samt egna erfarenheter.

Utifrån detta syfte har följande frågeställning formulerats:

Behöver dagens roll som stadsplanerare diversifieras, i syfte att skapa ramar och former för konsekvent och effektiv dialog och brukarmedverkan i planeringsprocessen?

1.3 Metod

Detta är en kvalitativ tolkande studie av medborgarmedverkan i planeringsprocessen. Ämnet diskuteras med hjälp av en litteraturstudie baserad på planeringsteori, kommunikationsteori, planeringslagstiftning och planeringspolicy. Vidare har tre nya intervjuer med projektledare på Malmö Stads Stadsbyggnadskontor genomförts. Dessa personer var Ulrika Lundquist, Malin Nilsson och Magdalena Alevra. Intervjuerna var ca 45-60 minuter långa, och har transkriberats och sammanställts. Intervjuerna genomfördes med bakgrund mot att få en uppdaterad bild av projektledares syn på allmänhetens deltagande och dialog i planeringsprocessen, se kapitel 5.1. De empiriska exempel som jag refererar till är dels de tre intervjuerna, och dels mina egna erfarenheter som definieras som case 1 och case 2. Dessa case redovisas i kapitel 5.2-5.3 och berör projekt som genomfördes under 2011-2012.

1.3.1 Datainsamling och analys

Gällande datainsamling och analys så har datamaterialet från de två casen arbetats igenom ytterligare med utgångspunkt från min frågeställning och min litteraturstudie. Jag har således "analyserat om" delar av det insamlade

datamaterialet då jag i detta arbete har haft en annan teoretisk utgångspunkt samt frågeställning än vid själva utförandet av de case som jag refererar till. Denna analys har främst tagit sin utgångspunkt i tankarna kring medborgarmedverkan och dess roll för planeringsprocessen. Mitt teoretiska ramverk i kombination med min analys av dessa case fick mig att se vilka behov som finns för att stryka planarkitektens yrkesroll.

1.4 Uppsatsens struktur

Uppsatsen inleds med ett avsnitt där de teoretiska utgångspunkterna redogörs. Dessa består både av subjektiva och juridiska referensramar som tillsammans utgör min personliga kunskapsbas för uppsatsens huvudriktning.

Uppsatsens empiri bygger delvis på mina egna erfarenheter av medborgar- och brukardialog i planeringsprocessen och delvis på de intervjuer som jag genomförde med tre projektledare på Malmö Stad. Genom denna empiri har jag grundlagt en sammanhängande förståelse av hur det i praktiken fungerar att diskutera planeringsfrågor med många olika människor. På så vis får uppsatsen en narrativ del som kallas "Empiriska argument", och som inleds med en kortfattad sammanfattning av de tre intervjuerna. Därefter följer en redogörelse av mina egna erfarenheter.

De två avslutande kapitlen innehåller en förslagsdel och en diskussion som avhandlar hur (utifrån det teoretiska ramverket samt de personliga erfarenheterna) nya metoder för hur medborgar- och brukardialog i planeringsprocessen är genomförbar.

1.5 Avgränsningar

Uppsatsen avgränsas av att jag väljer att fokusera på den svenska planeringsprocessen. Uppsatsen vill ge handfasta exempel på tillägg i planeringsmodellen

som kompletterar dagens planeringselement, med målsättningen att skapa bättre förutsättningar samt tydliga ramar för hur inkluderande och konsekvent dialog med allmänheten kan ske. Förslagen till kompletteringar hör främst hemma i en urban kontext, d v s mina idéer hämtas från en diskussion som har sin utgångspunkt i stadsbyggnadsfrågor.

1.6 Begreppsdefinitioner

Uppsatsen är framförallt riktad till personer som har en liknande utbildningsbakgrund som jag, eller ett redan etablerat intresse i planeringsprocessen. Med bakgrund mot detta kommer vissa avsnitt kräva en viss förkunskap om den svenska planeringsprocessen. Dock kan termer inom planeringsdiskursen betyda olika saker beroende på geografiska och åldersmässiga diskrepanser. Jag väljer därför att definiera de mest centrala begreppen (enligt min förståelse och mitt bruk) för den här uppsatsen i följande lista.

Brukare – En person som använder ett område för ett särskilt ändamål.

Brukarmedverkan – Deltagande i en styrprocess. Deltagandet legitimeras genom att personen har kunskap om området genom sin användning av det samma.

Deltagande – Ordet används för att beskriva att kunskapsutbyte mellan kommun och allmänhet inte endast behöver ske genom samtal utan kan ta andra former, t ex genom skriftliga dokument och skisser. Ordet används även för att beskriva engagemang i planeringsprocessen.

Inkluderande dialog – Begreppet används för att kortfattat beskriva hur medborgare och brukare, som vanligtvis inte kommer till tals i traditionella dialogförfaranden, skall omfattas av nya dialoginitiativ.

Medborgare – Person som har medborgarskap och därigenom legitimeras att delta i planeringsprocessen.

Medborgardialog – Dialog och kunskapsutbyte som sker mellan kommun och medborgare.

Planeringsmodell – Modellen som beskriver hur den svenska planeringsprocessen är uppbyggd. När begreppet används syftar det till att beskriva de olika nivåerna av planering.

Planeringsprocess – Den process som baseras på det ramverk som utgår ifrån planeringsmodellen.

2. THE IMAGE OF THE CITY



Kevin Lynchs bok "the image of the city" har haft ett stort inflytande på flera generationer av planerare. Den beskriver, på grundval av ett antal samtal om och i urban miljö, hur människor läser av sin omgivning olika. D v s boken belyser den subjektiva, icke-representerande bilden av en plats som individer får genom att använda och leva där. Boken fastslår även värdet av denna mentala bild, eftersom den hjälper en utomstående person (t ex en planerare) att förstå hur en plats uppfattas och fungerar. Studiens metoder och tillvägagångssätt redogörs för. Därefter klargörs varför studien är så viktig för den här uppsatsen.

2.1 Lynch om "the building blocks for the designer"

The Image Of The City (Lynch, 1960). Boken behandlar en studie som gjordes i tre amerikanska städer med kontrasterande urban struktur. Syftet med studien var att undersöka stadens visuella kvaliteter genom att studera invånarnas mentala bild av densamma (Lynch, 1960).

I sin studie beskriver Lynch fem element som individer använder för att definiera den fysiska formen av sin omgivning. Dessa element är stråk, kanter, områden, noder, och landmärken. I boken ges innebörden av dessa begrepp stort utrymme. D v s begreppens innebörd och funktion beskrivs för att redogöra och systematisera hur individer definierar sin omgivnings fysiska form. Dock framhäver Lynch att begreppen inte är fysiskt representativa, utan bör ses som redskap kring vilka individer kan knyta information. Lynch beskriver begreppens funktion som:

"These five elements – path, edge, district, node and landmark – must be considered simply as convenient empirical categories, within and around which it has been possible to group a mass of information."

(Lynch, 1960 sid 109)

Vidare beskriver studien även hur dessa begrepp kan användas som hjälpmedel vid utformning av nya urbana miljöer. T ex beskriver Lynch, utifrån respondenternas syn på begreppet stråk, hur en välfungerande stig bör utformas, vilken omgivning den bör ha och hur den bör svänga etc. Genom att använda begreppen som konceptuellt informativa beskrivningar av generella företeelser i den fysiska miljön, beskriver han begreppens funktion som "building blocks for the designer". Dessa begrepp har blivit allmänt vedertagna hjälpmedel hos planerare idag. Begreppen används flitigt i arkitekturdiskursen, både i arbetslivet och på universiteten. Begreppen används särskilt ofta för att beskriva en intention med en design, eller ett konceptuellt grepp som senare mynnar ut i ett gestaltungsförslag.

Som jag uppfattar boken så utgör begreppen, och hur de kan användas, studiens mest centrala resultat. Dessa begrepp är givetvis också viktiga för den här uppsatsen även om mitt fokus snarare ligger på den bakomliggande processen, d v s de metoder och arbetstekniker som ledde Lynch fram till dessa begrepp. Lynchs metoder (se nedan) baseras på den faktiska upplevelsen av en plats, d v s den icke representativa bilden av en plats. Det är

detta fokus som gör "The image of the city" central för den här uppsatsen.

2.2 Lynchs metoder och resonemang

Lynchs metod bestod av att han och hans team träffade frivilliga deltagare för intervjuer. Vid dessa intervjuer användes ett intervjumanus som går att finna som appendix i boken. Vidare fick respondenten rita en karta för att beskriva sin tankar i bild. Dessutom ombads respondenterna att genomföra en vandring med någon ur Lynchs team. Under denna vandring skulle respondenten vandra från en punkt till en annan och samtidigt beskriva och motivera varför just den aktuella vägen valdes (Lynch, 1960).

Enligt Lynch så konstrueras den mentala bilden av omgivningen genom en tvåvägsprocess mellan observatören och det som observeras. Den information som en person får genom att iakttä ett objekt är inte uteslutande beroende av objektets fysiska form, utan även beroende av individens tolkning av objektet. Tolkningen baseras på individens erfarenheter, minnen och intressen och är avgörande för vad individen verkligen ser. Människan är en anpassningsbar och flexibel organism, och olika grupper uppfattar, eller ser, olika saker i samma objekt (Lynch, 1960).

"... and his image is soaked in memories and meanings."

(Lynch, 1960, s. 1)

Vid djupare studie av vad som framkallar bilder hos observatören hävdar Lynch att en uppfattning av en omgivning kan analyseras ner till tre nyckelkomponenter. Identitet, struktur och mening. Dessa tre begrepp uppträder alltid samtidigt, och är de hjälpmedel som en individ använder när hen registrerar och värderar sin omgivning. Lynch beskriver de tre nyckelkomponenterna enligt följande:

Identitet innebär kortfattat att en plats har sitt ursprung i vad observatören identifierar som platsens objekt, d v s hur platsens objekt skiljer sig från andra objekt, och vad är det som skiljer objektet från andra och gör det till en urskiljbar enhet. Struktur relaterar till objektens rumsliga relation – denna struktur anspelar på ett identifierbart mönster som åskådaren kan tolka. Den tredje komponenten är mening. Mening är kopplat till vilken sorts mental eller fysisk mening objektet har för observatören, d v s en relation mellan objekt och observatör. Således beskriver de två första komponenterna rumsliga och fysiska aspekter. Den tredje komponenten laddas med en emotionell aspekt som gör tolkningen ofrånkomligt subjektiv.

Lynch menar att om vi analyserar uppfattningen om platser utifrån dessa begrepp så kommer utfallet att variera väldigt. Begreppen ger oss möjlighet att förstå varför den enskilda individens omgivningsuppfattning varierar så mycket. Till exempel belyser Lynch hur begreppet mening varierar. Han menar att vår syn på vår omgivning, d v s vår faktiska visuella upplevelse, bland annat baseras på vilken mening vi anser att den fysiska strukturen har. Då kan vi även förstå varför folk uppfattar områden som olika. Vad har t ex Turning Torso för mening? Åsikter bland Malmös invånare går nog isär ett otal gånger.

Lynch påpekar att de resultat som framkom genom hans studie, som var begränsad genom att endast en begränsad grupp individer deltog, inte representerar en sann bild, eller "svaret". Studien visar att det ingalunda finns generella uppfattningar om platsers funktion och form, men att olika åsikter är tämligen lättåtkomliga genom dialog (Lynch, 1960).

Uppsatsen avser att i detta kapitel förklara varför människor läser sin omgivning olika. Genom att beskriva hur Lynch kopplar plats till mening så skapas förståelse för individens förmåga att tolka

sin omgivning subjektivt. I kommande kapitel kommer uppsatsen beskriva värdet av dessa subjektiva uppfattningar, och hur de berikar resultatet av planeringsprocessen.

3. DEN SVENSKA PLANERINGSPROCESSEN



Här följer ett avsnitt som beskriver den svenska planeringsprocessen. Avsikten med detta avsnitt är att redogöra för uppsatsens juridiska utgångspunkter. De olika elementen av planprocessen beskrivs, speciell vikt läggs vid att förklara hur dagens samråd är utformade.

3.1 Beskrivning av Översiktsplan

Enligt PBL är det alla kommuners ansvar att kunna tillhandahålla en aktuell översiktsplan som omfattar hela kommunens yta. Översiktsplanens huvudsakliga syfte är att vara ett vägledande planeringsinstrument som redogör kommunens avsikter med den fysiska miljön inför framtiden. Översiktsplanen ger stöd för beslut rörande hur den byggda miljön kan utvecklas och bevaras, samt för användningen av mark- och vattenresurser utan att vara juridiskt bindande. D v s beslut kan fattas i en djupare planeringsfas, t ex vid detaljplanering, som går emot översiktsplanens anvisningar.

Översiktsplanen redovisar hur kommunen positionerar sig i olika frågor, t ex hur allmänna intressen vägs gentemot varandra. En översiktsplan skall även redovisa miljökonsekvenser av kommunens intentioner enligt miljöbalken (MB). Detta förstärker översiktsplanens funktion som vägledande dokument i planeringsfrågor eftersom frågor kan diskuteras på ett tidigt stadium i planprocessen om utredningar av miljökonsekvenser finns att tillgå. För att en översiktsplan skall förbli aktuell kan tillägg och fördjupningar underlätta planens funktion som vägledande dokument, utan att hela planen behöver förnyas (Boverket, 2013).

De åsikter som framförs i översiktsplaner behandlar frågor som kan påverka en kommuns invånare och miljöer under generationer. Eftersom även intressen för hela Sverige kan inrymmas i en översiktsplan skall dokumentet bygga på resultatet av dialog mellan stat och kommun (Boverket, 2013).

Översiktsplanens funktion kräver att processen är levande och föränderlig när nya förutsättningar och politiska diskussioner gör planen inaktuell. Kommunfullmäktige skall därför minst en gång per mandatperiod, i samförstånd med Länsstyrelsen, besluta huruvida översiktsplanen behöver förnyas eller inte (Boverket 2013).

3.2 Beskrivning av Detaljplan

En detaljplan, beskrivs enligt Boverket, som en uppgörelse mellan markägare och kommun. Det är endast kommunen som kan ta fram och anta en detaljplan. Det är även kommunen som beslutar när och var en detaljplan är nödvändig att upprätta. Planen reglerar vad markägaren får göra inom planområdet. Till en detaljplan medföljer en planbeskrivning som förklarar innehållet och målet med planen. Även illustrationsmaterial som ytterligare förtydligar planens syfte kan förekomma, t ex illustrationskarta eller

miljökonsekvensbeskrivning. Kravet på att upprätta en detaljplan uppstår alltid när ny användning eller nya anspråk uppstår på en plats, t ex när ny bostadsbebyggelse påverkar befintliga mark- och vattenområden (Boverket, 2013).

I en detaljplan skall det framgå vad som är platsmark, kvartersmark och vattenområden. Användningsområdena för kvartersmark och vattenområden skall även anges. Om kommunen äger marken, eller på annat sätt står som huvudman skall funktioner på allmän platsmark anges, d v s användningsområden för de offentliga områdena så som vägar, torg och parker. Även kvartersmark regleras genom detaljplan, t ex hushöjd, avstånd mellan hus och tomtgräns o s v. En detaljplan är giltig tills den upphävs eller till dess att den görs om och ersätts. En detaljplan har en genomföranderätt på 5-15 år, under denna tid är det finns det en garanterad rätt att bygga enligt planens angivelser. Genomföranderätten räknas från dess att planen vunnit laga kraft.

Arbetsprocessen som föranleder en detaljplan varierar beroende på planens omfattning. Detaljplaner som inte är av intresse för den stora allmänheten, och/eller saknar avgörande betydelse för kommunen, kan tas fram genom en kortare och enklare process, ett s k enkelt planförfarande. Majoriteten av de planer som kommuner framställer sker dock genom s k normalt planförfarande. Vid normalt planförfarande stöts och blöts planen genom allmänhetens deltagande. Planen ställs först ut för samråd, då skickar kommunen ut en version till berörda personer samt till länsstyrelsen. Kommun delger även till allmänheten var planen går att bevittna i dagstidningar, oftast ställs planen ut på en känd offentlig plats t ex på bibliotek eller i stadshus. Det är även vanligt att samrådsmöten sker i samband med utställning, där kommunen får chans att berätta om planens innehåll och sina intentioner. Personer som har synpunkter på planen får därefter tillfälle att lämna dessa skriftligt

till kommunen. Dessa synpunkter sammanställs därefter och eventuella frågor besvaras i en samrådsredogörelse. Utifrån samrådsredogörelsen kan kommunen ta ställning till om de synpunkter som kommit in bör förändra detaljplanens innehåll inför granskningen. Vid granskning ställer kommunen återigen ut ett exemplar som allmänheten får kommentera. För att i processens senare skede ha rätt att överklaga planen måste synpunkter framföras skriftligen till kommunen innan granskningstiden har gått ut. Det är kommunens ansvar att planen finns tillgänglig för granskning av allmänheten i minst tre veckor.

Efter granskningsfasen antar byggnadsnämnden eller kommunfullmäktige detaljplanen, och meddelar om detta på sin anslagstavla och/eller webbplats. Därefter kan sakägare som lämnat in skriftliga synpunkter tidigare överklaga planen till Länsstyrelsen under tre veckors tid. Planen vinner laga kraft om Länsstyrelsen beslutat att inte ta hänsyn till överklagandet, eller efter att överklagandet avgjorts i domstol. Planen vinner även laga kraft om inga överklaganden inkommit under överklagande-perioden. Det är kommunen ansvar att meddela allmänheten när en plan vunnit laga kraft och kan börja användas, t ex kan bygglov beviljas i enlighet med detaljplanen (Boverket, 2013).

3.2.1 Samråd som medborgardialog

Genom de olika samrådskedena i detaljplaneprocessen erbjuds sakägare och andra intressenter att lämna synpunkter på planförslag. Det är viktigt att medborgardeltagande på detta sätt är reglerat och lagstadgat, men många kritiker menar att samrådet är otillräckligt och att det inte når upp till den grad av medborgardialog som förespråkas i exempelvis Brundtlandrapporten (FN, 1987) eller Europeiska Landskapskonventionen (Europarådet, 2002).

Henecke och Khan skriver (2002) att reellt inflytande genom den formella samrådsprocessen är begränsat och att medborgardeltagandet därför är skevt fördelat. De skriver att alla inblandade parter entydigt ställer sig bakom det faktum att medborgardeltagande och inflytande är centralt i planeringsprocessen, men det försvåras av att gamla rutiner och planeringsformer fortfarande präglar kommuners arbetsmetoder (Henecke et al. 2002).

"...medborgarinflytande är viktigt, både för en förbättrad demokratisk förankring och för ett förbättrat underlag för planbesluten. Det finns dock mycket som tyder på ett betydande gap mellan den offentliga retoriken om medborgarinflytande och praktisk handling."

(Henecke et al. 2002, s. 7)

Författarna fortsätter att beskriva hur den formella samrådsprocessen förpassar medborgarnas inflytande till frågor som rör planers utförande. Däremot har allmänheten sällan möjlighet att påverka strategiska eller principiella frågor rörande en plan. De anser även att samrådet som dialogmetoden framförallt gynnar de grupper som redan har inflytande i planeringsprocessen och samhällsfrågor. Författarna är även kritiska till den möjlighet att påverka som allmänheten ges i samband med samråd. Eftersom det gentemot allmänheten mest handlar om information/konsultation kan missförstånd skapas kring om beslut har stöd hos allmänheten eller inte. (Henecke et al. 2002).

"Vi har alltså en situation där människor ges en legitim rättighet till möjligheten att påverka genom det institutionaliserade medborgardeltagandet, men där denna rättighet i praktiken negeras."

(Henecke et al. 2002, s. 33)

Vidare beskriver författarna hur språkbruk, tolkning av problem och värderingar kan varierar mellan allmänhet och tjänstemän vid en

samrådsdiskussion. Ofta präglas diskussionen av de termer och perspektiv som tjänstemännen använder, som kan verka främmande för allmänheten. Detta gäller även planer som ställs ut samt tillhörande plantexter. Även uppfattningar om den fysiska miljöns problem och lösningar varierar ofta mellan exempelvis boende och tjänstemän (Henecke et al. 2002).

Erfarenheter visar att män deltar i samrådsdiskussioner i större utsträckning än kvinnor. Mäns ställningstaganden bygger i stor utsträckning på tekniska och ekonomiska överväganden. Dock anses de boende som berörs, både kvinnor och män, vardagliga liv och erfarenheter mindre viktiga. Författarna menar att detta leder till att de intresserade och aktiva medborgarna söker andra vägar för att påverka och skapa opinion, protestlistor, sociala medier osv, och samrådsfunktionen urholkas. De anser därför att samrådets syfte bör förnyas och ses som ett tillfälle för informations- och kunskapsutbyte hellre än ett tillfälle för kommunen att skapa acceptans och legitimitet för ett beslut (Henecke et al. 2002).

Hur kan då den traditionella samrådsprocessen förbättras? Suzanne de Laval beskriver i sin artikel "Samråd och dialog i planering" att den som leder samrådet måste vara medveten om vilka problem och svårigheter som kan uppkomma vid processen, men även övertygad om vilka vinster som dialog i en samrådsprocess kan generera (de Laval, 2002).

För det första menar De Laval att det finns en kunskapsbrist hos allmänheten, både sakägare, privatpersoner och organisationer. Hon hävdar att det egentligen bara är professionella tjänstemän som vet hur planeringsprocessen går till, och vilken möjlighet att påverka som finns vid ett samråd. Därför är det avgörande för ansvarig att informera alla deltagare grundligt om samrådets förutsättningar för påverkan (de Laval, 2002).

En annan problematisk sida av traditionella samråd är att de ofta hålls som offentliga stormöten. De Laval hävdar att detta är en dålig metod om syftet med samrådet är att generera en dialog som resulterar i sakliga synpunkter. Sådana former av samråd ställer höga krav på de ansvariga, och ett vanligt scenario är att alla deltagare inte kommer till tals (de Laval, 2002).

De Laval beskriver i sin artikel att samrådsprocessen bör förnyas och moderniseras. Hon visar exempel på hur samrådsprocessen kan ledas av en ny roll, en processledare, eller dialogsamordnare. Hon föreslår att det är en person som leder dialogarbetet utifrån en neutral agenda, d v s stötta alla parter åsikter och sammanställa resultatet (de Laval, 2002).

Även Henecke och Khan antyder att det finns ett förändringsbehov hos dagens planerare. De efterfrågar att vara mer lyssnande, pedagogiska och stöttande (Henecke et al. 2002).

3.3 Beskrivning av Områdesbestämmelser

Områdesbestämmelser kan antas för begränsade områden i de fall det inte finns någon befintlig detaljplan. Kravet är dock att förslaget följer intentionerna från översiktsplanen. Områdesbestämmelser reglerar bebyggelse samt mark- och vattenanvändning på ett översiktligt plan. Områdesbestämmelser ger inte garanterad bygg rätt så som detaljplaner eftersom byggnadshöjd och antal våningar inte får regleras i denna planform. Områdesbestämmelser ger inte någon direkt rätt till att använda mark på ett speciellt sätt utan har som huvudsyfte att se till att mark inte används på ett sätt som motverkar översiktsplanens visioner (Boverket, 2013).

3.4 Beskrivning av planprogram

Planprogram är ett planeringsverktyg som kommun kan välja att upprätta eller inte inför omfattande planarbete. Det finns inga krav på kommunen att upprätta ett planprogram (efter 2011) men det kan underlätta planarbetet om t ex utveckling av ett område saknar stöd i översiktsplanen eller ett område skall förändras grundligt. Planprogrammets syfte är att översiktligt utreda förutsättningar och visioner för ett avgränsat område (Malmö Stad, 2013).

Om kommunen väljer att upprätta ett planprogram så gäller samma regler för samråd som vid detaljplaneförfarandet (Boverket, 2013). Efter samrådsskedena så fungerar planprogrammet som en utgångspunkt för de detaljplaner som upprättas inom det område som planprogrammet omfattar. Planprogrammet blir ett visionsdokument som leder kommande detaljplaner i den riktningen som planprogrammet utstakat. Planprogrammet är dock ingen bindande handling utan har samma funktion som en översiktsplan, om än i en mindre skala. Därför görs sällan planprogram i områden som redan berörs av en fördjupad översiktsplan eller liknande.

Användningen av planprogram varierar mellan de olika kommunerna. Malmö stad beskriver planprogrammet syfte som:

"Syftet med ett planprogram är att kommunens beslutsunderlag i ett tidigt skede skall breddas med de berörda erfarenheter och synpunkter. De berörda skall ges möjlighet till insyn och påverkan innan kommunens ställningstaganden är låsta."

(Malmö Stad, 2013)

4. DIALOG OCH DEMOKRATI



Här beskrivs dialog som ett demokratiskt instrument, som förankrar medborgares åsikter i kommunens beslut. Vidare diskuteras också relationen mellan dialogens förutsättningar och dess effekt i olika styrprocesser, t ex planeringsprocessen. I detta avsnitt kommer jag redogöra för generella utgångspunkter rörande dialogteori. Vidare kommer kapitlet problematisera kommunikationsteori utifrån ett planeringsperspektiv.

4.1 Politik, planering och konflikter

I boken "Planeringens grunder" hävdar författaren Jan Nyström att alla former av samhällsplanering, i grunden är en politisk process (Nyström, 2003). Att påstå att politik och planering är tätt sammanlänkade är kanske inte överraskande, dock är det något som sällan diskuteras. Om planering också ses som politik så är steget inte långt till att se planeringsprocessen som en demokratisk process, beroende av medborgarnas inflytande. Precis som i politiska processer uppstår konflikter i planeringsprocessen. Det är viktigt att förstå både uppkomsten till konflikter men också värdet av dem. Personer har särintressen, d v s åsikter och förslag som på något sätt gagnar deras befintliga situation eller ett framtida scenario. Sandercock beskriver just särintressen som en viktig del i planeringsdiskursen. De är ofta särintressen som skapar identitet, tillhörighet och känslor till en plats (Sandercock, 1998). Att vara lyhörd för särintressen är således eftersträvänsvärt, men kommunal planering handlar om prioriteringar. I tidskriften PLAN (2012) nyanserar Jimme Andersén och Carl Axling synen på särintressen. De hävdar att konflikter är en självklar del

av samhällsplaneringen, det är ett tecken på att processen fungerar eftersom politiker och medborgare bör ha synpunkter och särintressen. Dock menar de att planeringen skall lyssna till särintressen, inte ledas av dem. (Andersén et al. 2012)

Konsensus är inte nödvändigtvis det enda målet med dialog som är eftersträvänsvärt. Att komma överens om att man inte behöver komma överens är en viktig utgångspunkt för att kunna föra en dialog där olika deltagare får argumentera för sin sak, baserat på sina värderingar (SKL, 2006).

4.2 Representativ demokrati

I Sverige finns en stark tradition av representativ demokrati på lokalnivå. Kommuner och landsting är beroende av representation för att fatta demokratiskt förankrade beslut. Medborgardialog kan ses som ett sätt att förstärka den representativa demokratin för beslutsfattande. D v s medborgardialog kan ses som ett demokratiskt instrument som kommuner och landsting bör använda vid beslutsfattande som ett komplement till professionella faktakunskaper. Det är viktigt att inse att medborgardialoger

inte ersätter det representativa systemet som planprocessen bygger på. Syftet bör vara att skapa transparens i kommunens verksamheter, skapa ett kunskapsutbyte och utveckla ett samspel mellan kommunen och allmänheten. Politiker och tjänstemän måste inse att allmänheten är en kunskapskälla och att det är viktigt att få kunskap om medborgarnas åsikter i olika frågor (Jones et al. 2007). Med denna utgångspunkt kan en ny kultur med medborgarfokus skapas och effektiva strukturer för medborgardialog utarbetas.

Valdeltagandet i Sverige har sjunkit de senaste decennierna sedan 1970- och 1980-talets höga deltagande. Endast 5% av Sveriges invånare är medlemmar i ett politiskt parti och endast 2% är aktiva. Särskilt svårt är det att engagera ungdomar i partiverksamhet vilket gör att medelåldern generellt sätt är hög. Valdeltagandet skiljer sig stort mellan olika delar av Sverige och olika kommuner inom samma region. En avgörande faktor för om en person skall engagera sig i demokratiska processer är dennes socioekonomiska situation (SKL, 2006). Förtroendemannauppdraget har blivit allt mer främmande för allmänheten i takt med att det vuxit sig svårare och mer professionaliserat. Parallellt som kommuners arbete blir allt mer omfattande och komplext blir de som engagerar sig som förtroendevalda allt färre.

“På femtiotalet gick det fem medborgare per förtroendevald. I dag finns det 43 654 förtroendevalda på en befolkning som 2007 var 9 182 977 personer vilket innebär ett snitt på 210 medborgare per förtroendevald.”

(SKL, 2006, s. 6)

Koalitionerna mellan partier i både kommuner och landsting skapar blockpolitiska allianser vilket bidrar till att invånare kan få svårt att förhålla sig till hur de olika partierna positionerar sig i sakfrågor. För att återskapa förtroende och intresse för demokratiska processer krävs insatser som sätter individen i fokus och skapar en personlig relation

mellan medborgaren, kommunens tjänstemän och förtroendevalda. (SKL, 2006)

4.3 Deliberativ demokrati

Deliberation betyder enligt nationalencyklopedins definition överläggning, rådslagning, diskussion eller debatt, oftast i politiska sammanhang. (NE.se, 2013-04-18) Deliberativ demokrati är en demokratimodell som ser samtalet som helt centralt för beslutsfattande. Uppsatsen väljer att beskriva denna demokratimodell för att kunna argumentera för värdet av dialog som instrument att fatta beslut och undvika konflikter i planeringsprocessen. Det styrelseskick som officiellt eftersträvas i Sverige enligt regeringen och riksdagen är **deltagardemokrati med deliberativa kvaliteter**. Ord som ibland används som betyder samma sak som deliberativ demokrati är samtalsdemokrati och diskussionsdemokrati. (Premfors et al, 2004)

I boken *Deliberativ Demokrati* (Premfors et al, 2004) beskrivs begreppet. Författarna lyfter fram en definition som kommer från en känd förespråkare vid namn Joshua Cohen. Fritt översatt baseras begreppet på tre element. Det första elementet är att demokratisk samexistens mellan jämlika medborgare måste fastläggas i öppen diskussion, d v s genom deliberation. Det andra elementet beskrivs som den allmänt vedertagna tesen att offentliga beslut får sin legitimitet och rationalitet genom deliberation. Det tredje elementet berör proceduren som föreligger beslut som baseras på deliberativa metoder. D v s rätten att medborgare skall få välja om de vill delta i en diskursiv viljebildning, som fria och jämlika. Besluten som deltagarna tillsammans tar baseras på argument som diskuteras fram, och på så vis lyfts samtalet fram som en process som skapar förutsättningar för att legitima beslut kan fattas. (Premfors et al, 2004) Samtalet som dynamisk process understryks eftersom ett samtal innebär ett utbyte av åsikter och kunskaper. Under samtalet påverkas deltagarna av

det som sägs och nya insikter formas. Det är detta som är kärnan av deliberativ demokrati.

I all sin enkelhet...: att prata med andra och överväga med sig själv.

(Premfors et al 2004, s. 6)

Med denna mening definierar Premfors det som jag finner centralt i min bild av dialog och deltagande i planeringsprocesser. Samtalet handlar lika mycket om att överväga med sig själv som det handlar om att övertyga andra.

4.4 Vinster genom dialog

Allmänhetens deltagande i styrprocesser, t ex planeringsprocessen, genererar **demokratiska vinster**. De vinster som framhålls generellt sett ur det demokratiska perspektivet är att allmänheten får kunskap om de demokratiska processerna om de får delta i diskussionen som behandlar samhällsfrågor. Genom att delta i dialoger skapas insyn i kommunens verksamhet, samt kommunens komplexa uppgift och ansvar, och på så vis skapas förtroende för kommunens arbete och beslut. Dessutom kan deltagande i argumentationer rörande sakfrågor få allmänheten att inse vilka dilemman de förtroendevalda står inför vid fattande av beslut, och på så vis skapas förståelse för kompromisser och prioriteringar. Deltagandet kan väcka engagemang hos den enskilde medborgaren. Att få delta i en diskussion som leder till att ett beslut fattas, skapar ansvarskänsla och nyfikenhet. Det sociala kapitalet stärks, både i samhället och hos individen. (SKL, 2006).

Deltagande i styrprocesser kan även generera **effektivitetsvinster** trots att dialogprocesser kan upplevas som tidskrävande. Ullstad (2008) hävdar att samtal tar tid men de förlänger inte den totala tiden av planarbetet. Samtal och dialog förskjuter endast arbetsinsatserna till början av planprocessen genom att lösa upp knutarna i ett

tidigt skede, vilket i sin tur gör de formella och tekniska momenten enklare. Det blir lättare för kommunen att genomföra prioriterade insatser om medborgarna är insatta i bakgrunden till ett beslut. Dessutom kan kontinuerlig och systematisk dialog ge ökad kunskap om de behov och önskemål som allmänheten har, på så vis kan kommunen möta medborgarnas efterfrågan bättre och effektivare. Dialog kan bidra till ökad transparens i kommunens aktiviteter vilket kan pressa den interna effektiviteten inom kommunen samt underlätta för medborgarna att ifrågasätta hur insatser prioriteras (Lindholm, 2010).

4.5 Begreppsskillnader vid dialog med intressenter

De är skillnad mellan brukardialog och medborgardialog. I brukardialog deltar en person i sin roll som brukare av en funktion eller verksamhet. T ex i rollen som skolelev. Dialogen kräver ofta då inte politiska beslut utan hålls framförallt mellan tjänstemän och allmänhet.

Medborgardialog handlar om frågor som rör människor i deras roll som medborgare eller invånare i kommunen. Det kan t ex handla om utveckling av boendemiljöer, infrastrukturfrågor och sociala frågor i bostadsområden. Eftersom detta ofta är frågor som kräver politiska beslut är det viktigt att förtroendevalda deltar i dialogen, både som deltagare men även som mottagare för dialogens resultat (Lindholm, 2010).

4.6 Påverkansutrymme

För att vinna allmänhetens förtroende och intresse att delta i dialog är det viktigt att kommuner alltid har ett ärligt uppsåt med sina intentioner. Dialogen får inte upplevas av deltagarna som en manipulativ aktion som endast har för syfte att förankra redan fattade beslut. (SKL, 2006)

Det har framkommit vid utvärdering av medborgardialoger att deltagarna kan känna tveksamhet inför huruvida kommunen verkligen intresserar sig av vad som framkommit av dialogen eller om det finns en dold agenda som redan är bestämd innan dialogen ägt rum. Medborgarna måste känna att det går att påverka och att dialogen inte bara är ett spel för galleriet. Det är viktigt att det finns ett verkligt påverkansutrymme för att dialogen skall upplevas som meningsfull för deltagarna, och att målet med dialogen är att skapa valbara alternativ (Lindholm, 2010).

Om ett beslut redan är fattat bör ett initiativ inte kallas för dialog. Om en kommun har en sådan approach riskerar de urholka allmänhetens förtroende. Därför bör dialog ske i tidigt i processer eftersom då finns det störst påverkansutrymme (Lindholm, 2010). Om dialog sker för sent i processen har erfarenheter visat att förtroendevalda hamnar i en försvarsposition resultatet av dialogprocessen påverkas negativt (SKL, 2006).

4.6 Metoder för deltagande

För att skapa underlag för att en så effektiv och inkluderande dialog som möjligt skall vara genomförbar är det viktigt att inte endast använda arenor som politiker och tjänstemän är förtrogna med. Många samhällsgrupper kan uppleva att de blir obekväma i vissa forum och därför begränsade vid dessa möten. För att komma runt detta problem kan det vara användbart att undersöka hur kommunens olika samhällsgrupper föredrar att kommunicera och att således vara dynamisk och inte använda endast en dialogmetod för alla (SKL, 2006).

Är kommunen uppsåt att verkligen få ta del av invånarnas åsikter, värderingar och idéer så har de ett ansvar att utarbeta fungerande och inkluderande dialogmetoder. Internationella erfarenheter visar att nya former av dialogmetoder, som frångår

konventionella, är eftersträfvansvärda. Genom uppsökande verksamhet kan kommunen få höra röster som annars inte skulle valt att delta.

4.7 Tydliga roller och struktur

Det finns ett behov av att tydliggöra rollerna vid medborgardialog eftersom erfarenheter visar att roll- och ansvarsfördelningen mellan politiker och tjänstemän kan upplevas som otydlig. Vem bestämmer vad, hur mycket inflytande har tjänstemännen genom sin sakkunnighet och hur översätts allmänhetens åsikter till gällande argument? Principen fungerar men tydligare ramar behövs för hur fenomenet skall behandlas, samt vilken aktör som ansvarar för dialogens olika delar (Lindholm, 2010).

Det är viktigt att de ansvariga för processen är väldigt tydliga med dialogens syfte och dialogens ramar, så att alla som deltar är införstådda med spelreglerna. Det är viktigt att deltagarna inser att dialogen inte behöver generera ett färdigt beslut. Det är lätt för en deltagare att anta att beslut som diskuteras vid ett dialogtillfälle är det som senare skall gälla. Beslut på kommunal nivå handlar om prioriteringar och alla som deltar måste vara införstådda med att dialogen alltid bör ses som rådgivande (SKL, 2006).

Dialogprocesser kräver mycket arbete. Hur en dialogprocess struktureras är avgörande för hur stor arbetsinsats som krävs för att införskaffa ett representativt underlag. Charlotta Fredriksson nämner i sin artikel "Att få saker att hända genom strategiska planeringsprocesser" värdet av att vara strategisk som planerare. Att vara strategisk vid ett dialogtillfälle kan vara ett sätt att effektivisera processen, dock får detta inte ske på bekostnad av dialogens kreativa utrymme. D v s dialogen får inte styras så att ansvarig person leder deltagarna till ett resultat genom indirekt påverkan. Fredriksson hävdar att kommunen måste ta en

aktiv roll i utvecklingsarbetet och agera uttolkare av de som framkommer vid dialogtillfällena. Om man dessutom kan agera berättare och styra diskussionens fokus skapas förutsättningar för att relevanta idéer och kunskaper skall framkomma under processen (Fredriksson, 2012).

I kapitlet Medborgardialogens förutsättning i praktiken skriver Anna Fridén om riskerna med att dialogprocesser blir för generaliserade, och därigenom för styrda. Resonemanget är hämtat ur boken Framtiden är redan här som skrivits av forskningsprojektet ”Mellanplats”. Hon beskriver situationer där tjänstemän hamnar i kläm mellan kraven på resultat från politiker, och kraven från inflytande från allmänheten. Dialogtjänstemännen upplever därför att det kan vara svårt att genomföra inflytelserik och relevant dialog med allmänheten om det föreligger krav på förutsägbara resultat. Dialogen riskerar då att förlora sin trovärdighet som problemlösande element.

“Det kan röra sig om unga i en kommun som vill diskutera framtidens möjligheter till jobb men istället bjuds in till dialoger om aktiviteter på fritidsgården eller vilka böcker som ska köpas in till biblioteket. Eller boende som vill framföra åsikter om de stora generella planerna för förtätning i deras område men istället får tycka till om tre olika förslag på hur en förtätning kan se ut.”

(Fridén et al, 2013, s. 48)

Hur kan planeraren undvika att hamna i kläm mellan intressen och förväntningar. Insikten om problematiken synliggör dilemmat, men lösningen måste anpassas till varje enskild situation. I artikeln ”Visioner som maktmedel” talar Josefine Syssner om begreppet metastyrning, vilket beskrivs som styrning av styrning (Syssner, 2012), vilket ger en filosofisk idé om hur något kan styras mot ett mål utan att innehållet påverkas. Att vara strategisk vid dialogtillfällen innebär onekligen att någon sorts styrning måste ske.

I Kevin Lynchs studie som beskrivs i kapitel två försökte de ansvariga att formulera frågorna på ett sätt som indirekt styrde diskussionen mot ett mål, men lämnade stort utrymme för individens egna åsikter inom svaret. Text tillfrågades passerande på stan tre frågor: Hur kommer jag till? Hur kommer jag känna igen det när jag är där? Hur lång tid tar det mig att gå dit? (Lynch, 1960)

I kapitel 5.2 och 5.3 återfinns exempel på hur ett passivt intervjumanus kan hjälpa projektledare att styra en dialogprocess utan att inkräkta på individens frihet att uttrycka sina åsikter.

4.8 Återkoppling

Det är viktigt för de deltagande att känna att deras input leder till någon output, d v s att deras åsikter leder till fram till något. Detta kan inte garanteras och därför att det viktigt att inte lova någonting förutom att åsikter kommer behandlas seriöst och att de beslut som kommunen fattar kommer motiveras och kommuniceras. Om kommunen inte tagit hänsyn till vissa synpunkter är det viktigt att detta också kommuniceras och motiveras, och att kommunen motiverar varför andra åsikter har legat till grund för beslut, så att deltagarna i processen inte tappar förtroendet för kommunen. Därför är återkoppling en viktig del av dialogprocessen (SKL, 2006)

Det är viktigt att kommunicera processen fortlöpande för att allmänheten skall förstå komplexiteten i t ex planeringsprocesser, men även för att de skall förstå att deras åsikter fortfarande finns med i beslutfattande trots att processen är väldigt lång. Återkoppling är därför viktig för att deltagaren som lämnat en åsikt inte skall uppleva att dennes åsikter inte har någon betydelse. Medborgardialog kan därför anses bestå av de tre faserna förarbete, genomförande och efterarbete. Alla tre faser kräver effektiv kommunikation för att fungera och stödja principen (SKL, 2006)

4.9 Demokratiska risker med dialog

Det finns risker med medborgardialog. Till exempel finns det en risk för att endast en liten, resursstark del av allmänheten deltar. Då skapas en ojämlik dialog som skapar en icke representativ bild av allmänhetens uppfattning, och starka röster blir ännu starkare. Det är därför viktigt att sträva efter en så bred dialog som möjligt med ett stort antal deltagare ur olika samhällsgrupper (Lindholm, 2010).

”Det är oftast medborgarnas perspektiv som kommunen/landstinget har minst kunskap om och där ett systematiskt arbete saknas. Saknas systematik i att ta reda på hur olika medborgargrupper ser på verksamheten finns en risk att de som skriker högst får stort inflytande på enskilda frågor.”

(SKL, 2006, s. 13)

För att göra medborgardialogen så tillgänglig som möjligt är det viktigt att inse att tidpunkten och mötesformen är viktiga faktorer. Möten utgår ofta från en vis formalitet som kan göra deltagare obekväma och därför hämmade i sitt uttryck. Som tidigare nämnts så finns det även ett tydligt samband mellan människors socioekonomiska situation och deltagande i demokratiska processer. Det är viktigt att vara medveten detta för att skapa underlag för att en jämlik och representativ dialog skall vara genomförbar. Det är därför viktigt att förstå vilka barriärer som personer som deltar kan uppleva.

4.10 Kommunikation som process

Enligt Ullstad är samtalet planeringens viktigaste verktyg. Han beskriver att planering handlar om att snappa upp, avväga och pröva olika intressen mot varandra. Denna process sker i samtal mellan planerare, allmänheten, representanter för olika intressen och politiker.

”Lyhörda samtal klarlägger kärnan i olika intressen, skapar förtroende och söker rimliga samförstånd.”

(Ullstad, 2008, s. 51)

När vi kommunicerar så utväxlar vi budskap, men kommunikation handlar inte bara om fakta. Kommunikation handlar om attityder, övertygelser och känslor. När en person befinner sig i en dialog tänker denne på det som kommuniceras, inte bara i efterhand utan även under tiden som kommunikationsprocessen sker. Detta innebär att en dialog påverkas av gällande fysiska faktorer, ordval och sinnesstämning. Kommunikation är dynamisk. Det händer hela tiden någonting när vi skapar kommunikation eller tillägnar oss den. Kommunikation är en handlingsupplevelse, en aktivitet och en process. När vi befinner oss i en diskussion eller ett samtal pågår ett ständigt utbyte av idéer, fakta och åsikter. Dessa förvandlas till intryck och ord som överförs till den andra personen genom talet (Dimbleby et al, 1998).

Här sker en återkoppling till Premfors citat angående att dialog handlar lika mycket om att övertyga andra som att överväga med sig själv. På så vis skapas förtroende för att föreslå samtal som problemlösande instrument i planeringsprocessen.

4.11 Filter/påverkan vid kommunikation

Om du som planerare vill arbeta med dialog i en planeringsprocess är det viktigt att veta hur du skapar ett forum där individer känner sig fria att delta i diskussioner. Det finns tre faktorer som begränsar kommunikationsprocessen och som står i vägen för fri och fullständig kommunikation. Dessa faktorer kallas ofta barriärer men en exaktare term vore filter eller interferens, eftersom de det sällan förekommer fullständiga barriärer i kommunikation (Fiske, 1982).

Kommunikationsprocessen kan hindras eller

påverkas av fysiska faktorer i styrprocesser, dessa faktorer kalla mekaniska barriärer (1). T ex kan störande ljud eller andra distraktioner som påverkar förmåga att framföra eller uppfatta ett budskap (Fiske, 1982). Svårighet att tyda ett fysiskt material, så som en ritning eller en detaljplan räknas således också som en mekanisk barriär.

Semantiska barriärer (2) behandlar de problem som kan uppstå när diskussionsprocessen hämmas av att de inblandade personerna inte förstår varandra på grund av ordval eller dialekt. Terminologi och uttrycksätt är en viktig barriär att övervinna för att kommunicera en fackhandling, t ex en detaljplan. Många kan känna sig begränsade svåra ord och facktermer som en tjänsteman använder för att beskriva ett förslag. Kommunikation begränsas när vi inte kan knyta en betydelse till de använda orden, vi kan då inte avkoda ett budskap och vi därför inte hur vi skall förhålla oss till det samma (Fiske 1982).

Psykologiska barriärer (3) kan blockera kommunikationen genom värderingar, övertygelser och attityder. Dessa varierar beroende på personens egna erfarenheter och bakgrund, det är dock oundvikligt att dessa förekommer och därigenom är det oundvikligt att en personlig tolkning av ett budskap sker. T ex kan en persons tidigare erfarenheter av dialog med en tjänsteman färga en aktuell dialog och därigenom påverka dennes åsikter angående diskussionens innehåll och resultat (Fiske, 1982).

Mekaniska barriärer behandlar avkodningsprocesserna och sammanhanget. Semantiska barriärerna påverkar hur ett budskap tolkas genom formuleringar. Psykologiska barriärer påverkar en kommunikationsprocess genom deltagarnas emotionella band till situationen och ämnet.

Slutsatsen av denna utflykt till

kommunikationsteorin är att tydliggöra att inte bara VAD som sägs i dialogen om landskapsförändring, utan också HUR det sägs, med vilket kroppsspråk, vilka miner, referenser som bara antyds, är avgörande för utfallet av en dialogprocess.

5. EMPIRISKA ARGUMENT



Detta kapitel behandlar likheter och olikheter gällande medborgarbeskrivningar och ställningstaganden om den egna miljön, byggt på erfarenheter av medborgar- och brukardialog i planeringsprocessen. Kapitlet börjar med en beskrivning av tre Malmöbaserade projektledares syn på dialog och allmänhetens deltagande i planeringsprocessen. Därefter framställs två illustrativa case från mitt eget projektarbete på Falkenbergs kommun, Halland, under 2011 (case 1) samt 2012 (case 2).

5.1 Tre projektledare berättar

Enligt Malmö Stad bör de regler som reglerar deltagande i PBL utnyttjas mer offensivt av kommunen för att främja deltagande och lokalt engagemang i planeringsprocessen. Malmö Stad beskriver värdet av allmänhetens deltagande i planeringsprocessen i sin kommande Översiktsplan. Kommunen påtalar tydligt att framgångsrik stadsutveckling är beroende av gränsöverskridande initiativ och samverkan, och nyckeln till detta är att engagera många olika aktörer tidigt i processen. Genom att blanda in olika intressenter, markägare, byggherrar, invånare och brukare vill man skapa goda förutsättningar för att resultatet av planprocessen ska bli lyckat (Malmö Stad, 2012).

I den kommande översiktsplanen beskrivs deltagande av allmänheten i formella och informella planeringsprocesser som en förutsättning för att projekt ska få en långsiktighet och en förankring i stadens medborgare. Översiktsplanen redovisar dock inte hur det praktiskt skall gå till utan fastslår endast att nya idéer och strategier uppmuntras.

Under våren 2013 fick jag möjlighet att intervju

tre projektledare som arbetar på Malmö Stads Stadsbyggnadskontor, och som på så vis påverkas av Malmös Stads kommande översiktsplan. Dessa personer var Magdalena Alevra, Malin Nilsson och Ulrika Lundquist. På olika sätt uttryckte de såväl möjligheter som svårigheter kring medborgardialog i planeringsprocessen.

Ulrika Lundqvist är projektledare för arbetet med utvecklingen av Norra Sorgenfri. Hon beskriver svårigheterna med samhällsengagemang på ett filosofiskt plan, som djupt rotat i den svenska kulturen.

Hur folk engagerar sig speglar vad har vi för samhälle idag. Hur är Sverige konstituerat och hur ser den sociala tryggheten ut i Sverige. Vi har av tradition förlitat oss på ett system, ett socialt trygghetsnät, som inte egentligen bygger på att man behöver ha personliga kontakter, utan det är samhället som ordnar det vi behöver. Samhället tar hand om ens barn, om de gamla och om man blir sjuk. Man behöver inte ha det personliga engagemanget, det tror jag speglar sig på nått vis i alla nivåer av vårt samhälle.

Hon pekar även ut informationsflödet som en möjlig

faktor till att allmänheten inte ser kommunala processer som tillräckligt intressanta att engagera sig i även om de behandlar levnadsmiljöer som individen brukar.

Det finns ett överflöd av information idag som påverkar oss hela tiden, ett ständigt brus. Detta kanske bidrar till att folk blir lite mätta på att engagera sig i långsiktiga projekt, som t ex en planprocess.

Ulrika Lundqvist påpekar att det är viktigt att inse att intresse för kommunala planeringsprocesser varierar kraftigt beroende på vilken typ av exploatering som kommunen föreslår.

Vid komplettering i befintlig miljö, där finns det alltid intresse, där hittar man alltid till våra möten om man är intresserad.

Ulrika betonar att, utifrån hennes erfarenheter av dialog, är det viktigt att kommunen lyfter frågor till diskussioner om helheter. Om deltagare får insyn i hur en kommun tänker, d v s om tjänstemän får tillfälle att argumentera för sina åsikter och möta allmänhetens kritik med argument, så skapas ofta acceptans för kommunens val.

Malin Nilsson är planarkitekt på Malmö Stads Stadsbyggnadskontor och arbetar bland annat med kommande detaljplaner för gamla Cementa området i Malmö. Hon tror att den traditionella yrkesrollen som planerare är under förändring.

Jag tror att det är en glidning på gång i yrkesrollen, där vi måste bli mer och mer aktiva att arbeta med medborgarna på ett annat sätt.

Malin Nilsson tror att kompetensen finns på dagens plankontor för att kunna hantera dialog- och deltagandefrågor, men arbetsbördan tenderar att bli stor snabbt. Därför efterfrågar Malin avlastning i dialogarbetet, t ex genom att processledare tillsätts som avlastar planarkitekten i de olika dialogfaserna av planeringsprocessen.

Jag tänker att man skall jobba tillsammans, och att den personen kan vara en förstärkning till det jag kan, min kompetens, i de situationer som jag behöver.

Magdalena Alevra är arkitekt och projektledare. Hon har tillsammans med kaospilot Moa Björnsson arbetat innovativt med dialog- och deltagandefrågor, de två har tillsammans utgjort ett team liknande det som Malin Nilsson efterfrågar i ovan nämnda citat. Arbetet har skett i nyligen genomförda planeringsprocesser i Rosengård, både på planprograms- och på detaljplanenivå. Magdalena Alevra beskriver svårigheter med hitta lämpliga metoder för att nå ut till allmänheten och få dem intresserade av att delta.

Det finns inget facit för hur man gör. – vi valde därför att pröva olika saker som skulle kunna funka just där. Generellt är det svårt att nå folk. Det är inte så lätt att kalla till stormöten. Ofta är det samma personer som kommer. Vi gjorde över 3000 utskick till alla hushåll i närheten och då fick vi in ca 10 svar.

Magdalena anser att inkluderande dialog kräver nytänkande, man måste söka efter rätt metod som passar just för det aktuella projektet. Hos Magdalena finns en övertygelse att dialog för med sig kvaliteter till resultatet av planeringsprocessen, men hon tillägger att inte alla ser just de vinsterna lika tydligt. Hon anser att offensiva metoder som de arbetat med fungerar mycket bättre än traditionella samrådsmetoder. Hon anser även att dialog stärker henne i hennes yrkesroll. Hon lär sig mer om området och känner att de som bor i det berörda området, och som varit engagerade, får någonting tillbaka. Det är väldigt viktigt.

Jag känner mig mycket starkare som planerare eftersom jag vet, också när jag skall kommunicera med min chef, vad jag baserar mina förslag på.

5.2 Projektanställning på Falkenbergs Kommun

Under sommaren 2011 var jag projektanställd av Falkenbergs kommun. Jag var anställd med syfte att utreda hur området runt Hotell Strandbaden kunde utvecklas för att anpassas till framtida stadsbyggnadsplaner.

Projektet var strukturerat kring tre faser. Den första var en personlig instuderings- och inventeringsperiod. Instuderingsmaterialet bestod av befintliga detaljplaner, förslag till kommande detaljplaner och områdets historik. Inventering skedde genom fotodokumentation av området vid ett flertal besök, samt genom GIS-information från Falkenbergs Kommun.

Del två av projektet bestod av intervjuer med intressenter och sakägare som berördes av eventuella förändringar i området. Kommunen hade önskemål om att de största företagen i området, t ex ägarna till Hotell Strandbaden, Falkenbergs Tennis Klubb och ett stort fritidsblad som heter Klitterbadet, var de viktigaste deltagarna i intervjustudien. Kommunen hade även som krav att jag skulle intervjua de två markägarna som hade beställt de nya detaljplaner som ifrågasatte den nuvarande strukturen i området.

Allt eftersom projektet fortskred växte intervjustudien. Jag spenderade väldigt mycket tid i området, och försökte prata med människor på plats i avsikt att hitta personer som hade god lokalkännedom. Det ledde till att jag intervjuade boende, småföretagare, lokala föreningar, semesterboende och personer som använde området för rekreation och motion. Med hjälp av kartunderlag och skisspapper besökte jag intressenterna och hade en öppen diskussion kring deras visioner för området. För att ytterligare förstärka känslan av att den enskildes möjlighet att påverka, samt min egen förståelse för deras visioner,

lät jag även respondenterna skissa tillsammans med mig. Vid intervjun lade vi på ett skisspapper över en befintlig karta, samt över en karta som visade de framtidsscenario som kommunen föreslog. Tillsammans skissade vi ut riktningar, flöden, volymer, värdefulla ytor, restytor o s v.

När den intervjuade personen upplevde att jag, som representant för kommunen, var intresserad av dennes syn på hur området skulle kunna se ut i framtiden skapades en kreativ och positiv samtalsston som lede till pragmatiska diskussioner och tolerans för andras respondents tidigare uttalanden. Som representant för kommunen blev jag både ett bollplank och ett filter i diskussionen. Jag försökte värdera den enskildes åsikter mot allmänhetens, samtidigt som jag försökte vara öppen och lyssnade till nya idéer.

Men rollen innebar även att försöka få respondenten att förstå hur kommunen och andra respondenter ser på vad som skall prioriteras. T ex kan olika representanter för allmänheten argumentera för att just deras åsikter är de bästa för staden, även om de olika åsikterna är motsatser. Healey beskriver värdet av att tydliggöra konflikter i intressen eftersom det bidrar till att få en förståelse för dess uppkomst, först då är en kompromiss nåbar (Healey, 2010).

Alla intervjuer spelades in och transkriberades. Alla skisser från intervjutillfällena renritades och arkiverades. Totalt genomfördes 13 intervjuer.

Fas tre av mitt arbete bestod dels av att prioritera de olika åsikterna utifrån min kompetens och handledande tjänstemän på kommun, och dels att gestalta ihop de olika åsikterna och skapa en strukturplan. Avsikten med denna strukturplan var att redovisa en helhetslösning som kunde fungera som underlagsmaterial för framtida diskussioner. Projektet resulterade i ett gestaltungsförslag som uteslutande bestod av åsikter som inkommit genom intervjuerna.

Eftersom förslaget byggde på kompromisser, skapade av deltagarnas åsikter, förankrades förslaget demokratiskt. Men det var inte förslagets enda kvalité. Förslaget innehöll lösningar på stadsbyggnadsfrågor som var mycket komplexa. Vid intervjutillfällena fick respondenterna tillfälle att uttrycka sina egna idéer på hur området kunde utvecklas, och hur befintliga problem kunde lösas. Det var idéer som formats genom dagligt bruk över årtionden, idéer som på så vis är svåra att införskaffa genom en traditionell områdesinventering, t ex den jag genomförde på ca två veckor. Men det kunde även vara idéer som yttrade sig som spontana infall allt eftersom diskussionen mellan mig och respondenten fortskred.

Den absolut viktigaste insikten jag fick genom min projektanställning sommaren 2011 var att det förslag som hela processen mynnade ut i var ett bättre förslag än vad jag enkom skulle kunna åstadkomma. Förslaget var starkt kvalitetsmässigt ur ett samhällsplanerarperspektiv, men även demokratiskt genom att förslaget uteslutande byggde på idéer som kom från allmänheten. Projektet gav mig på så vis stort förtroende för den kunskap som allmänheten besitter. Jag förstod värdet av att aktivt försöka söka upp denna information för att resultatet av en planeringsprocess skall bli så bra som möjligt.

5.3 Projektanställning Falkenbergs Kommun 2012

Under sommaren 2012 blev jag återigen anställd av Falkenbergs Kommun. Kommunen befann sig då i uppstartsarbetet med att skapa ett planprogram för stadsdelen Stafinge i Falkenbergs tätort. Uppgiften bestod av att skapa underlagsmaterial inför arbetet med planprogrammet. För detta projekt anställdes jag och ytterligare en landskapsarkitektstudent.

Kommunen planerar att bygga bostäder i Stafinge.

Området är nära centrum, nära havet och nära den nybyggda järnvägsstationen, vilket gör området väldigt attraktivt. Trots områdets stadsnära läge har Stafinge idag stora naturkvaliteter. Uppgiften bestod av att inventera hela området på rekreativa och sociala värden. Resultatet av dessa inventeringar skulle generera ett stadsbyggnadsstrategi-dokument (som underlag till kommande planprogram), samt en fördjupad gestaltning av en stadsdelspark centralt i området. Jag och min kompanjon beslutade oss för att dela upp projektet i tre faser (en liknande uppdelning som vid min tidigare anställning). De tre faserna skulle resultera i tre dokument.

Vi valde att kalla det första dokumentet ”Vår Inventering”. Detta dokument bestod av en grundlig inventering och kategorisering av de offentliga ytorna och grönområdena i området.

Det andra dokumentet kallade vi ”Stafinge by Stafinge” (se bilaga 1). Dokumentets namn valde vi därför vi ville vara tydliga med att innehållet var brukarnas och medborgarnas syn på stadsdelen, dvs Stafinges egen syn på Stafinge. Empirin till dokumentet bestod av intervjuer med personer som har någon form av koppling till området.

Vår metod vid interfasen bestod av att träffa så många personer som möjligt individuellt. Dessa personer intervjuades och vid intervjutillfället noterades deras åsikter både i bild och text. Respondenterna fick tala fritt om sitt område och samtalet styrdes endast vagt av ett intervjumanus som försäkrade att inget viktigt spörsmål glömdes bort. De frågor som diskuterades genomgående var:

- Hur använder du området?
- Hur skulle du vilja att området utvecklades?
- Saknar du något i området idag?
- Hur tar du dig till olika platser, till exempel till centrum och de olika naturområdena? – vilka vägar används mest? – till fots, cykel, kollektivt eller bil?

Respondenternas förkunskaper angående kommunens visioner för området styrde till viss del diskussionen. Stadsbyggnadskontoret hade vintern 2011-2012 tagit fram en skiss som redovisar ett möjligt framtidsscenario för Stafinge. Denna skiss hade väckt mycket starka åsikter bland allmänheten eftersom den föreslog att bland annat tre höghus skall byggas i närheten av ett grönområde. Eftersom majoriteten av respondenterna tagit del av denna skiss vid publiceringstillfället, i en lokaltidning vinter 2011-2012, fanns det en vilja att diskutera skissens innehåll. Detta var dock något som vi inte planerade i förväg utan förstod under resans lopp.

Avsikten med urvalet av respondenter var att täcka de olika intressentgrupperna som vi kunde identifiera i området. Vi valde att fokusera på boende med olika kulturella bakgrunder, personer som arbetade i området, personer som bedrev föreningsverksamhet i området samt personer som använde området för rekreation. Vi befann oss ofta i det aktuella området och försökte genom nyfikenhet och öppenhet bjuda in till samtal. Arbetet resulterade i 24 intervjuer över tre veckor.

Den tredje delen (del 3/3) av projektet resulterade i dokumentet "Stafinge Förslag". I detta dokument sammanställde vi åsikterna som inkommit genom våra intervjuer med erfarenheterna som vi fått genom vår egen inventering. Denna sammanställning resulterade i ett förslag som innehöll strategier för hur staden kunde växa i Stafinge, utan att området skall förlora de rurala kvaliteter som finns idag."

Utdrag ur "Stafinge by Stafinge"

Här följer ett utdrag ur dokument två "Stafinge by Stafinge". Avsikten är att visa hur vi jobbade i intervjudelen av projektet, dvs hur vi registrerade, både i bild och i text, de åsikter som uppkom genom dialogen. 4 utav totalt 24 intervjuer har valts ut och presenteras tillsammans med tillhörande text. Avsikten med urvalet är att tydliggöra hur uppfattningen om Stafinge skiljer sig åt beroende

på respondentens koppling till stadsdelen. Skisserna visar på hur den mentala bilden av området skiljer sig från person till person. Den mentala bilden av ett område varierar beroende på individens bakgrund, intressen, sammanhang etc. Utifrån denna bakgrund skapar individens sig en subjektiv bild av sin omgivning, baserat på vad hen uppfattar som brister respektive kvaliteter. Utifrån denna uppfattning kategoriserar och värderar individen området.

Metoden som projektet bygger på, dvs registrering av respondentens åsikter i både text och bild genom personlig intervju, skulle kunna kallas för landskapsdialog. Metoden påminner till stor del om de metoder som Lynch använde i *The image of the city*, och baserades på idén om att allmänheten innehar kunskap om det område som de bor och/eller verkar i. Kunskap som är värdefull för kommunen att införskaffa eftersom den kan ge en nyanserad bild av området.

Vid intervjutillfället så använde vi en diktafon som spelade in hela samtalet, på så vis kunde vi i efterhand transkribera intervjun. Från transkriberingen tog vi essensen av de åsikter som respondenten klargjort som mest centrala för dennes uppfattning om områdets brister, kvaliteter och användningsområden. Parallellt ljudupptagning gjorde vi skisser under tiden som intervjun fortlöpte. Dessa skisser gjordes på ett skisspapper som vi la över en karta av det aktuella området. Frågor som "var är den bästa passagen in till grönområdet?"- eller "vilka områden är viktigast för dig i din vardag?" – besvarades genom att respondenten fick peka och rita på skisskartan. Skisserna gjordes således tillsammans med oss under tiden som intervjun fortlöpte. Skisserna blev ett kommunikationsmedel som hjälpte respondenten att uttrycka sig mer personligt än bara genom muntliga beskrivningar. Jag tror även att skissandet väckte intresse hos de svarande för diskussionen fick en annorlunda och pedagogisk inriktning.

Landskapsdialogerna tillät oss att insamla mycket



information på en strukturerat och tidseffektivt vis. Metoden gav oss möjlighet att presentera en version av den mentala bilden hos respektive individ på ett överskådligt och lättförståeligt vis. Dokumentets uppbyggnad (skissredovisning + beskrivande text - uppslagvis) blev ett viktigt hjälpmedel när vi ville kommunicera vad vi upplevt vid intervjuerna. Uppbyggnaden ger en tydlig bild hur deltagarnas svar, angående hur de upplever, använder och ser området, varierar.

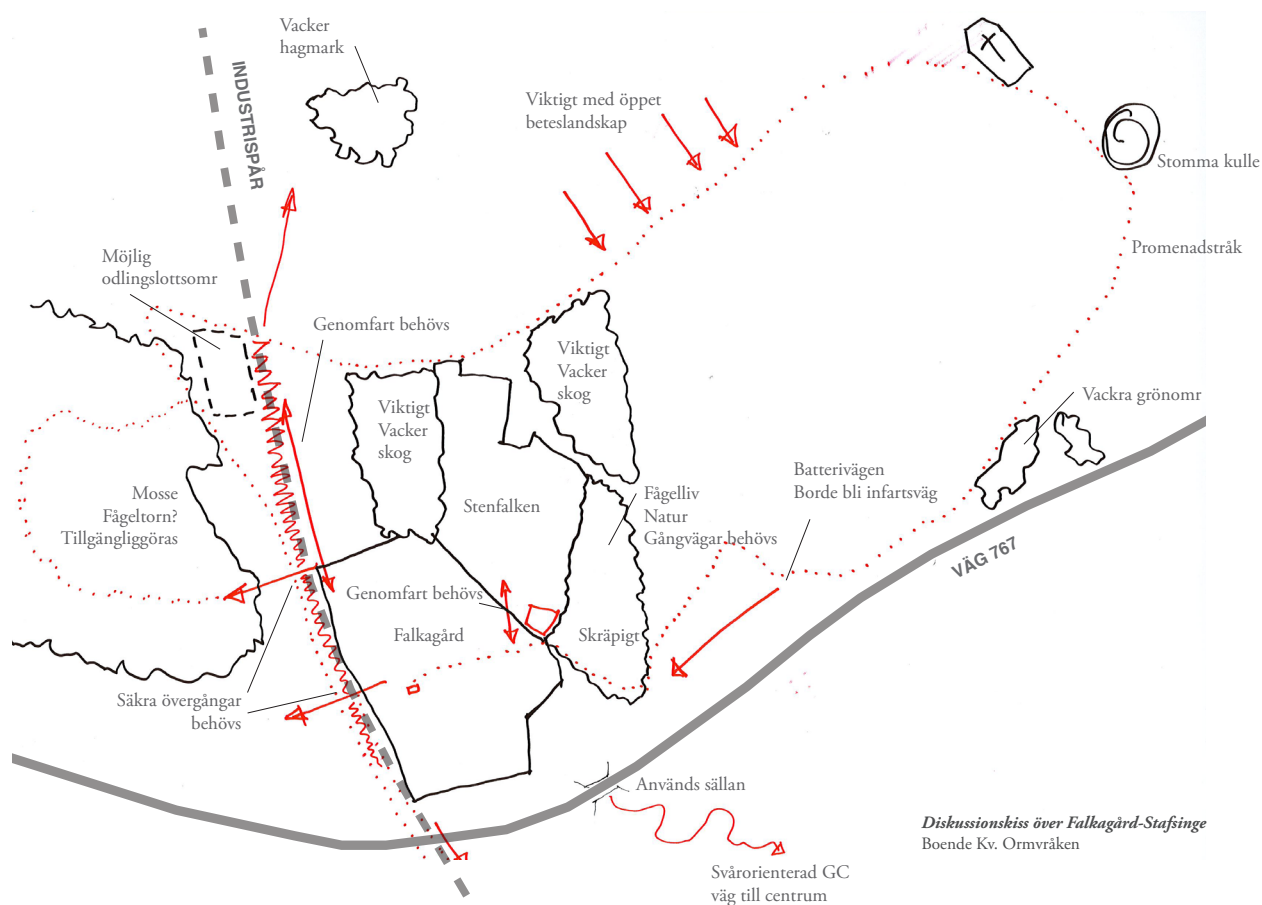
Kartan ovan visar Stafsinges avgränsning (heldragen vit linje) samt vår karaktärsindelning (streckad vit linje). Skisserna som följer på kommande sidor utgår ifrån denna orienteringskarta. Karaktärsindelningen är resultatet av del 1 av projektet, d v s vår egen inventering av området som skede innan intervjufasen. Karaktärsindelningen hjälpte oss att definiera olika områden i Stafsinge, vilket i sin tur blev ett stöd i intervjuerna.

Nedan följer text- och bildutdrag ur intervjuerna av fyra olika individer, som har olika kopplingar

till området. Texten är en sammanfattning av personens åsikter. Texten i sin helhet går att finna i bilaga 1. Avsikten med detta utdrag är att försöka illustrera vilken enorm kunskap allmänheten besitter, samt vilka goda stadsbyggnadsidéer som kan uppkomma genom dialog.

Skisserna som följer har valts ut för att redovisa hur de mentala bilderna kan variera och kontrastera. Beroende på vilken koppling respondenten har till stadsdelen, d v s vilka områden som hen anser viktiga för sin bild av Stafsinge, så får skisserna olika fokusområden. Texten beskriver ofta boende hur kringliggande naturområden är viktiga för friluftsliv, detta syns på skisserna eftersom stora ytor tas upp av promenadslingsor. Andra som till exempel driver en verksamhet anser kanske att det närområdet är viktigast och borde prioriteras av kommunen, då syns detta genom att stora ytor på skissen är tomma.

Genom att arbeta med landskapsdialog som metod så kan kommunen erhålla en fysisk version av respondentens mentala bild. Bilden blir tydlig och lättläst, och den är enkel att jämföra mot andra respondenters bilder.



Diskussionskiss över Falkagård-Stafsinge
Boende Kv. Ormvråken

Boende kv. Stenfalken

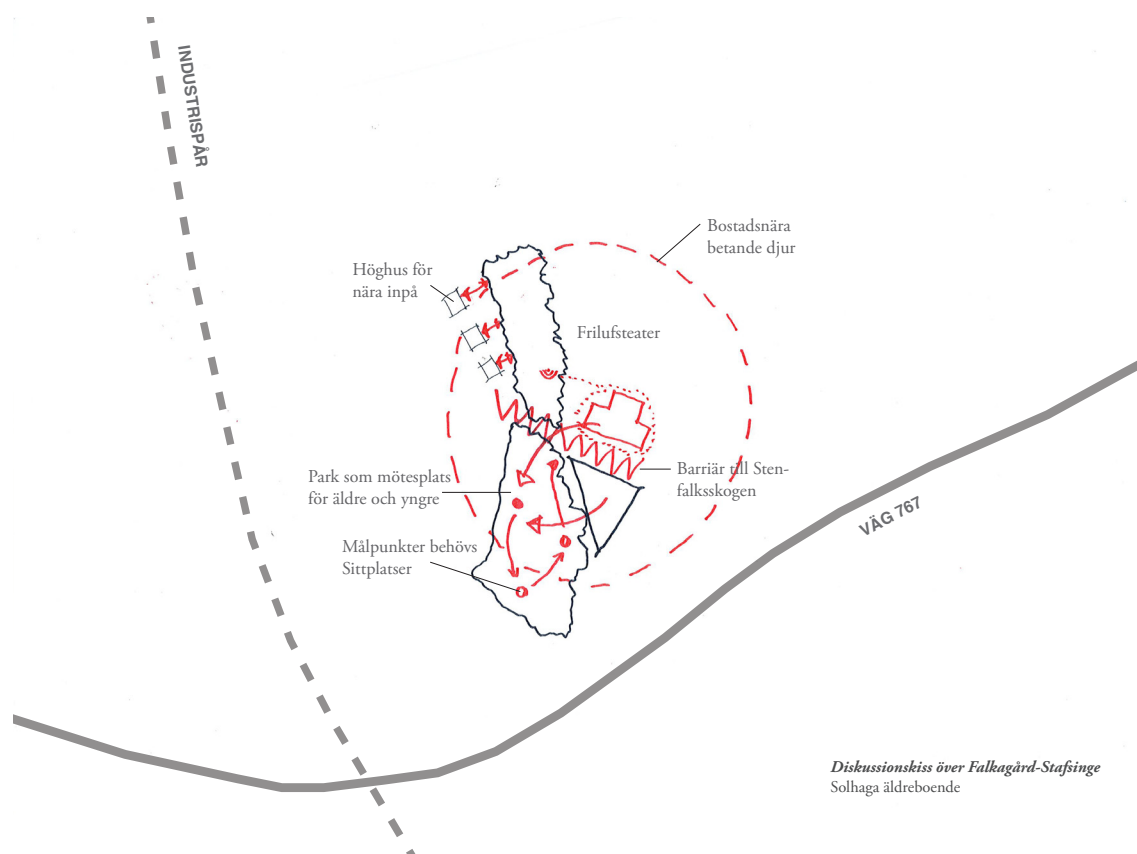
Den första individen som beskrivs här är en person som bor i området. Följande åsikter är de viktigaste för hen:

I dagens läge behövs ingen park i området. De befintliga naturområdena tillfredsställer alla behov som kan tänkas uppkomma. Dock kanske parkens existens berättigas om Staffinge exploateras i framtiden och befolkningens mängden avsevärt ökar. Om en park anläggs bör Vallarna användas som målbild. En löparslinga kommer dock troligtvis inte behövas. Att det faktiskt finns riktig skog i närheten av en stadsdel är sällsynt. Om området bebyggs kommer detta leda till att Falkagård hamnar mer centralt i Falkenberg och då blir denna kvalitet ännu mer sällsynt. Boende i området tror på Falkagård, de ser att området har stor potential och inser vilket bra läge stadsdelen har.

Det finns inget behov av mötesplatser för vuxna i området. Alla har sitt sociala umgänge och

bekantskapskretsar, dessutom finns gott om mötesplatser nere i centrum. Mötesplatser bör framförallt planeras för den yngre delen av befolkningen som känner att det inte finns något att göra för dem. Om grillplatser anläggs i syfte att fungera som mötesplatser är det viktigt att dessa underhålls dagligen. Boende i området har olika synsätt på hur sophantering fungerar till följd av olika kulturella bakgrunder. Dock är en sak säkert, det är enklare för en person att skräpa ner på en plats som redan blivit nerskräpad.

Falkagård måste öppnas upp, både mot Falkenbergs centrum men även mot de nybyggda områdena i nordöst. Det är ohållbart, både miljömässigt och socialt, att inte förbinda Falkagårds vägsystem med kringliggande vägsystem. Om kommunen är rädd för att boende i Falkagård skall busköra i dessa andra bostadsområden borde mer energi läggas på att förse aktuella vägar med effektiva farthinder. Guppen har ingen inverkan på fartsyndare, blomlådor och objekt som tvingar föraren till svängar anses lämpligare.



Diskussionskiss över Falkagård-Stafsinge
Solhaga äldreboende

Solhaga äldreboende

Den andra skissen som valt ut är från en avdelning på ett äldre- och sjukhemsboende i området. Av de åsikter som inkom från avdelningen var följande viktigast:

Många av de boende på Solhaga vårdhem ställer sig kritiska till att det ska byggas höghus i närområdet. Skogen och den omgivande naturen används mycket av de boende idag och bör bevaras. "Tycker absolut inte att det skall byggas höghus runt omkring Solhaga. Här finns en skog och natur som används av de boende och personalen. Bevara de fina grönområdena som redan finns!!"

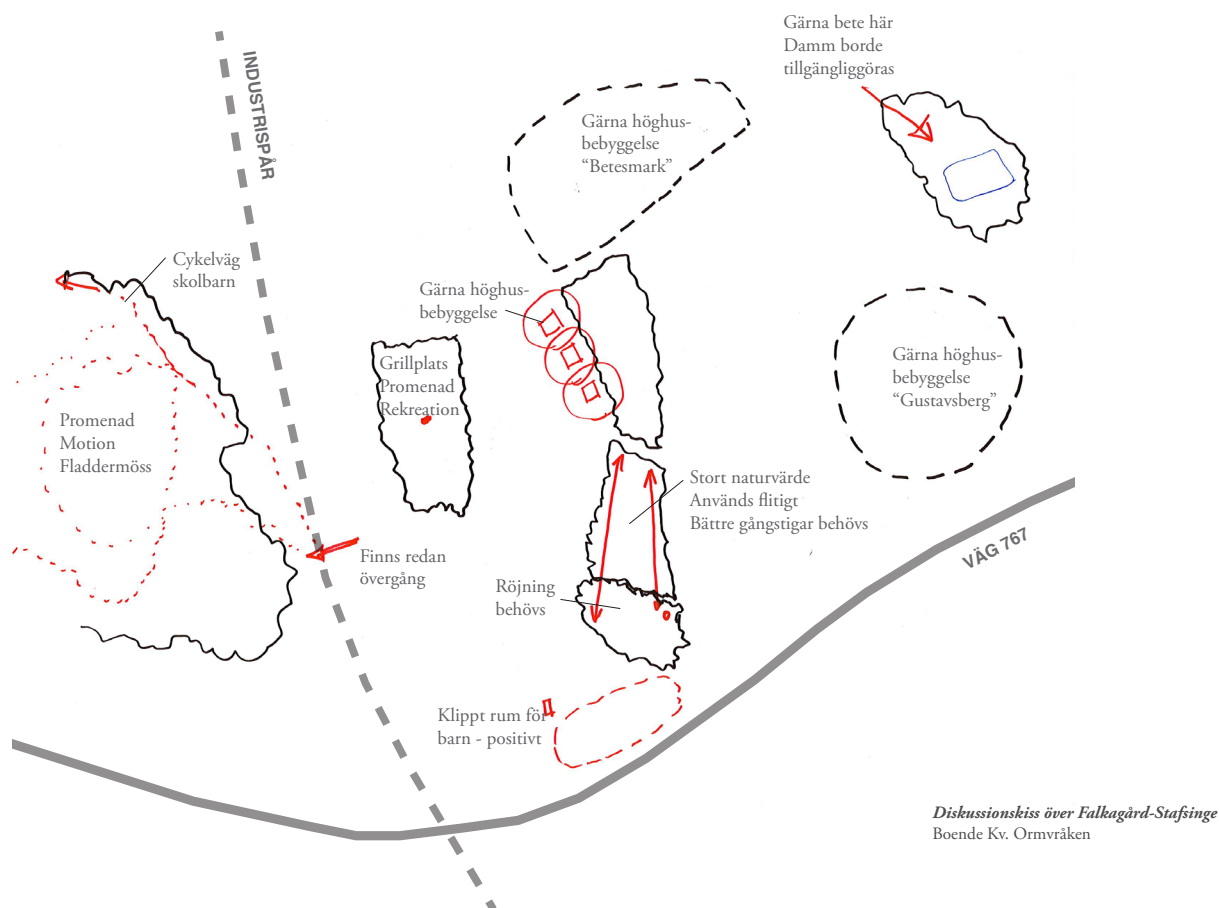
Däremot ställer man sig positiv till en mer parklik karaktär i en del av grönområdena. Även om många personer inte rör sig utanför äldreboendet kan personal och boende tänka sig att det kan ändras med ett närliggande parkområde. Tillgänglighetsaspekten är avgörande, stigar måste vara minst så breda att två rullstolar kan mötas. Att knyta ihop Solhaga med bokskogen ser många som

eftersträvensvärt.

Målpunkter utanför vårdhemmets område behövs. Istället för att "gå fem varv runt byggnaden och sen vända.." En målpunkt skulle kunna vara en samlingsplats som är belägen i ett närliggande parkområde. Där skulle de boende ha olika evenemang och träffar, exempelvis dragspelskvällar eller aktiviteter som boule. Vid dessa mötesplatser är det bra om äldre, funktionsnedsatta och barn kan träffas.

Enligt boende och skötare på Solhaga och Haga vore det en stor kvalitet om det fanns djur tillgängligt i närområdet. Får är inte så allergiframkallande och att få följa ett lamm från födseln till vuxet djur skulle kunna tillföra, både friska och sjuka personer en vardagskvalitet. Det finns studier som visar på att framförallt demenssjuka personer kan ha stort utbyte av djur och husdjur.

Enligt personalen finns önskemål om att skapa ett Solhaga som är mindre isolerat från samhället och staden. "Vi kan tänka oss en ny grön attraktiv stadsdel, där unga och äldre kan samspela."



Boende kv. Ormvråken

Den tredje skissen är från en ornitologintresserad boende i området. Följande åsikter var de mest centrala:

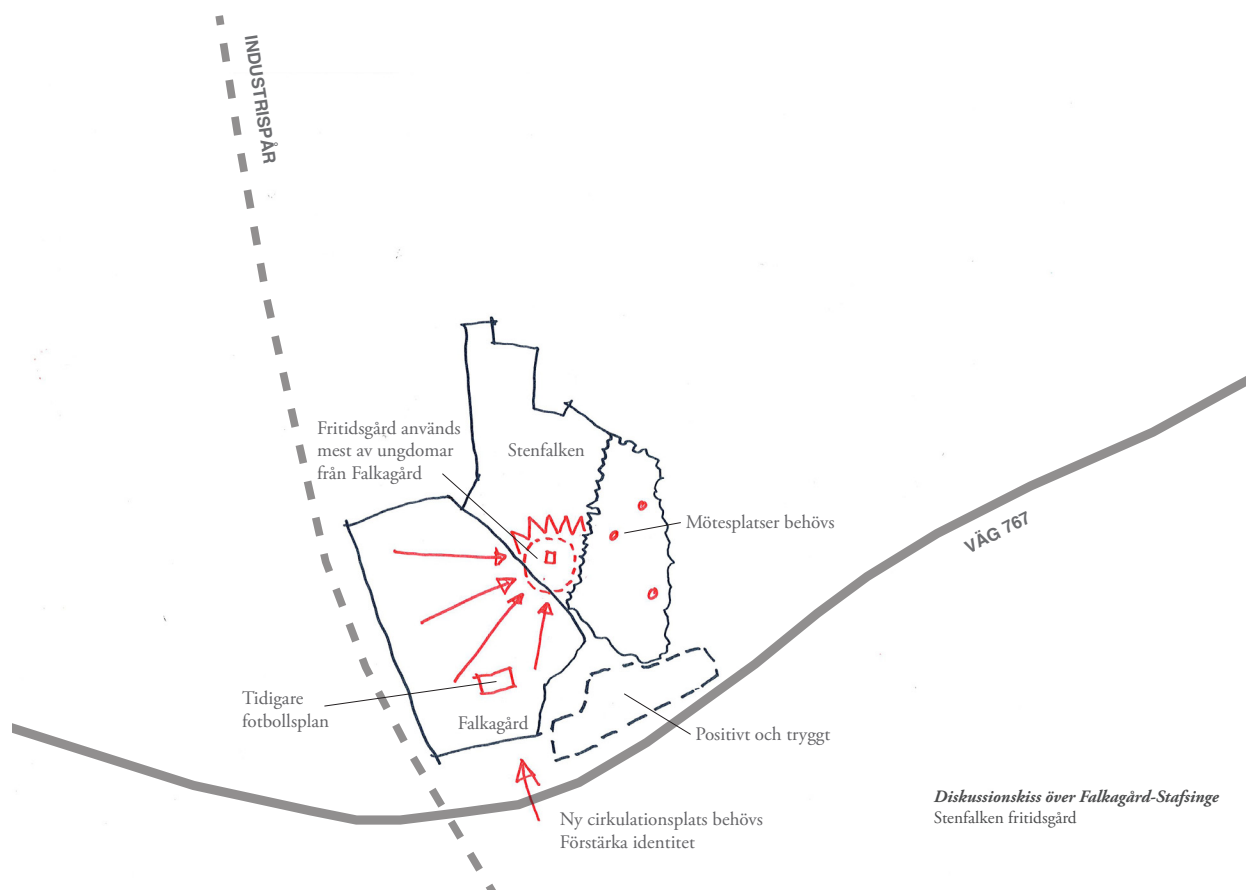
Det fantastiska med Stafsinga i stort är att det finns så många olika naturtyper bredvid varandra. Dessa olika levnadsmiljöer genererar en rik flora och fauna. Bokskogen är extremt viktig att bevara. Denna skog innehåller alla kvaliteter som du som besökare kan kräva av ett naturområde. "Varför ska man anlägga en park när man har ett sådant här område som är färdigt." Bokskogen huserar en mängd både vanlig och sällsynta fågelarter och är en avskärmad ö i staden brus.

Det viktigaste i skogen är att stigarna görs tillgängliga. Skogens besökare har redan skapat ett stigsystem genom sin dagliga användning, människorna har rört sig där det är naturligt beroende på områdets olika målpunkter. Om

detta system av stigar kan förstärkas så skapas ett välfungerande område genom en liten insats med minimal inverkan på naturen. De vindfällda träden är också viktiga element i biotopen. Dessa träd, där rotvältan sågas av och välts tillbaka, används även för lek och möten. En parkanläggning vore slöseri med pengar. Mötesplatser och stigar finns redan, placera bara bänkar utmed de befintliga stråken. Det vore synd om parkmiljö prioriteras framför skog.

Beteslandskapet är fantastiskt! Insatser bör göras för att de människor som kommer flytta till området gör så lite påverkan på miljön som möjligt.

Det är positivt att byggbolagen föreslår att bostäder bör byggas på höjden. På så vis minskar den ytmässiga exploateringen och fler områden kan bevaras. Likaså trivs människor med att bo högt och ha utsikt. Det är positivt om djur och betesmarker kan behålls i närheten av nya bostadsområden. Betande djur är bra för de ornitologiska värdena.



Stenfalkens Fritidsgård

Den fjärde och sista skissen illustrerar en fritidsledares bild av området. Som kan utläsas ur skissen så vill denne att kommunen fokuserar utvecklingsåtgärder i fritidsgården närområde.

Barnen använder Stenfalken mycket flitigt, framförallt multisportplanen och området runt den- samma. Fotbollsplanen har blivit lite av en samlingspunkt för områdets barn och ungdomar. Det är önskvärt att försöka få fler vuxna från området att engagera sig i Stenfalken och på så sätt ytterligare förankra organisationens betydelse i området.

Skogsområdet som ligger i anslutning till Stenfalken upplevs som en väldigt stor kvalité, framförallt bland de äldre som Stenfalken har kontakt med. Dock saknas enkla saker, så som grillplatser och bra stigar för att angöra höga naturvärdena med omgivningen. Många äldre har vid flera

tillfällen sagt att de "flyttat hit för skogen". Den typen av aktiviteter och miljöer som idag finns på Vallarna skulle även kunna bli uppskattade inslag i Stenfalkens närområde.

Odlingstäppor skulle kunna fungera som en mötesplats över generationsgränserna. För många invandrare är det tradition att odla sina egna grönsaker och att återinföra det i området anses positivt. En odlingstäppa kan man vara stolt över och det skapar tillhörighet och identitet.

Andra ytor som används mycket av barn och ungdomar är t.ex. ytan mellan HSB och Riksbyggens kvarter. Tidigare fanns det fotbollsmål på denna ytan med de togs bort. Föräldrar har efterfrågat dessa mål då de uppskattar att ha de yngsta barnen i närheten av hemmet när de leker.

6. FÖRSLAG – EN KOMMUNIKATIV ARKITEKT



I arbetet med denna uppsats, och genom mina tidigare erfarenheter som beskrivs i föregående kapitel, har svårigheterna vad gäller genomförandet av medborgardialog framstått allt klarare. När jag nu försöker bidra till att underlätta detta genomförande, handlar det inte om förändringar i den föreskrivna processen. Både erfarenhet och litteratur säger i stället att det handlar om en institutionell oförmåga att ta hand om, hantera och dra nytta av de synpunkter och förslag som kommer in via dialogarbete. Slutsatsen blir därför att det går att förbättra den process som redan finns genom att fördjupa vissa delar och tillföra kompetens i syfte att främja dialog i planeringsprocessen.

Det handlar om kompetens som tydligt bör introduceras som en ny yrkesroll. Den ska komplettera de professioner som deltar i planprocessen och kan antingen utvecklas som en uppgradering av redan aktiva planerare eller tillföras som en ny planerartjänst - en "kommunikativ arkitekt".

- Personen är ansvarig för att upprätta dialog genom personliga samtal med medborgare och brukare som berörs av ett utvecklingsprojekt. Personen är således ansvarig för att ta kontakt med alla intressenter, utifrån en avgränsningsmodell som baseras på omfattningen av området som skall utvecklas, och diskutera utvecklingsfrågor med dem.

- Personen arbetar utifrån metoden landskapsdialog. D v s vid intervjutillfället registreras respondentens åsikter i både text och bild, genom inspelning av ljud och skissarbete som beskrivs i kap 5.3 samt bilaga 1.

- Personen är ansvarig att hantera de åsikter och synpunkter som genereras genom dialog med allmänheten i både text och bild.

Dessa åsikter samlas i ett dialog-dokument som sedan fungerar som underlagsmaterial vid utvecklingen av visioner och bärande idéer i planprogrammet.

- Personen arbetar sedan, i det följande arbetet med planprogrammet, med att prioritera allmänheten åsikter och korsa dem med kommunens ambitioner hämtade från översiktsplanen, eller djupare dokument, i syfte att framställa utvecklingsvisioner som beskrivs i planprogrammet. Dessa visioner blir de teoretiska utgångspunkterna varifrån diskussionen om detaljplaner utgår. Vid framställandet av visioner arbetar den kommunikative arkitekten i en grupp bestående av alla de kompetenser som normalt framställer planprogram på ett stadsbyggnadskontor. D v s planarkitekter, ingenjörer, ekologer, socionomer etc. Den kommunikative arkitekten bidrar med resultatet av dialogarbetet.

- Personen är ansvarig för att återkoppla resultatet av dialogfasen och motivera kommunens prioriteringar gentemot deltagarna.

7. DISKUSSION OCH SLUTSATSER



I detta kapitel problematiseras och diskuteras uppsatsens förslag. Den kommunikative arkitektens yrkesrolls och arbetsuppgifter beskrivs mer detaljerat för att ge läsaren förståelsen för de bakomliggande argumenten som ledde fram till slutsatsen. Men i detta kapitel tar uppsatsen även ett steg tillbaka och sätter den kommunikative arkitekten i ett större filosofiskt sammanhang. Yrkesrollen blir en symbol som belyser ett problem som uppsatsen uppmärksammar. Vidare kommer återkoppling till syfte och frågeställning ske.

Uppsatsens två syften var att skapa en djupare förståelse för den svenska planeringsprocessen samt hur framförallt dialog och brukarmedverkan är förenligt med denna. Målet med uppsatsen var även att föreslå förändringar i planeringsprocessen genom diskussion baserad på planeringsteori, tidsenlig planeringspolicy samt egna erfarenheter.

Utifrån detta syfte formulerades följande frågeställning:

Behöver dagens roll som stadsplanerare diversifieras, i syfte att skapa ramar och former för hur konsekvent och effektiv dialog och brukarmedverkan i planeringsprocessen kan ske?

Uppsatsen två syften har uppfyllts. Den svenska planprocessen har studerats. Dialogprocesser har studerats och svenska exempel på hur dialog i planeringsprocessen är genomförbart har presenterats. Den svenska planeringsprocessens har ifrågasatts. Uppsatsen antyder att den svenska planeringsprocessen kan upplevas som svårförenlig med modern dialogbaserad planeringsteori och framför ett förslag. Utifrån en diskussion baserad på egna erfarenheter, planeringsteori och tidsenlig planeringspolicy har uppsatsen föreslagit förändringar i planeringsprocessen.

Detta genom att introducera en ny profession, den kommunikative arkitekten, som genom metoden landskapsdialog, utökar dialog- och deltagandefasen i planeringsprocessen.

Uppsatsen viktigaste funktion, vilket också kan anses vara svaret på uppsatsens frågeställning, är att belysa att dagens roll som stadsplanerare behöver diversifieras för att kunna hantera de förväntningar angående dialog i planeringsprocessen som framtiden ställer på yrkesrollen. Detta kommer vidare att diskuteras nedan.

7.1 Den Kommunikative Arkitekten

Ambitionen att genomföra dialogprocesser tycks generellt sett finnas hos alla potentiella deltagare. Plankontor vill engagera sig i dialogprocesser eftersom de ser att resultatet av planeringsprocessen blir av högre kvalitet. Min personliga uppfattning är att allmänheten vill delta i samhällsdebatten i allt större utsträckning eftersom det finns en ökad medvetenhet om värdet av god stadsplanering. Mina intervjuer med de tre projektledarna på Malmö Stad visar att tjänstmän inser värdet av dialogarbete, även om det medför merarbete i början av planeringsprocessen. Ändå har mina erfarenheter visat på brister i metod och ramverk

för hur inkluderande och representativ dialog faktiskt skall gå till. Av mina erfarenheter upplever jag de tvivel som uppkommer när dialog diskuteras som framförallt av administrativ art. Exempel på frågor som ofta uppkommer är:

- Vem skall delta?
- Hur avgränsas en studie?
- Hur skall all information processas?

Om frågan är av administrativ och inte av ideologisk art handlar lösningen till problemet framförallt om att skapa en metod som ramar in de administrativa problemen till en hanterbar uppgift. Dessa resonemang ledde mig fram till att föreslå att en ny profession introduceras för att hantera de hinder och barriärer som uppkommer vid dialog i planeringsprocesser. Denna profession som jag kallar för kommunikativ arkitekt.

Genom den kommunikative arkitekten diversifieras planarkitektyrket i syfte att gynna både planeringsprocessen (demokrativinster och effektivitetsvinster) samt planarkitektyrket (bredare arbetsuppgift som är mer passande mot vår utbildning).

Kommunikativ arkitekt blir en ny profession som fungerar som en fysisk länk mellan allmänheten och plankontoren. Genom att aktivt söka upp personer, som vanligtvis inte skulle välja att delta i samhällsutvecklingsdebatten, minskar yrkesrollen det fysiska avståndet mellan kommun och allmänhet. Även det mentala avståndet minskar dem emellan eftersom dialogprocessen genomförs genom personliga samtal. Ambitionen är att respondenten skall få möjlighet att uttrycka sig obehindrat i text och i bild. Inga formella dokument som kan var svårtolkade, textdetaljplaner eller mkb:s, är nödvändiga för att kommunicera det som dialogen har för avsikt att avhandla. Vid dialogtillfället används förslagsvis endast en områdeskarta samt skisspapper. På skisspappret

registreras respondentens åsikter i bild som sedan sammanställs i dialogdokumentet, enligt den metod som jag valt att kalla landskapsdialog, se exempel i kap. 5.3 ovan, alternativt bilaga 1.

En kommunikativ arkitekt ansvarar för kommunikation med medborgare och brukare inför utvecklingsprojekt. Den huvudsakliga metoden är personliga samtal och intervjuer där den enskilde får uttrycka sina åsikter. Med bakgrund mot dialog som process har den här uppsatsen uppmärksammat värdet av att kommunicera i direkt samtal. Vad som händer med våra åsikter när vi diskuterar ett problem är ovärderligt för ett pragmatiskt problemlösande. Utifrån mina egna erfarenheter har även det enskilda samtalet visat sig vara ett bra instrument för att insamla värdefulla åsikter från brukare och medborgare. Respondenter har upplevts som avslappnade och systematiska när ett samtal förs kring utvecklingen av deras område. Personer blir intresserade av slutresultatet när de upplever att de får uttrycka sina åsikter. Ett personligt samtal är tämligen prestigelöst, inga störande element som hämmar kommunikationsmöjligheter föreligger, och personer som vanligtvis inte skulle uttrycka sina åsikter får chans att göra sin röst hörd. Genom att styra ett personligt samtal utifrån ett löst ramverk kan dialogen effektiviseras, likt det som beskrivs i kap 4.7.

En viktig del av arbetsuppgifterna för den kommunikative arkitekten är återkoppling. Deltagarna upplever att deras åsikter värderas om någon form av återkoppling sker där resultatet av dialogen redovisas, och beslut motiveras. Även i denna fas finns en stor administrativ arbetsuppgift, speciellt om dialog skall bli en ännu mer vedertagen arbetsmetod i planeringsprocessen än vad den är idag.

7.2 Pluralistisk attityd och gestaltungs-förmåga

I boken "Making better places" beskriver författaren Patsy Healey hur planerare i olika projekt, baserade på olika planerings-tillvägagångssätt och metoder i olika länder, får olika roller. Det vill säga en och samma person, "planeraren", kan enligt författaren vara bl a reglerare, förhandlare, utvecklare, utformare och informatör. Genom att visa på de olika rollerna, som yrkesrollen kräver av planeraren, argumenterar Healey för att planerare behöver en pluralistisk attityd (Healey, 2010). Doak och Parker (2012) använder samma resonemang när de beskriver att planeraren måste ha förmågan att vara både en medlare och en domare när intressen ställs mot varandra (Doak et al, 2012).

Uppsatsens förslag, den kommunikative arkitekten, kräver tvärvetenskapligt kunnande genom sakkunskap i planeringsfrågor, men även ett socialt engagemang i frågor som rör allmänhetens bästa. Yrkesrollen, som uppsatsen föreslår, och den metoden som följer yrkesrollen, kräver förmåga att vid samtal med olika intressenter kunna hantera åsikter, tvivel och särintressen. Personen måste besitta en förmåga att kunna argumentera för kompromisser, samtidigt som hen måste ha förtroende för den demokratiska aspekten i att alla har rätt till en åsikt. Dessutom kräver yrkesrollen sakkunskap i planeringsfrågor, vilket legitimerar dennes rätt att diskutera utvecklingsfrågor som representant för kommunen. De arbetsuppgifter som denna person hanterar kräver en pluralistisk attityd, d v s för att kunna genomföra en pragmatisk men ändå inkluderande dialogprocess tror jag det är avgörande att personen i fråga kan reglera, förhandla, utveckla, utforma och informera parallellt som dialogen fortlöper.

Utöver egenskapen pluralistisk attityd och en förmåga att kommunicera och sakkunnighet i stadsbyggnadsfrågor, kräver även min vision av

yrkesrollen en estetisk förmåga. En kommunikativ arkitekt, som använder sig av den beskrivna metoden landskapsdialog, måste kunna uttrycka sina, och respondenternas åsikter i bild, samt en ha förmåga att kommunicera koncept och visioner till allmänheten.

Dessa egenskaper, pluralistisk attityd och gestaltningsförmåga, leder till slutsatsen att en person med en arkitekturbakgrund, rimligtvis med någon form av planeringsinriktning, torde vara väl lämpad för yrket. Därav yrkestiteln, kommunikativ arkitekt.

Under senare år har det gjorts en hel del försök att åstadkomma dialog och deltagande i planeringsprocesser i svenska kommuner. T ex i Malmö finns mer permanent verkande "kommunikatörer" med liknande funktion som den jag beskriver i mitt förslag. Utan att förringa dessa arbeten menar jag att det 1) finns skäl att verbalt beskriva rollen, för att den ska bli mer tydlig och därmed utvecklingsbar och 2) pröva idén att en arkitektutbildad dialogansvarig har en fördel, genom sin estetiska skolning och gestaltningsförmåga.

7.3 Dialogdokument som underlag för utökat planprogram

I ovanstående förslag ingår att den kommunikative arkitekten sammanställer inkomna åsikter från dialogarbetet i ett dialogdokument, som sedan fungerar som underlagsmaterial vid utvecklingen av visioner och bärande idéer i planprogrammet. Ett förslag är att dialogdokumentet har samma struktur som bilaga 1 (refereras till i kap. 5.3), d v s redovisar en sammanställning av respondenternas uppfattning om kvaliteter, brister och potentialer i både bild och text. Dialogdokumentet föreslås bli en del av arbetet med planprogrammet, eftersom det är ett stadium där dialogen kan inarbetas i beslutsunderlag och därmed få verklig betydelse.

Denna syn på dialogarbete och planprogram är framförallt grundat på hur Malmö Stad använder detta instrument (se 3.4). Kommunen anser att planprogrammets syfte är att översiktligt utreda förutsättningar och visioner för ett avgränsat område. Kommunen anger även att syftet med planprogram är att ge allmänheten möjlighet att inse vad kommunen föreslår, samt möjlighet att påverka innan kommunens ställningstagande är beslutade (Malmö Stad, 2012). De planprogram som framför allt ligger till grund för min bild av planprogrammets karaktär är de som beskriver Norra Sorgenfri (Malmö Stad, 2008) och Herrgården/Rosengårdsfältet (Malmö Stad, 2012).

När jag försöker visualisera dialogdokumentets funktion i arbetet med att framställa ett planprogram återkommer jag till Kevin Lynchs resultat i "The image of the city". Han nämner att de studier som han genomförde blev resulterade i kartor som var föga representativa för en plats jämfört med traditionella områdesanalyser, dock var de oerhört informationsrika. Han beskriver dem som:

"Like a site analysis, it does not determine a plan but is the backbone upon which creative decisions can be made."

(Lynch, 1960, s. 25)

Dessa kartor innehöll information som vanliga kartor inte redovisar, till exempel isolation, karaktärlösa områden och områden som orsakar förvirring. Det är sådana här sociala brister och kvaliteter som jag tror är svårast att uppfatta för en kommun som arbetar med att utveckla ett område. Det handlar om brister och kvaliteter som kanske kräver dagligt bruk eller bruk under en längre sammanhållen tid (under flera olika årstider eller liknande), för att vara möjliga att detektera. Det är dessa åsikter som landskapsdialogen har för avsikt att uppfatta och registrera i dialogdokumentet. Åsikter som i hög grad kan påverka resultatet av planeringsprocessen,

och kvaliteten på de miljöer som processen resulterar i. Dialogdokumentet blir på så vis, precis som Lynchs kartor, en ryggrad av demokratiskt förankrade åsikter varifrån kreativa beslut kan fattas i arbetet med planprogrammet.

Baserat på de planprogram som anges ovan så anser jag att planprogrammet är ett effektivt instrument för kommuner att använda när större områden skall utvecklas. Planprogram är informativa och lätta att ta till sig. De skapas på ett tidigt stadium i planeringsprocessen vilket gör att de har stort påverkansutrymme. De innehåller visioner som är målände men även tydliga beskrivningar av till exempel ett kvarters egenskaper genom fasad bredd, våningsantal osv. På så vis skapas en förståelse hos betraktaren som beskriver kommunens intentioner samtidigt som utrymme lämnas för tolkningar och tillägg. Fördelarna med att utöka planprogramskedet kan beskrivas på två sätt:

1. I planprogramskedet skapas riktlinjer och visioner för hur ett område skall utvecklas. I denna fas finns stort påverkansutrymme eftersom planeringsprocessen fortfarande är i sin linda och arbetet med detaljplaner vanligtvis inte påbörjats ännu.
2. I planprogramskedet finns det stora möjligheter att genom estetiska uttryck forma visioner för hur utveckling kan ske. Dessa visioner är enkla att kommunicera och uppfatta i ett planprogram eftersom de har en tydlig anknytning till ett område (till skillnad från ÖP som ofta beskriver i generella termer för hela staden), dessutom är ofta planprograms formspråk och uttryckssätt lätta att ta till sig (till skillnad från DP som kan upplevas som svårtolkade).

Om planprogrammet är länken mellan ÖP och DP så kan den kommunikative arkitekten bli länken mellan allmänheten och planprogrammet.

7.4 Avslutande ord/Sammanfattning

Yrkesrollen är en symbol för en metod. Metoden uppkommer ur ett behov. Behovet är att svensk plankultur behöver och vill förändras. Metoden föreslår ett sätt som detta skulle kunna ske. Metoden legitimeras utifrån mina egna erfarenheter, intervjuer med tjänstemän och teoretiska studier. Medborgar- och brukardialog är genomförbar om mer resurser tillsätts. Medborgar- och brukardialog har en mental tröskel som är enkel att komma över. Medborgar- och brukardialog är tidskrävande i ena delen av processen men effektivitetsvinster kan plockas ut i andra delen av processen. Medborgar- och brukardialog skapar bättre förslag som genererar bättre resultat av planeringsprocessen och därigenom bättre levnadsmiljöer.

Men uppsatsens huvudresultat är ändå inte att generera ett svar till hur dialog i planeringsprocesser skall hanteras. I stället handlar min uppsats om att belysa ett problem som kan hanteras på många olika sätt. Uppsatsen vill belysa att framtidens planarkitekt måste ha förmåga att hantera kommunikationsfrågor i större utsträckning än vad dagens plankultur och lagstiftning kräver. Detta påstående baseras på uppsatsens beskrivning av värdet av dialog i styrprocesser samt det konstaterande att samrådsförhandlingar och liknande kommunikativa element i dagens planprocess inte är tillräckliga för att på ett representativt sätt inkludera allmänheten i samhällsutvecklingen.

Uppsatsen belyser en problematik genom att beskriva ett problem. Den gängse uppfattningen kring dialog är att den gynnar resultatet av planeringsprocessen. Uppsatsen försöker endast föreslå att det är arbetsbördan som verkar emot syftet. Om mer resurser kan tillföras till dagens plankontor, som blir ett stöd i det administrativa

arbetet som omfattande dialogarbete genererar, skapas förutsättningar för att inkluderande och konsekvent dialog skall vara genomförbar. Ambitionen finns redan på dagens plankontor men arbetsbördan försvårar uppgiften. Genom att föreslå en ny yrkesroll belyser jag min syn på ett problem som existerar och som begränsar plankontors förmåga att genomföra dialog i planeringsprocessen. Ett problem som jag tror går att lösa!

8. FÖRSLAG PÅ VIDARE STUDIER



Arbete med denna uppsats har väckt många frågor. Några av dem redovisas nedan som förslag på fortsatta studier. Frågorna har uppkommit vid intervjutillfällen, litteraturstudier och vid handledningstillfällen.

8.1 Förslag på fortsatta studier

I Lynchs anda förespråkar den här uppsatsen en situationistisk uppfattning om kontexten, d v s att situationen och momentet alltid är unikt. Förståelsen för att vara situation är unik skapar förutsättningarna för relevant planering. Ett förslag på hur studien skulle kunna utvecklas är t ex att genom att använda uppsatsen resonemang och ställa dem mot miljöpsykologins mer generaliserande teorier.

I vilken kontext skapas bäst förutsättningar för att dialog ska kunna upprättas? – d v s är det bäst att träffa deltagare individuellt, eller kan dialogprocessen rent av gynnas om deltagarna befinner sig i en grupp där de känner sig trygga att uttrycka sig? – och hur ser en sådan grupp ut isf?

Ett annat sätt att utöka studien vore att arbeta som kommunikativ arkitekt, utifrån den beskrivning som uppsatsen ger, med ett riktigt case. Således arbeta med utifrån metoden landskapsdialog, genom att aktivt uppsöka, diskutera och återkoppla till individer som berörs av utvecklingsåtgärder.

9. KÄLLFÖRTECKNING



9.1 Tryckta källor

Andersén, Jimmie. Axling, Carl (2012) Vilken framtid ska planeringen välja?, Tidskriften PLAN, nr 2-3; 49-51.

Antrop, Marc (2004) "Landscape change and the urbanization process in Europe", Landscape and Urban Planning, 67 (2004) s.9-26

Burke Johnson, R. Onwuegbuzie, Anthony, J. (2004), "Mixed Methods Research: A Research Paradigm Whose Time Has Come", Educational Researcher, Vol. 33, No. 7, s.14-26

Dimbleby, Richard. Burton, Graeme (1998) "Kommunikation är mer än ord", Andra upplagan, Studentlitteratur, Lund.

Doak, Joe. Parker, Gavin. (2012) "Key concepts in planning", SAGE Publications Ltd, London.

Fiske, John (1982) "Kommunikationsteorier – en introduktion." Tredje upplagan, Wahlström & Widstrand, Stockholm.

Fredriksson, Charlotta (2012) "Att få saker att hända genom strategiska planeringsprocesser", Tidskriften PLAN, nr 2-3: 15-20.

Healey, Patsy (2010) "Making better places – The planning project in the twenty-first century, Palgrave MacMillan, UK.

Jones, Michael. Howard, Peter. Olwig, Kenneth R, Primdahl, Jörgen. Sarlöv Herlin, Ingrid (2007), "Multiple interfaces of the European Landscape Convention, Norsk Geografisk Tidsskrift - the Norwegian Journal of Geography", 61: 4, 207-216.

Jägvald, Anna. Lundquist, Isabell (2011) Ortsanalyser som beskriver igår, idag och imorgon, Tidskriften PLAN, nr 3; 28-33.

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

Lynch, Kevin (1960) "The image of the city", Joint Center For Urban Studies, Massachusetts Institute Of Technology, Massachusetts, USA.

Nyström, Jan (2003) "Planeringens grunder – en översikt", Andra upplagan, Studentlitteratur, Lund

Premfors, Rune. Roth, Klas (2004) Deliberativ demokrati. Studentlitteratur, Lund

Putnam, Robert (2001) Bowling alone – the collapse and revival of American community. Touchstone books by Simon and Schuster, USA.

Sandercock, Leonie (1998) "Towards Cosmopolis", Jon Wiley and sons, West sussex, UK

Syssner, Josefine (2012) "Visioner som maktmedel", Tidskriften PLAN, nr 4: 13-17.

Ullstad, Erland (2008) Hållbar Stadsutveckling, en politisk handbok från Sveriges Arkitekter, Intellecta, Stockholm.

9.2 Digitala källor

Boverket (2012) Vad är en översiktsplan?, [online] Tillgänglig; <http://www.boverket.se/Kontakta-oss/Fragor-och-svar/Plan--och-bygglagen-PBL1/Oversiktsplanering-och-regionplanering/Vad-ar-en-oversiktsplan-/> (2012-04-03)

Boverket (2012) Översiktsplanering en kommunal angelägenhet, [online] Tillgänglig; <http://www.boverket.se/Planera/Kommunal-planering/Oversiktsplanering/> (2012-04-03)

Boverket (2012) Översiktsplaneprocessen, [online] Tillgänglig; <http://www.boverket.se/Planera/Kommunal-planering/Oversiktsplanering/Oversiktsplaneprocessen/> (2013-04-03)

Boverket (2012) Vad bestäms i en detaljplan? [online] Tillgänglig; <http://www.boverket.se/Planera/Kommunal-planering/Detaljplanering/Planbestämmelser/> (2013-04-04)

Boverket (2012) Vad är en detaljplan? [online] Tillgänglig; <http://www.boverket.se/Planera/Kommunal-planering/Detaljplanering/> (2013-04-03)

Boverket (2012) När behövs en detaljplan? [online] Tillgänglig; <http://www.boverket.se/Planera/Kommunal-planering/Detaljplanering/Mer-om-detaljplanen/> (2013-04-03)

Boverket (2012) Hur länge gäller en detaljplan? [online] Tillgänglig; <http://www.boverket.se/Planera/Kommunal-planering/Detaljplanering/Miljokonsekvensbeskrivning/> (2013-04-04)

Boverket (2012) Att göra en detaljplan [online] Tillgänglig; <http://www.boverket.se/Planera/Kommunal-planering/Detaljplanering/Att-gora-en-detaljplan/> (2013-04-04)

Boverket (2012) Områdesbestämmelser [online] Tillgänglig; <http://www.boverket.se/Planera/Kommunal-planering/Omradesbestämmelser/> (2013-04-04)

Boverket (2013) Detaljplanering, [online] Tillgänglig; (<http://www.boverket.se/Global/Vagledning/Kunskapsbanken/PBL-kunskapsbanken-Detaljplanering.pdf>) (2013-04-04)

De Laval, Suzanne (2002) Samråd och dialog i planering. Väg- och Vattenbyggaren, nr. 1, 2002. Tillgänglig (online) http://www.arkitekturanalys.se/ULdownload/VB_Nr102_sid_21-23.pdf (2013-06-10)

Dock, Marianne. Johansson, Bertil. Kristersson, Håkan (2012) "Stadens rumsliga påverkan på hälsa", Kommissionen för ett socialt hållbart Malmö, [online] Tillgänglig; http://www.malmo.se/download/18.1558e15e13973eeaa0e800022999/Stadens+rumsliga+paverkan+pa+halsa_med+bilaga.pdf

Europarådet (2002) Den Europeiska Landskapskonventionen, Tillgänglig (online) <http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/heritage/landscape/versionsconvention/swedish.pdf> (2013-06-10)

FN (1987) Brundtlandrapporten, Tillgänglig (online) http://conspect.nl/pdf/Our_Common_Future-Brundtland_Report_1987.pdf (2013-06-10)

Fridén, Anna. Stenberg, Jenny. Arbrahamsson, Hans. Benesch, Henric. Berg, Martin. Castell, Pål. Corkhill, Emma. Danielsson, Sara. Heed Styffe, Rakel. Jadelius, Lars. Larberg, Vanja. Tahvilzadeh, Nazem (2013) Framtiden är redan här- hur innvånare kan bli medskapare i stadens utveckling. Publikation i forskningsprojektet Mellanplats, [online] Tillgänglig; <http://www.mellanplats.se/bok/> (2013-05-06)

Henecke, Birgitta. Khan, Jamil (2002) Medborgardeltagande i den fysiska planeringen. Sociologiska institutionen, Lund. Tillgänglig (online) http://www.miljo.lth.se/svenska/internt/publikationer_internt/pdf-filer/Medborgardeltagande%20i%20den%20fysiska%20planeringen.pdf (2013-06-10)

Lindholm, Theresa (2010) Medborgardialog – en handbok i medborgardialog. Haninge Kommun, [online] Tillgänglig; <http://www.haninge.se/upload/16419/Handbok%20i%20medborgardialog.pdf> (2013-03-20)

Malmö Stad (2013) Planprogram. [online] Tillgänglig; <http://www.malmo.se/Medborgare/Stadsplanering--trafik/Stadsplanering--visioner/Planprogram.html> (2013-04-04)

Malmö Stad (2012) Planprogram - Herrgården och Rosengårdsfältet. [online] Tillgänglig; <http://www.malmo.se/download/18.d8bc6b31373089f7d9800053432/Pp+6031+Herrgården+och+Rosengårdsfältet+slutlig.pdf> (2013-06-11)

Malmö Stad (2008) Planprogram - Norra Sorgenfri. [online] Tillgänglig; http://www.malmo.se/download/18.5d8108001222c393c008000101753/Norra+Sorgenfri+planprogram_reviderat_skärm.pdf (2013-06-11)

Nationalencylopedin (2013) Definition av deliberation, <http://www.ne.se/sok?q=deliberation> Tillgänglig online (2013-04-18)

Statens Folkhälsoinstitut (2013). Övergripande mål för folkhälsa, [online] Tillgänglig; <http://www.fhi.se/Om-oss/Overgripande-mal-for-folkhalsa/delaktighet-inflytande/> (2013-04-17)

SKL (2006) 11 tankar om medborgardialog i styrning. [online] Tillgänglig; <http://webbutik.skl.se/bilder/artiklar/pdf/7164-427-5.pdf?issuusl=ignore> (2013-03-20)

