



# Att bygga social hållbarhet

En studie över de föränderliga beskrivningarna av relationen mellan social hållbarhet och byggd miljö i Malmös general- och översiktsplaner från 1966 till år 2012

Ida Ingmansson

*2014-06-10*

SGEL-36 Samhällsgeografi, examensarbete inom kandidatprogrammet i samhällsplanering. Institutionen för kulturgeografi och ekonomisk geografi  
VT: 2014

Handledare: Martin Henning

## Sammanfattning

I den nya översiktsplanen för Malmö, som antogs den 14:e maj 2014 läggs ett stort fokus på hur man kan stärka social hållbarhet genom insatser i den byggda miljön. De miljöer som beskrivs som socialt hållbara ska präglas av täthet och funktionsblandning. Detta står i skarp kontrast till vilken typ av miljöer som har förespråkats för att stärka social hållbarhet tidigare i Malmös historia. Under 1960-talet beskrevs istället funktionsuppdelade stadsdelar som gav invånarna mycket utrymme som mest socialt fördelaktiga. Syftet med denna uppsats är undersöka på vilket sätt beskrivningar om relationen mellan social hållbarhet och byggd miljö har förändrats i Malmö och vad detta beror på. Studien genomförs genom att undersöka tre olika planer från olika epoker i Malmös historia. Den första planen är Malmös generalplan från 1966 som representerar vad som har kallats ”den goda perioden” i Malmö (Malmö stad, 2002:2). Den andra planen är från år 1990 och representerar den ekonomiska krisen i Malmö. Den sista översiktsplanen är från år 2012 utgör, enligt sin egen beskrivning, ett nytt kapitel för Malmö, präglad av social hållbarhet (Malmö stad, 2012: 4).

De förklaringsmodeller jag fann genom studien visar på att förändringar i beskrivningarna om relationen mellan social hållbarhet och byggd miljö har påverkats av: (1) Att planernas mål och syften har förändrats. Från att ha fungerat som en teknisk plan med syfte att koordinera en snabb urbanisering har planen från 1990 och 2012 mindre av en kvantitativ inriktning och mer av kvalitativa målsättningar; (2) Ett idémässigt skifte från modernism till postmodernism har ägt rum. Under modernismen var planeringen storskalig och omfattande med syfte att bygga ett bättre samhälle genom rationellt tänkande och handling. Postmodernismen är istället fragmenterad och har till stor del lämnat den tekniska synen på staden till förmån för ett mer sociologiskt förhållningssätt; (3) De sociala problemen som präglar Malmö har ändrat karaktär och begreppsramen för vad som uppfattas som sociala problem har vidgats. I planen från 1966 handlade social hållbarhet främst om att höja människors livskvalitet genom att ge dem mer utrymme och tillgänglighet till olika funktioner. I planen från 1990 koncentrerade sig frågor om social hållbarhet till att lösa problem med segregation och att förbättra den byggda miljön i Malmös socialt mest utsatta områden. I den nya planen för Malmö infattas aspekter som ökad livskvalitet, jämlikhet, inkludering, långsiktig hållbarhet och deltagandeprocesser, vilket ska uppnås genom förtätning av staden och genom att bygga blandstad.

Uppsatsens slutsats är att det är svårt att säga att det finns en typ av byggd miljö som alltid är socialt hållbar. I och med att samhället utvecklas kommer nya problem och fördelar med olika typer av miljöer att framträda liksom att vår bedömning av dessa kommer att förändras.

# Innehåll

Sammanfattning.....	2
1 Inledning.....	5
1.1 Syfte och frågeställningar.....	6
1.2 Avgränsningar.....	6
1.3 Litteratur .....	7
1.4 Källkritik.....	8
1.5 Disposition.....	9
2 Bakgrund .....	10
2.1 Malmös utveckling från närsamhälle till delad kunskapsstad .....	10
2.1.2 Närsamhället .....	10
2.1.3 Fjärrsamhället .....	10
2.1.4 Industrins tillbakagång .....	11
2.1.5 Den delade kunskapsstaden.....	11
2.2 Från generalplan till översiktsplan .....	13
3 Teori .....	15
3.1 Social hållbarhet ur ett rättviseperspektiv.....	15
3.2 Teori om modernism och postmodernism.....	17
3.2.1 Modernismen .....	17
3.2.2 Modernistisk planering.....	17
3.2.3 Skiftet från modern- till postmodern planering.....	18
3.2.4 Postmodernistisk planering.....	19
4 Metod.....	21
4.1 Grundad teori.....	21
4.2 Vad är problemet? .....	23
5 Analys av planerna .....	25
5.1 Planernas mål och syften .....	25
5.2 Problemdefinitioner och lösningar i generalplanen och översiktsplanerna .....	28
5.2.1 Analys av Generalplanen från 1966 .....	28
5.2.2 Analys av översiktsplanen från 1990.....	31
5.2.3 Analys av Översiktsplanen från 2012 .....	32
5.3 Likheter och skillnader mellan planerna .....	35

6 En strukturell förklaringsmodell.....	37
7 En modernistisk- postmodernistisk förklaringsmodell .....	38
8 En skiftande problembild .....	40
9 Slutsats .....	41
9.1 Förslag till vidare forskning .....	42
Bibliografi .....	43
Dokument.....	44
Litteratur .....	44

## Figurer

<b>Figur 1.</b> Diagram över befolkningsprognos från Malmö 1966	25
<b>Figur 2.</b> Karta över distriktsindelningen av Malmö från översiktsplanen 1966	30

## 1 Inledning

Denna uppsats avser att undersöka hur beskrivningarna om relationen mellan social hållbarhet och byggd miljö har förändrats i Malmö över tid samt att försöka hitta en relevant förklaringsmodell till varför beskrivningarna skiljer sig åt som de gör.

Malmö har under den senaste halvan av seklet genomgått en omvälvande förvandlingsprocess. Från att vara en av landets mest framstående industristäder hamnade staden i ekonomisk kris, men utvecklingen vände till följd av nya statsutvecklingsstrategier, vilka gjorde staden till vad som kallas en modern kunskapsstad. Samtidigt som många hyllar Malmös ekonomiska framsteg har en oroande social utveckling blivit allt tydligare. För att kunna bemöta problemen tillsatte kommunstyrelsen en politiskt oberoende grupp kallad Malmökommissionen och gav dem i uppdrag att ta fram ett underlag för hur skillnaderna i hälsa mellan olika områden i Malmö ska kunna minska (Malmökommissionen, 2013). En av åtgärderna Malmökommissionen lyfter fram som viktigast för att vända utvecklingen är utformningen av den byggda miljön (ibid). Uppfattningen om att social hållbarhet är en av Malmös största utmaningar blir tydlig i Malmös nya översiktsplan som antogs i år 2014. I planens inledande stycke kan vi läsa att:

”Malmös förvandlingsprocess har kretsat kring stadsutveckling och miljöfrågor. Nu blickar vi in i en ny tid två decennier fram i tiden – nya mål ska formuleras och en ny berättelse har sin startpunkt. En ny berättelse om Malmö måste utgå från malmöborna med fokus på den gemensamma potentialen, den kollektiv kunskapen, det sociala kapitalet (Malmö stad, 2012: 4).”

I planen framgår det tydligt att den byggda miljön har en viktig roll i att stärka den sociala hållbarheten i staden. Det framgår även tydligt vilken typ av miljö som är önskvärd för att skapa en mer integrerande, tillåtande och attraktiv miljö som ska ”läka samman staden fysiskt och socialt” (Malmö stad, 2012:11). I exemplet från översiktsplanen framgår det att en tät stad med blandade funktioner är den typ av miljö som bäst främjar social hållbarhet och ska eftersträvas i hela Malmö. I de områden som inte kan beskrivas som täta och funktionsblandade beskriver planen att man ska ”fylla i med det som saknas” (Malmö stad, 2012:28). Dessa områden tenderar att vara de samma som är drabbade av sociala problem. Hit hör bland annat Malmös miljonprogramsområden som exempelvis Rosengård, ett av de mest prioriterade områdena i den planen. Ironiskt nog är detta samma område som en gång upprättades med ambitionen att stärka välfärd och social rättvisa genom att erbjuda bättre och modernare boendemiljöer till alla Malmös medborgare, även de fattigaste (Stigendal, 1996:1).

Med detta i åtanke kan man fråga sig hur det egentligen kommer sig att föreställningar om relationen mellan social hållbarhet och byggd miljö har skilt sig så mycket åt i olika tider. Hur blev gårdagens framtidsvision om en bättre stad dagens sociala utmaning? Mikael Stigendal inleder sin artikel ”Varför finns Malmö?” som följer:

”När man funderar över framtiden och hur man ska påverka utvecklingen kan det vara hälsosamt att stanna upp och även betrakta historien” (Stigendal, 1996).

Jag tror att detta är lika aktuellt idag som det var då. För vad är det egentligen idag som försäkrar oss om att planerare om 50 år inte kommer att skaka på huvudet åt dagens strategier för att stärka social hållbarhet och undra hur vi egentligen tänkte, på samma vis som planerare idag ifrågasätter den modernistiska planeringen?

## 1.1 Syfte och frågeställningar

Syftet med denna uppsats är att analysera hur Malmö stads beskrivningar av relationen mellan social hållbarhet och byggd miljö har förändrats från generalplanen för Malmö år 1966 till Malmös översiktsplan från 1990 till den nya översiktsplanen för Malmö 2012 samt söka en förklaring till varför beskrivningarna skiljer sig åt.

För att kunna besvara detta har jag valt att bryta ner frågan till tre konkreta frågeställningar vilka lyder som följer:

- Vilken struktur har planerna, vilka mål och syften förväntas de uppfylla samt hur ser processerna för deras framtagande ut?
- Vilka problemformuleringar presenteras kopplade till social hållbarhet i general- och översiktsplanerna samt vilka lösningar presenteras till de sociala problemen, kopplade till den byggda miljön?
- Varför skiljer sig beskrivningarna om relationen mellan social hållbarhet och byggd miljö åt i de olika planerna?

## 1.2 Avgränsningar

För att säkerställa att studien besvarar det den avser att besvara har ett antal avgränsningar gjorts. Social hållbarhet kopplas i dagens planering ofta ihop med mål om ekologisk och ekonomisk hållbarhet. I denna uppsats särskiljs dock begreppen och det är enbart social hållbarhet som undersöks. Ingen specifik hänsyn tas därför till miljömässiga eller ekonomiska aspekter av hållbarhet utöver i den mån dessa direkt påverkar beskrivningen av social hållbarhet. Därtill undersöks endast hur social hållbarhet tar sig uttryck i den byggda miljön. Inga andra initiativ som tagits för att stärka social hållbarhet i Malmö undersöks.

Målet är inte att undersöka i vilken mån planerna följdes eller hur resultaten av de olika strategierna blev, även om detta kommer att nämnas. Det intressanta för denna studie är själva beskrivningarna i planerna. Ytterligare en avgränsning är att enbart Malmö studeras, även om liknade utvecklingar har ägt rum i andra postindustriella städer både i Sverige och utomlands. Även om analysen utgår från Malmö antas att resultaten till stor del kommer att vara generaliserbara även för andra postindustriella städer, då de processer som diskuteras sällan är unika för just Malmö.

I sökandet efter ett svar på varför beskrivningen om social hållbarhet och byggd miljö har förändrats över tid hade det kunna vara intressant att lyfta specifika personer som haft inflytande över planeringsideal i under olika epoker, så som Le Corbusier, Jane Jacobs, Jan Ghel eller Kevin Lynch. Dessa är onekligen personer som haft påverkan på hur vi tänker kring stadsbyggnad och dess sociala effekter. Med tanke på tidsramar och studiens omfattning har detta perspektiv dock valts bort. Istället koncentrerar sig studien på mer omfattanden samhällsförändringar som kan sägas ha legat till grund för att just dessa personer och deras teorier blivit framträdande.

Den sista avgränsningen är att endast generalplanen och översiktsplanerna används som empiriskt material. Min förhoppning var inledningsvis att intervjua olika personer som varit med i arbetet med de olika översiktsplanerna, men det visade sig vara mycket svårt att få tag på lämpliga intervjupersoner. Upprepade gånger hänvisades till en specifik person på stadsbyggnadskontoret, vilken angav att hen tyvärr inte hade tid att ge en intervju. Att intervjua någon som deltagit i arbetet med generalplanen från 1966 visade sig omöjligt då samtliga av dem som varit verksamma i planarbetet gått bort. Då syftet med uppsatsen var att analysera beskrivningarna i just planerna, bedöms att frågeställningarna kommer att kunna besvaras på ett tillfredställande sätt även utan några intervjuer.

Slutligen undersöks enbart de generella delarna av planerna, inte de delar som inriktar sig på specifika områden. Även detta är en avgränsning med anledningen av tidsramarna, då det är en tidskrävande process att koda texterna (se mer om detta under metodavsnittet).

### 1.3 Litteratur

Litteratur används på ett antal olika sätt i uppsatsen. Första används en typ av litteratur för att teckna en bakgrund till Malmös utveckling från den period då den första översiktsplanen skrevs på 60-talet fram till idag. Bakgrundslitteraturen är nödvändig för att förstå den samhällskontext de olika planerna skrevs i. Den bidrar även till förståelsen för olika synsätt och prioriteringar i de respektive planerna. Faktorer som beaktas i bakgrunden är sociala, politiska och ekonomiska, vilka leder fram till olika förändringar i den byggda miljön. För att få förståelse för dessa faktorer lyfts de relativt urbankritiska författarna, Mikael Stigendal, Olle Svenning och Dalia Mukhtar-Landgren fram. Även Moa Tunströms doktorsavhandling används i denna del för att få en tydligare koppling mellan Mukhtar-Landgrens beskrivningar av den sociala utvecklingen i Malmö sedan 1990-talet och förändringarna i den byggda miljön. Tunströms teorier är inte specifikt baserade på erfarenheter från Malmö, men passar bra in som fördjupning av det resonemang Mukhtar-Landgren för.

Det andra sättet litteratur används på är teoribeskrivande. Där förklaras hur begreppet social hållbarhet kommer att användas och varför. Den viktigaste teorin som används är en artikel om social hållbarhet som ett teoretiskt ramverk, skriven av Emma Patrige, men även en artikel om olika sätt att definiera social hållbarhet av Vallence, Perikins och Dixon, för att förtydliga att Patriges sätt är ett av flera olika alternativ att förhålla sig till begreppet social hållbarhet. Diskussionen om social hållbarhet är nödvändig för att senare förstå tolkningen av de tre översiktsplanerna. Även teoretisk litteratur om modernism och postmodernism används där Neigel Taylor, Peter Allmendinger, David Harvey samt Mark Orjane står för den största delen av litteraturen. Litteraturen om postmodernism används

för att sätta iakttagelserna från kodningen av general- och översiktsplanerna i perspektiv samt att placera observationer gällande planernas mål, syften och strategierna för deras framtagande i en bredare kontext.

Det tredje sättet litteratur används på är som en bakgrund för att förstå de strukturella ramarna planerna är utformade inom. Där används ett dokument publicerat av Malmö stad (Malmö stad, 2002).

Slutligen används metodutvecklande teorier av Martyn Denscombe, Carol Le Bacchi samt Hesieh och Shannon för att utveckla en konkret och handfast metod för att koda general- och översiktsplanerna.

## 1.4 Källkritik

Tre källor känns speciellt angelägna att ha ett kritiskt förhållningssätt till, nämligen Stigendals *"Varför finns Malmö"*, Olle Svennings *"Malmö: paradoxernas stad"* samt Emma Partiges *"Social sustainability: a useful theoretical framework?"*. Syftet med Stigendals text *"Varför finns Malmö? historien ur ett kritiskt perspektiv"*, är att fungera som en bakgrund till dokumentet *"vision Malmö 2000"*. Visionsplanen var tänkt att skapa riktlinjer för kommande stadsbyggnadsstrategier vilka skulle leda till omfattande förändringar i Malmö. Det finns därför stora skäl till att ha ett kritiskt förhållningssätt till de värderingar och tolkningar som presenteras av författaren. Texten erbjuder dock en mycket användbar förklaringsmodell till hur den sociala utvecklingen har påverkat och påverkats av den byggda miljön, genom att använda sig av olika begrepp som *"närsamhället"* och *"fjärrsamhället"*. Jag har dock hela tiden varit medveten om risken för partiskhet och har därför varit tydlig med när det Stigendals egna reflektioner presenteras. Dock var de tolkningar som gjordes inte så kontroversiella utan att de låg i linje med annan litteratur om Malmö, som exempelvis Sernhede och Johanssons bok *"Storstadens omvandlingar"*. Ett annat sätt som Stigendal undviker partiskhet på är genom att resonera kring både för- och nackdelar angående olika händelseförlopp och strategier.

*"Malmö: paradoxernas stad"* är en essä, vilket också medför många personliga åsikter och värderingar. Men då författaren Olle Svenning var uppvuxen i Malmö och son till Eric Svenning, en socialdemokratisk politiker på 60-talet som hade en viktig roll inom förändringarna i stadsbyggnaden under denna epok i Malmös historia, erbjuder essän intressanta synvinklar på vilka sociala idéer och mjuka värden som låg bakom utformningen av stadsbyggnaden. Detta är värdefullt för uppsatsen då det utgör en brik i Generalplanen från 1966, samt då ingen intervju gick att få med någon som var verksam i planeringsarbetet, en förhoppning som fanns i början. För att undvika missförstånd vill jag vara tydlig med att det rör sig om tolkningar när Olle Svennings essä används.

Värt att belysa kring bakgrundslitteraturen överlag är att författare med ett kritiskt förhållningssätt till Malmös utveckling har valts ut. Det är svårt att lägga fram en helt neutral beskrivning när det kommer till hur en stad har utvecklats över tid och kanske är detta inte heller önskvärt. Förändringsprocesser är alltid komplexa och det går alltid att finna positiva och negativa aspekter i en utvecklingsprocess, samtidigt som det är omöjligt att redogöra för samtliga effekter. Givetvis finns det alternativa sätt att se på Malmös utveckling som har en mer positiv karaktär än de teorier som lyfts fram i denna uppsats. Det



är därför upp till läsaren att avgöra huruvida de känner igen sig i den beskrivningen som framför eller ej.

Patrige modell om social hållbarhet är framtagen i Australien, ett land med andra sociala och byggnadsmässiga förutsättningar än Sverige. Min uppfattning är dock att modellen är tillräckligt generell för att kunna anpassas på andra plaster. Konceptet ”hållbar utveckling”, är så pass universell idag att det inte borde skilja sig nämnvärt mellan olika platser. Dessutom är definitionerna utformade på så vis att de går att anpassa på alla de tre olika planerna även om hållbarhetsbegreppet kom efter 1966. Detta är en förutsättning för att kunna genomföra studien på ett trovärdigt och givande vis. Även när det kommer till Patrige definition av social hållbarhet är det värt att belysa att det finns alternativa sätt att se på social hållbarhet. Patrige teori är politisk så till vida att hon ser hållbarhetsdiskursen som ett användbart medel för att lyfta sociala rättvisefrågor och ge dem mer gehör i politisk debatt. Patrige modell för social hållbarhet har dock varit användbar i studien, då den operationaliserar begreppet social hållbarhet så att det blivit mätbart i analysen av planerna.

## 1.5 Disposition

För att tydliggöra uppsatsens struktur kommer nu den fortsatta dispositionen att presenteras. Dispositionen skiljer sig något från i vilken ordning arbetet med uppsatsens olika delar genomförts. Detta beror på att uppsatsens metod, grundad teori, vilken kräver att forskaren börjar studien med att analysera det empiriska materialet (se metod). För tydlighetens skull har bakgrunden och teorikapitlet lagts innan metodkapitlet.

Först ges en bakgrund till Malmös utveckling, där sociala, politiska och ekonomiska aspekter av utvecklingen tas upp. Sedan följer även en kort bakgrund till general- och översiktsplanerna där skillnaderna mellan planerna redogörs. Efter detta presenteras teorikapitlet vilket inleds med att begreppet social hållbarhet operationaliseras. I teorikapitlet beskrivs även teorier kring modernism och postmodernism samt vilka olika effekter skiftet mellan dessa idégrunder haft på planeringen. Därefter följer ett metodkapitel där de metoder som används för att analysera det empiriska materialet beskrivs. De metoder som diskuteras är grundad teori samt den diskursanalytiska metoden ”What’s the problem?” av Carol Lee Bacchi. Efter detta följer uppsatsens avhandling där frågeställningarna besvaras. Avhandlingen är uppdelad i två delar. Den första delen är av en beskrivande karaktär där uppsatsens två första frågeställningar besvaras med hjälp av de resultat som framkommit genom analysen av de tre planerna. Den andra delen av avhandlingen har en mer analytisk karaktär. I denna del besvaras den sista frågeställning: Varför beskrivningarna mellan social hållbarhet och byggd miljö skiljer sig åt i de olika planerna. Denna del besvaras genom att resultaten från de två första frågeställningar kopplas till teorierna och bakgrundsdelen. Uppsatsen avslutas med en sammanfattande del som reflekterar över studiens resultat.

## 2. Bakgrund

Denna bakgrundsdel beskriver hur Malmö har utvecklats sedan den första planen i studien, Generalplanen för Malmö 1966, skrevs fram tills idag. Sedan ges även en kort bakgrund till övergången från generalplan till översiktsplan.

### 2.1 Malmös utveckling från närsamhälle till delad kunskapsstad

Här tecknas en bakgrund till beskrivningarna om social hållbarhet och byggd miljö i general- och översiktsplanerna genom att en tillbakablick till Malmös historia görs där ekonomiska, politiska, fysiska och sociala förändringar i Malmö kopplas till aspekter av social hållbarhet och byggd miljö.

#### 2.1.2 Närsamhället

Innan Malmös utveckling under 1960- talet beskrivs, ges en kort beskrivning till hur staden såg ut ännu tidigare. Sedan början av 1900-talet var Malmö tillsammans med Norrköping en av Sveriges ledande industristäder med tyngdpunkt på tekoföretagen. Malmö kan i industrialiseringens tidigare skede, beskrivas som ett närsamhälle. Som industristad var Malmö en utpräglad arbetarstad som plågades av fattigdom och dåliga levnadsförhållanden. Dock fanns det enligt Stigendal en strak social sammanhållning människor emellan. En av de faktorerna som enligt Stigendal svetsade samman människor var att de allra flesta befann sig i en liknande situation, som arbetare sysselsatta inom industrierna eller som sysselsatta i hemmet. Arbetarrörelsen utgjorde en social gemenskap för de som jobbade. Men något annat som var minst lika viktigt för den sociala sammanhållningen, enligt Stigendal, var stadens utformning. I närsamhället bodde människor visserligen trångt, men i kontakt med varandra. Fattiga och rika bodde på samma gator med den enda skillnaden att de rika brukade bo ut mot gatan och de fattiga in mot gårdarna. Det fanns gott om kontaktytor i form av små affärer, pubar och gårdar (Stigendal: 1996).

#### 2.1.3 Fjärrsamhället

1960-talet utgjorde det kanske mest omvälvande decenniet i Malmös historia. Visserligen hade många tekoindustrier gått i konkurs men istället växte de tyngre industrierna sig allt starkare. Ekonomin blomstrade, reallönerna steg, skatterna var låga och arbetslösheten så gott som obefintlig. Malmös befolkning växte med ett tillskott på ca 3000 invånare per år. Bara ett problem plågade egentligen Malmö och det var att bostadsbyggandet inte hållit jämna steg med den kraftiga inflyttningen och människors önskan att skaffa bättre boende då deras ekonomi blivit bättre (Svenning, 1998).

Situationen ledde till att kommunen intensifierade sitt samarbete med storindustrin. Det var meningen att arbetsmarknadspolitikens strävan efter full sysselsättning skulle integreras med välfärdspolitik. Kommunen ingrep aktivt i utvecklingen och utökade sina ansvarsområden. Mellan år 1960 och 1970 byggdes över 35 000 nya bostäder och en omfattande sanering genomfördes av innerstadens mest slitna områden, ofta i större omfattning än vad som var motiverat i förhållande till husens skick. Målet var att alla, till

skillnad mot på 30-talet, skulle få del av välfärden. Bygget utgick från rationella principer vilket gjorde att olika typer av bostäder koncentrerades till olika geografiska områden. I Malmö byggdes nästan enbart flerfamiljshus. Anledningen till detta var att allting pekade på att en kommunsammanslagning skulle ske där Svedala, Burlöv och Staffanstorp skulle integreras med Malmö. Man fortsatte därför att enligt rationella principer förlägga flerfamiljshus i Malmö, och villor och små hus i, vad man torde, snart skulle bli inkorporerade kranskommuner (Stigendal, 1996).

Stigendal kallar den typ av samhälle som växte fram för ett "fjärssamhälle" och exemplifierar detta med Rosengård som kom att bli ett av de mest symboliska byggena för denna period i Malmös historia. Rosengård befolkades människor som hade det sämst ställt i Malmö. Stigendal argumenterar att man genom att koncentrera olika typer av bostäder till olika områden koncentrerade olika delar av befolkningen till olika geografiska platser vilket utgör grunden för den segregation som idag präglar staden. Många frågar sig idag hur man kunde planera som man gjorde. Frågan är delvis subjektiv men Olle Svenning ger sig på en intressant förklaringsteori i sin essä. Han ser på utvecklingen ur det perspektiv Malmö befann sig i då, när bilden av fattigsverige fanns kvar i färskt minne, samtidigt som framtidstron var stark. De politiker, arkitekter och planerare som tog initiativen till projekten hade själva vuxit upp i ett fattigt Malmö och ville skapa en bättre stad till den nya generationen. Mycket inspiration hämtades även från utlandet. I USA fungerade exempelvis köpcentra som en kontaktyta mellan människor, så varför skulle det inte fungera i Sverige (Svenning, 1998)?

#### **2.1.4 Industrins tillbakagång**

Avindustrialiseringen i Malmö (och andra västerländska länder) brukar oftast förklaras med globaliseringen av ekonomin som innebär konkurrens från nyindustrialiserade länder, vilka konkurrerar ut de gamla industriländerna inom lågteknologisk industri, genom lägre löner och sämre arbetsvillkor. Stigendal argumenterar att detta innebar ett särskilt hårt slag för Malmö efter som staden byggt in sig i ett starkt beroende av den lågteknologiska industrin. Malmö försökte att rädda industrierna in i det sista och fick mycket statligt stöd. Staten gick exempelvis in och köpte varvsindustrin Kockums, Malmös största och viktigaste industri men trots stora satsningar fortsatte tillbakagången och 1986 gick företaget i konkurs. Vid det laget hade Malmö sjunkit djupt i den ekonomiska krisen. Kommunsammanslagningen som förväntades ske på 70-talet hade inte blivit av och såväl företag som ekonomiskt starkare hushåll flyttade till kranskommunerna. Arbetslösheten steg samtidigt som Malmö tog emot många flyktingar, vilket innebar att kommunens intäkter minskade samtidigt som utgifterna ökade.

#### **2.1.5 Den delade kunskapsstaden**

Under 90-talet fördjupas krisen i Malmö med ytterligare nedläggningar. Mot bakgrund av den allt svårare krisen skrev kommunalstyrelsens ordförande Ilmar Reepalu tillsammans med den dåvarande moderata oppositionsledaren Percy Liedholm ett brev till regeringen, där man vädjade om att omedelbara åtgärder skulle göras för att undvika att kommunen skulle drabbas av en "ekonomisk härdsmälta" (Mukhtar- Landgren, 2011: 121). Brevet medverkade till beslutet om förändringar i det kommunala skatteutjämningsystemet, vilket bidrog till att Malmö fick ekonomiska medel till att börja förverkliga en ny stadsbyggnadsvision (Mukhtar-Lnadgren, 2011).

Den nya visionen om Malmö kom till uttryck i form av ett omfattande visionsarbete som gick under rubriken Malmö 2000, vilket blev en handlingsplan för vad som kom att kallas

”kunskapsstaden Malmö”. Tre stora projekt kom senare att utgöra symbolen för det ”nya” Malmö; Förbindelsen över Öresund, den stora europeiska bomässan ”Bo01” och byggandet av Malmö högskola. Strategierna är på intet sätt unika för Malmö utan kan snarare beskrivas som typiska för postindustriella städer som drabbats av urbana kriser som ett resultat av avindustrialisering och omstruktureringar (Mukhtar-Landgren, 2009). Dessa städer tenderar då att aktivt understödja och uppmuntra lokal ekonomisk tillväxt, genom att med olika strategier försöka att attrahera företag och arbetstillfällena och arbetskraft som passar in på profilen för de nya företagen. Dessa städer kallas även för ”entreprenörstäder”. Enligt detta synsätt tävlar olika städer mot varandra i jakten på attraktiva företag och arbetskraft. För att lyckas attrahera dessa måste städerna skaffa sig ”komparativa fördelar”, vilket kan ske genom olika typer av stadsmarknadsföring, samarbeten med näringslivet, evenemang, stöd till företag etc. (Harvey, 1989).

I Malmös strävan att bli en ”attraktiv kunskapsstad” medföljde enligt Mukhtar-Landgren, en omfattande stadsmarknadsföring där kommunen strävade efter att skapa en ny image, genom att beskriva staden som fullständigt förändrad och endast lyfta fram de delar av staden som passade in i bilden av det ”nya Malmö”. På ett socialt plan menar Mukhtar-Landgren att detta har inneburit att en splittrad bild av staden har skapats. Malmö som en framgångsrik kunskapsstad å ena sidan och Malmö som en segregerad och problemtyngd stad å andra sidan. Enligt Landgren riskerar postindustriella entreprenörstäder att öka segregation och utanförskap genom att dels satsa på marknadsföring i stället för de traditionella välfärdsområdena, men också genom på vilket sätt staden beskrivs (Mukhtar-Landgren, 2009).

Genom de ekonomiska omstruktureringarna och sociala förändringarna i den postindustriella staden har de mest marginaliserade människorna i staden blivit isolerade och förbisedda av den ekonomiska tillväxten. När Malmö har behandlat dessa problem kopplas de sällan till den övergripande utvecklingen och marknadsföringen av resten av staden, vilket i sin tur förstärker utanförskapet och osynliggörandet av exkluderade grupper i kunskapsstaden (Mukhtar-Landgren, 2009). Mukhtar-Landgren beskriver utvecklingen av Malmö som ”två städer i en rumslig kontext”. En för de rika och inkluderade och en för de fattiga och exkluderade. Invånarna i städerna separeras på socioekonomiska grunder som klass, utbildningsnivå etc., delningen har även etniska företecken. Det sker en rumslig uppdelning mellan de olika invånarna genom att dessa bor i olika bostadsområden, har olika arbetsmöjligheter, går i olika skolor och till och med vistas i olika fritidsområden.

Mukhtar-Landgrens beskrivning kan uppfattas som något hårdragen. Det är dessutom lätt att argumentera mot konsekvenser av intensifierad segregation som visionen om kunskapsstaden lett till, men betydligt svårare att säga hur politikerna istället borde ha agerat, givet hur den ekonomiska och sociala situationen såg ut på 1990-talet. Ändå gör Mukhtar-Landgren en viktig analys. Att segregationen i Malmö blivit ett påtagligt problem är ofrånkomligt. Så givet att vi accepterar Landgrens teori om att Malmö blivit en delad stad, hur påverkar detta strategier kring social hållbarhet och byggd miljö?

Moa Tunström skriver i sin doktorsavhandling ”på spaning efter den goda staden” i likhet med Mukhtar-Landgren att en uppdelning kring ideal och problembilder präglar dagens planeringsdiskurs i Sverige (Tunström, 2009). Den modernistiska planeringen, det vill säga den storskaliga och funktionsuppdelade planeringen som dominerade under 60-talet ställs i ett motsatsförhållande till vad Tunström väljer att kalla den traditionella staden som karaktäriseras av den en mindre skala och en större blandning av funktioner, mycket likt det Stigendal beskriver som ”närsamhället”. Tunström argumenterar att man i dagens

planeringsdiskurs tillskriver den ”traditionella” staden vilken i Malmös stad skulle vara innerstaden i genomgående positiva drag där man kopplar stadens utformning till positiva sociala effekter som integration, trygghet och upplevelserikedom medan den modernistiska staden beskrivs som dess motsats och kopplas ihop med uttryck som segregation, otrygghet och monotona miljöer och där med utgör ett hinder för att kunna uppnå social hållbarhet. Kontentan av diskussionen blir att planeringen inriktar sig på att förändra de miljöer som betraktas som modernistiska så att de påminner mer om den traditionella staden för att förstärka den sociala hållbarheten där (Tunström, 2009).

## 2.2 Från generalplan till översiktsplan

I och med den industriella expansionen och den kraftiga befolkningsökningen som präglade Malmö under efterkrigstiden växte behovet av översiktlig planering. Ditintills hade det inte funnits några övergripande planer för större områden utan planeringen hade varit begränsad till mindre geografiska områden och koordinerats med hjälp av stadsplaner, en motsvarighet till vår tids detaljplaner. Generalplanerna, som senare utvecklades till översiktsplaner hade sin grund i nationell lagstiftning. Generalplanerna för 1959, 1966 och 1980 löd under 1947 års bygglag och det var efter förändringen av denna lag, år 1987, till ”Plan och bygglagen” som generalplanerna gick till att bli vår tids översiktsplaner. Förändringen har lett till att den kommunala planeringen fått en något annorlunda innebörd. År 1947 års bygglag hade som sin viktigaste uppgift att hantera den tilltagande urbanisering som präglade Sverige under denna period. Generalplanen gjorde det även enklare för staten att kunna bedöma och fastställa detaljplaner för stadsplanerna. Ändå ville man inte göra generalplanen bindande, man ville snarare att den skulle fungera som en huvudriktning för detaljplaneringen. Inte heller gjordes generalplanen obligatorisk enligt bygglagen, det förväntades ändå att de flesta kommuner skulle vilja ha en sådan plan (Malmö stad, 2010: 18).

I och med införandet av plan och bygglagen år 1987 blev det obligatoriskt för kommunerna att upprätta en kommuntäckande översiktsplan. Statens riksplanering blev knuten till PBL genom att man i denna även skrev in naturresurslagen NRL, som nu också behövde tillämpas av kommunerna. Ett huvudsyfte med planen är att få kommunerna att hushålla med och redovisa sin användning av mark och vatten samt andra naturresurser. Lagen syftar också till en bättre demokratisk process. I senare revideringar av planen har krav på konsekvensbeskrivningar lagts till samt kravet på att översiktsplanerna ska aktualiseras genom prövning minst en gång under varje mandatperiod (ibid.) Plan och bygglagen 1987 införde även ett ökat medborgarinflytande genom att kräva att planerna skulle tas fram genom demokratiska processer. Planerna 1990, 2000 och 2012 har därför haft ambitionen att öka inflytande från allmänheten, genom satsning på bland annat information, workshops, samråd och utställningar. Detta har även bidragit till att översiktsplanerna till skillnad från generalplanerna i en större utsträckning formulerats kring målsättningar och program. Dock grundar sig denna utveckling inte bara i lagstiftningen, vilket blir tydligt då målformuleringar kom in i en större utsträckning redan i generalplanen från 1980. I Malmö stads egen analys av planerna relateras problemet till de nya förutsättningarna för planeringen som den ekonomiska krisen innebar. Slutligen skiljer sig vidden av planens användningsområden då planerna som lyder under plan och bygglagen från 1987 även

använts som information och till viss del PR-material mot näringslivet och andra potentiella intressenter (Malmö stad, 2010: 18).

## 3 Teori

I denna del beskrivs arbetets teorier. Först beskrivs teorier om social hållbarhet vilka behövs för analysen av planerna och sedan teorier om modernism och postmodernism som behövs för att bättre kunna tolka dessa resultat.

### 3.1 Social hållbarhet ur ett rättviseperspektiv

Begreppet ”social hållbarhet” kom i samband med Bruntland rapporten ”Vår gemensamma framtid” och är en del av konceptet ”hållbar utveckling” (Vallance, Prekins, & Dixon, 2011). Detta kan ses som problematiskt i uppsatsen då konceptet inte fanns under 60-talet och därför inte finns med som begreppsram i generalplanen samt var mycket nytt under 1990 talet och därför ännu inte lika etablerat och använt som idag. I uppsatsen hanteras detta problem genom att begreppet ”social hållbarhet” används som ett samlingsbegrepp som infattar sociala aspekter som är viktiga att ta i beaktning i planeringssammanhang likväl på 60-talet och 90-talet som idag.

Social hållbarhet är ett begrepp som blivit mer och mer omtalat under senare år i takt med att konceptet ”hållbar utveckling” vunnit popularitet. Dock är det svårt att finna en entydig definition på begreppet. Två olika övergripande tolkningar kan sägas dominera hur begreppet används. Först de tolkningar som handlar om rättvisa och fördelning och sedan de tolkningar som främst ser social hållbarhet som en förutsättning att uppfylla ekologisk hållbarhet, det mest dominerande av hållbarhetsbegreppen (Vallance, Prekins, & Dixon, 2011). Jag har valt en teori som fokuserar på det tidigare, utvecklad av Emma Partridge.

Syftet med Partridges artikel ”*Social sustainability: a useful theoretical framework?*” är att definiera begreppet social hållbarhet för att bedöma huruvida begreppet har ett värde som ett teoretiskt ramverk. Partridge avser även att framhäva frågor om social rättvisa i politisk diskurs och praktik samt att undersöka hur befintliga sociala och politiska teorier kan bidra till att utveckla ”social hållbarhet” som koncept. I uppsatsen används Partridges modell av social hållbarhet utav två anledningar. För det första använder sig Partridge av begreppet ”social hållbarhet” som ett ramverk för sociala frågor istället för en del av det större begreppet ”hållbar utveckling”. Detta passar bättre till uppsatsens syfte då det går att definiera i samtliga planer, trots att konceptet ”hållbar utveckling” kom till efter det att planen från 1966 skrivits samt var nytt och ännu inte fullt utvecklat när planen för år 1990 skrevs. För det andra bryter hon ner begreppet till konkreta kategorier som går att använda i kodningen av översiktsplanerna. Hennes begreppsdefinition är uppdelad i sex olika kategorier och definieras enligt följande rubriker:

#### *Livskvalitet*

Även om begreppet är något subjektivt understryker det, enligt Partridge, vikten av ett mänskligt perspektiv av social hållbarhet - att människor ska få ett bättre liv. Begreppet fokuserar framförallt på att förbättra livskvaliteten för speciellt utsatta grupper i samhället och måste därför relateras till nästa princip- jämlikhet.

### *Jämlikhet*

Jämlikhet är den faktor av social hållbarhet det refereras mest till. Då social ojämlikhet och segregation är tydligt kopplat till konflikt och instabilitet måste social ojämlikhet ses som ett överhängande hinder för att åstadkomma social hållbarhet. Många forskare menar att social hållbarhet måste infatta ett omfördelade element och att ett socialt hållbart samhälle alltid måste vara ett jämlikt samhälle.

### *Inkludering*

Kopplat till jämlikhet är även inkludering. Social exkludering refererar till sättet på vilket fattigdom och relaterade sociala problem gör att människor exkluderas både fysiskt (genom begränsad tillgång till transporter, jobb, offentlig service etc.) och socialt genom förlusten av fördelar och möjligheter. För att uppnå social hållbarhet måste vi därför arbeta för att inkludera socialt utsatta grupper i det politiska, sociala och ekonomiska livet.

### *Tillgänglighet*

Partige talar om tillgänglighet i ett mycket brett perspektiv, det handlar om tillgänglighet till resurser service och möjligheter. Alla människor ska därför ha en god tillgänglighet till allt såsom, arbete, bostäder, en god levnadsstandard, service, faciliteter, men även tillgänglighet till social- politisk- och kulturell delaktighet.

Ett socialt hållbart samhälle måste arbeta mot en högre tillgänglighet till resurser, service och möjligheter.

### *Strategierna måste vara långsiktigt hållbara*

Ett socialt hållbart samhälle måste utvecklas på ett långsiktigt sätt som garanterar en fortsatt och ihållande rättvisa.

### *Deltagandeprocesser*

Att arbeta för social hållbarhet kräver enligt Partridge att inkluderande och konsulterande processer samt deltagandeprocesser används, både när det gäller att identifiera frågor av intresse och att utarbeta mål, strukturer och beslutsfattandeprocesser (Partige: 2005).

Vissa av begreppen kan uppfattas som allt för generella; exempelvis kategorin "livskvalitet", vilket är ett mycket subjektivt begrepp som kan vara svårt att mäta rent konkret. Även kategorin "strategier måste vara långsiktigt hållbara" innehåller begrepp som är svårbedömt och relativt otydligt. Detta är ett problem som ofta nämns i relation till hållbar utveckling generellt (Swyngdouw, 2009). Problemet är därför svårt att komma runt. I uppsatsen hanteras detta dilemma genom att det som tolkas som insatser för att uppnå de olika kategorierna av social hållbarhet, enligt Patrige's modell, beskrivs tydligt. Ofta var det mycket tydligt vad som var insatser för att stärka social hållbarhet, särskilt i planen från 2012 som i mycket hög grad använder sig av samma begrepp som Patrige och sällan med några tydligare förklaringar än de Patrige ger.



## 3.2 Teori om modernism och postmodernism

Under den tid då de olika planer som analyserats är skrivna menar många forskare att det skett ett paradigmskifte från modernism till postmodernism. I planerna återfinns även många saker som var typiska för de olika epokerna, så som exempelvis fokus på rationalitet i planen från 1966 samt hybriditet i planen från 1990 och i planen från 2012 (se en mer ingående beskrivning av detta under rubriken ”en modernistisk- postmodernistisk förklaringsmodell”). Det går även att se att planeringen under 1960-talet är toppstyrd medan de två övriga planerna lägger stort fokus på deltagandeprocesser. Därför är en teoridel om modernism och postmodernism användbar för att förstå kontexten till förändringarna i beskrivningarna om social hållbarhet och byggd miljö i planerna. Detta avsnitt beskriver därför skiftet från modernism till postmodernism samt hur detta har avspeglats i planeringen.

### 3.2.1 Modernismen

Modernismen har sina rötter i den Europeiska upplysningen på 1900-talet. Upplysningen kan ses som en rationell form av social organisering som lovar frigörelse från irrationaliteten av exempelvis myter, vidskeplighet och religion, vilket tidigare hade haft en stor påverkan på de europeiska samhällena. Även om upplysningen har sin utgångspunkt i naturvetenskapen har den även en stark influens över social och politisk teori. Allmendinger sammanfattar upplysningens fundament med adjektiv som, empirism, vetenskap, universalism, individualism, frihet, sekulärism och en enhetlig syn på den mänskliga naturen. Dessa fundament utgör sedan byggstenarna för den breda rörelse vi idag kallar modernism. David Harvey beskriver modernitetens inflytande över planeringen på ett bra sätt

“The thinkers of the enlightenment took it as axiomatic that there was only one possible answer to any question... the enlightenment –and the twentieth century scientific rationalism that grew out of it – was not only a philosophical effort, then but an ideology of progress: a belief in linear progress, absolute truths and rational planning of ideal social orders” (Harvey, 1990:4)

### 3.2.2 Modernistisk planering

För planeringen innebar modernismen att man frågade sig om ett bättre samhälle kan skapas genom rationellt tänkande och handling (Fishman, 2011). Mer konkret innebär detta att den modernistiska planeringen handlar om hur staden ska organiseras och administreras, om hur vi ska förhålla oss till urbanisering och kapitalistiska produktionsformer. Enligt ett modernistiskt synsätt är planering mest effektiv när den är omfattande. Den ska omfatta allt från planeringslagstiftning, stora geografiska områden samt intersektionell, ekonomisk, social, miljömässig och fysisk planering. Den modernistiska planeringen söker optimering i alla tänkbara processer då effektivitet ses som nyckeln till framsteg. Planering kan därför beskrivas som integrerande, koordinerande och hierarkisk under den modernistiska epoken (Allmendinger, 2009).

Den nya rollen för planeringen medför ett nytt sätt att se på vilka kvalifikationer en planerare behöver ha. Innan modernismens framfart hade planering haft en mycket liten roll i stadsbyggandet och då främst handlat om estetik. I och med modernismen får planerare en mycket mer framträdande roll än någonsin innan, eller efter. Enligt modernismers syn bygger planerares auktoritet nu istället på att behärska teori och metoder inom samhällsvetenskaperna. Deras kunskaper och expertis ska bygga på empiri och vetenskap med benägenheten till kvantitativa modeller och analyser. Planeringen grundas på statligt styrda framtidsvisioner där statens egen roll kan beskrivas som possessiv, progressiv, reformerande och separerad från den ekonomiska (Allmendinger, 2009). Slutligen är planeringen tänkt att operera i "allmänhetens intresse" och planerarens privilegier ligger i att anses veta vad detta intresse är. Planerare beskrivs därför som neutrala då de enbart planerar utifrån rationella principer baserade på empiriska observationer och mätbara kriterier (Taylor, 1998).

### 3.2.3 Skiftet från modern- till postmodern planering

Modernismens kritiker menar att den modernistiska filosofin har lett fram till ett sätt att se på världen som eliminerar alla andra alternativa synsätt där allt ska omsättas till matematiska abstraktioner och allt som inte kan omsättas till detta det ignoreras (Allmendinger, 2009). De menar att det inom moderniteten blir problematiskt att separera fakta från värderingar, då värderingar oundvikligen spelar in i planeringen men presenteras som "det enda rationella". Modernismen har blivit ett metanarrativ det vill säga ett övergripande förklarande ramverk som dominerar alla andra tolkningar av verkligheten och därmed förminskar rollen av värderingar och politik (Taylor, 1998).

Redan på 60-talet började många ifrågasätta planerarens neutralitet och om inte det som presenterades som "rationellt" i själva verket grundade sig i värderingar om vilken typ av samhälle och vilka miljöer som är önskvärda att skapa eller bevara. Frågan ledde vidare till funderingar om planerare verkligen hade någon bättre förmåga än någon annan att avgöra detta. Många av de negativa effekter den modernistiska planeringen lett till, som segregation mellan olika sociala klasser och ökad miljöförstöring tycktes indikera att så inte var fallet. Uppfattningen om att planering i själva verket var värdebaserad och politisk gjorde att många började fråga sig, inte vilken typ av kunskap planerare borde ha, utan snarare om det var önskvärt att ha planerare över huvud taget. I sin bok "The life and death of great American Cities (1961) gav Jane Jacobs, som har kommit att ha en stark influens över vår tids planering, att ge uttryck för komplexitet och mångfald i planeringen, framför enkelhet och strukturerad ordning. Jacobs läxade upp den modernistiska planeringen för bland annat dess ensidiga användning av olika zoner i städerna, dess kompromisslösa inställning till omfattande stadsförnyelse som inte tog hänsyn till den sociala och ekonomiska sammansättningen av så kallade "slumområden". Jacobs menade istället att områden med sociala och ekonomiska problem kunde reda sig själva om de lämnades ifred av planerare. Jacobs ger uttryck för två intressanta förändringar som haft en avgörande betydelse för hur vi tänker kring planeringsteori- och praktik. För det första ifrågasatte hon den arkitektur modernismen förespråkade där hon vände sig mot dess storskalighet och separation av funktioner, för det andra ifrågasatte hon planerarens roll som expert och därmed närmade hon sig frågan huruvida planering verkligen är det rätta sättet att skapa bättre städer. Båda dessa ståndpunkter kan ses som karaktäristiska för postmodernismen (Taylor, 1998).

Även om det är svårt att sätta ett exakt datum på när skiftet mellan modernism och postmodernism kan sägas ha skett, är de flesta forskare överens om att skiftet började bli tydligt under 80-talet, då de negativa konsekvenserna av modernismen började framträda som tydligast. Skiftet har flera olika orsaker och det är svårt att säga vad som var viktigast. Först och främst måste postmodernismen ses mot bakgrund av samhällsutvecklingen i övrigt. Om modernismen speglade fordismens massproduktion och masskonsumtion kan postmodernismen sägas spegla utvecklingen inom teknologi och dess spridning. Utvecklingen inom teknologi har lett till ett informationssamhälle, vilket inneburit en drastisk förändring i vad vi arbetar med, vår kultur och vårt sätt att tänka. Ett annat sätt att se på postmodernismen är helt enkelt som en kritik mot allt det som inte fungerade med modernismen (Oranje, 2002).

### 3.2.4 Postmodernistisk planering

Postmodernism är svårare att definiera än modernism, inte minst för att postmodernister vänder sig emot en klar definition, då detta skulle innebära att diskussionen om postmodernism avgränsas och sluts istället för att den öppnas upp, något som rimmar illa med själva grundtankarna inom postmodernismen (Oranje, 2002). För att ändå försöka reda ut begreppet kan det tolkas som ett samlingsnamn för ett fenomen, en epok, eller ett tillstånd som på ett tydligt sätt skiljer sig från som ovan beskrevs som modernism och modernistisk planering (Allmendinger, 2009). En av de mest fundamentala skillnaderna mellan modernism och postmodernism är att postmodernismen inte tror på en enda absolut sanning och motsätter sig övergripande metanarrativ (Taylor, 1998). Enligt en postmodernist finns det flera alternativa sätt att tänka kring världen och samhället och även om de skiljer sig åt behöver inte ett sätt vara bättre eller sämre än ett annat (Oranje, 2002). Postmodernismen leder till ett mer sociologiskt sätt att se på staden, där den tolkas som ett system av sammanhängande processer som är ömsesidigt beroende av varandra och i ständig förändring. Detta sätt att se på staden gör att man vände sig ifrån Masterplaner som dominerat modernismen och menar att planering är en ständigt pågående process och inte någonting som kan bli ”färdigt”. Utifrån denna utgångspunkt kan postmodernismen beskrivas ha haft flytande gränser och hylla hybriditet och diversifiering. Till skillnad från modernismens användarvärden fokuserar istället postmodernismen på utbytliga värden som symboler och livsstilar och istället för att ha en kvantitativ syn på planeringen har postmodernismen en kvalitativ syn på det (ibid).

Kritiken mot postmodernismen har lett till en annan syn på vilka kvalifikationer som anses lämpliga för en planerare att besitta. I och med uppmärksammandet om att planeringen är allt annat än neutral och bygger på värderingar och bedömningar av politisk karaktär anses nu att de speciella färdigheter som gör planerare mer lämpade än andra att planera, är förmågan att styra planeringsprocessen och komma till planeringsbeslut. En ny planeringstradition har växt fram där planerarens expertis går ut på att fånga upp olika gruppers intressens, medla mellan olika parter och på så vi kunna fatta demokratiska planeringsbeslut. Planerarens roll är därför inte längre att bidra med kunskap utifrån rollen som en teknisk expert, dvs. någon som besitter en speciell talang för att planera, utan mer som en medlare av andra människors åsikter (Taylor, 1998).

Adamsson och Pavatti beskriver skillnaden mellan modernism och postmodernism på följande sätt.

“Even at its peak in the mid1980s, postmodernism was hard to locate. Modernism had its manifestos and schools and had been authoritatively claimed as a movement. Postmodernism, by contrast, was a collection of wry looks and ironic gestures. Modernists devised a new window on the world; postmodernists offered a shattered mirror. Modernism dreamt of utopian visions; postmodernism threw together a new look for a night on the town. Modernism declared itself beyond style; for postmodernism, style was everything”

(Adamson & Pavitt, 2011:13)

Kritik mot postmodernistisk planering grundar sig ofta just på dess fragmentering som många menar gör att helheten tappas. Det har även framförts kritik mot att det inte finns något sätt att mäta relevansen av olika åsikter och att värdefull expertkunskap som hade kunna vara till stor hjälp inom planeringen går förlorad då alla åsikter värderas lika (Allmendinger, 2009). Slutligen är en högst relevant kritik av postmodernismen att makt tas i anspråk på omvägar och kan vara svår att spåra. Processer som framstår som demokratiska kan ha en dold agenda och styras på ett sätt som osynliggör bakomliggande intressen. Detta är en vanlig kritik mot just kommunikativ planering. Vem som faktiskt kommer till tals styrs av en mängd faktorer som inte alltid observeras eller synliggörs och ofta istället blir högst odemokratisk (Pennington, 2002).

## 4 Metod

Som metod används främst grundad teori, men det finns även element lånade från innehållsanalys och diskursanalys, vilka lagts till för att på bästa sätt besvara frågeställningarna. Grundad teori är den metod som används inledningsvis för att skapa ett förhållningssätt till- och för att tolka planerna ur författarnas synvinkel. Elementet ifrån innehållsanalys ger arbetet en tydligare struktur och de grepp som lånats från diskursanalys fördjupar analysen och kopplar resultaten till frågeställningarna.

### 4.1 Grundad teori

Grundad teori är den kanske allra mest välkända och utbredda metoden för att genomföra kvalitativa analyser inom kulturgeografisk forskning (Cloke, 2004). Begreppet grundades och utformades av Anselm Strauss och Barney Glaser år 1967 i och med boken ”The discovery of grounded theory” (Denscombe, 1998). Metoden handlar om att mycket noggrant läsa igenom det materialet som ska analyseras och försöka att förstå olika värderingar och synpunkter utifrån en viss grupp eller individ i en specifik kontext i tid och rum. Målet är med andra ord att se texten ur författarens ögon och försöka förstå vad han eller hon vill förmedla med den, snarare än att hitta några universella svar på frågor (Cloke, 2004). Detta passar bra för min uppsats då jag är intresserad av vilka beskrivningar kring social hållbarhet och byggd miljö som användes i de olika planerna, inte att beskriva en ”sann” relation mellan de två komponenterna.

En annan viktig faktor som har motiverat valet av grundad teori som metod är att den erbjuder en stegvis procedur som både gör det empiriska materialet mer hanterbart och kan betrygga forskaren om att de slutsatser som dras verkligen är grundade i det empiriska materialet och alltså har hög validitet, något som annars ofta är problematiskt inom kvalitativ forskning (Denscombe, 1998). Med tanke på studiens ämnesval blev det speciellt viktigt att använda en metod som var väl grundad i empirin för att på så sätt undvika att betydelser läses in i materialet baserat på min förförståelse av planeringsprocesserna och förväntningar på värderingar i de tidigare översiktsplanerna. Utan något förhållande till hur planeringen fungerade under denna tid har jag varit hänvisad till den litteratur och den diskurs som förs kring ämnet idag. Denna diskurs har oundvikligen formats av vilka värderingar som finns inom planeringen nu samt det faktum att vi vet vad utgången blev av olika planeringsstrategier. Detta hade kunnat ha en negativ inverkan på studien.

En viktig utgångspunkt för grundad teori är följaktligen att den går ut på att generera teori, snarare än att testa redan befintliga teorier. Detta innebär att forskaren ska försöka att närma sig studien med ett ”öppet sinne” (Denscombe, 1998). Det betyder dock inte att forskaren närmar sig studien helt oförberedd, det finns alltid ett fokus, en fråga eller ett problem i bakgrunden, men däremot har inte forskaren på förhand bestämt vilka teorier inom området som är ”relevanta” för studien. I detta fall innebar det att jag innan studiens början visste att jag ville studera beskrivningar kring social hållbarhet och byggd miljö, men inte på förhand visste vad som skulle tas upp och hur de olika planerna skulle förhålla sig till ämnet, även om vissa förväntningar oundvikligen fanns. För att hålla ett så fördomsfritt sinne som möjligt började jag, enligt premisserna för grundad teori med att

undersöka det empiriska materialet innan litteraturbakgrunden utformades, med undantag från teorin om social hållbarhet, som användes för att rikta in fokus på studien. Visserligen fanns redan en idé om vilka teorier som skulle användas, men utan att vara inläst fanns beredskapen att eventuellt ändra vilka teorier som kopplades till det empiriska materialet, beroende av vad studien skulle komma fram till. Att hålla ett totalt öppet sinne är i princip omöjligt och en av de vanligaste grunderna för kritik mot grundad teori.

I forskning baserad på grundad teori utgör begreppen grunden för analysen. Alla procedurer i grundad teori syftar till att identifiera, utveckla och relatera begrepp (Denscombe, 1998). Utgångspunkten för att komma åt dessa begrepp är kodning av texten, men utöver detta finns det lite olika arbetsätt. Här beskrivs därför hur metoden anpassats till mitt material och hur jag har gått tillväga för att komma fram till resultaten, steg för steg.

Det första steget i kodningsprocessen var att noga läsa igenom alla tre planerna för att få en helhetsbild av innehållet. Att ha ett helhetsgrepp av texten är viktigt för att i ett senare steg inte riskera att misstolka enskilda delar av den.

Nästa steg blev att rensa ut vad som kunde vara relevant för undersökningen. Detta gjordes genom att markera alla delar av texten som relaterade till social hållbarhet, utifrån Patrige definition av begreppet. Andelen text som tydligt relaterade till social hållbarhet visade sig variera mycket mellan de olika planerna. I den första översiktsplanen var det därför nödvändigt att vara generös med vad som skulle kunna tolkas som föresatser till social hållbarhet då planen hade en mycket teknisk inriktning, i planen från 90-talet var processen mycket enkel då det var ganska så tydligt vilka delar som riktade in sig på sociala aspekter och vilka som inte gjorde det. I den sista planen var det nödvändigt att markera över hälften av texten då sociala perspektiv konsekvent bakats in i textens olika delar och kapitel. Valet blev att inte gå in på mer detaljerade planer för olika områden i någon av planerna. Detta hade i och för sig varit intressant, men hade lett till ett allt för omfattningsrikt material för studiens omfattning. Istället blev valet att endast fokusera på de mer generella delarna i planerna, då dessa tar oss till kärnan av tankesätt, värderingar och resonemang.

Efter detta arbetade jag mig systematisk igenom de delar av texten som markerats genom att summera olika stycken eller meningar med ett eller ett fåtal sammanfattande ord. Först kodades med begrepp direkt ur texten, även kallade "etic codes" men efter ett tag blev det tydligt att vissa koncept och tankar återkom om än med andra ord och kunde sorteras in under samma kategori. Dessa fick en så kallad "emic cod". Denna del av kodningen brukar refereras till som "öppen kodning" i grundad teori (Denscombe, 1998). Efter att ha gått igenom detta steg kunde jag se vilka sammanfattande begrepp som genomgående framträdde som mest väsentliga i varje plan.

I detta skede i kodningsprocessen är det dags att börja dra slutsatser kring materialet, få ner antalet koder samt se hur de olika koderna relaterar till varandra, en process som även kallas axiell kodning. För att lyckas med detta användes en tankekarta för varje plan, en strategi som lånats av "konventionell innehållsanalys" (Hesieh & Shannon, 2005), som gjorde det lättare att strukturera och få en överblick över analysen så här långt. I grundad teori är det annars vanligt att använda sig av dataprogram som sorterar ut olika koder automatiskt, men då mitt empiriska material inte fanns tillgängligt elektroniskt var det nödvändigt att hitta ett sätt att göra datan överblickbar manuellt och då var tankekartorna

ett bra alternativ. I tankekartan var första steget att plocka ut nyckelkoncepten i texterna som beskrev olika strategier i den byggda miljön som i texterna ansågs påverka den sociala hållbarheten som exempelvis att bygga blandstad. Därefter gavs konceptet underkategorier vilka utgjordes av olika effekter strategin i den byggda miljön beskrevs ha på social hållbarhet, vilket i blandstadens fall enligt översiktsplanen var, ökad trygghet, större närhet till olika funktioner, ett attraktivare stadsliv (vilket leder till ökad livskvalitet), och jämlikhet (för att det blir lättare att ta sig till olika funktioner i staden, vilket i planen definieras som en jämställdhetsfråga).

Det sista steget i kodningsprocessen var det som brukar kallas ”sektiv kodning” inom grundad teori, vilket är det steg då forskaren har möjlighet att knyta begreppen till den egna studien. Detta gjordes genom att koppla ihop begreppen med Patrige olika delkategorier av social hållbarhet. Två begrepp valdes ut ur varje plan vars underkategori dvs. de sociala effekter som sades följa av strategierna i den byggda miljön, som bäst motsvarade Patrige teorier om social hållbarhet. Detta gav en inblick i vilka delar av Patrige hållbarhetsbegrepp som problematiserats i de olika planerna.

Ett avsteg som var nödvändigt att göra från Denscombs beskrivning av grundad teori var att inte pröva att fylla på med empiriskt material för att se om studien nått ”teoretisk mättnad” d.v.s. att tillförseln av nytt material snarare bekräftar det som studien redan befäst snare än att tillföra någonting nytt till studien (Denscombe, 1998: 139). Trots att det inte fanns något mer material att fylla på med utöver översiktsplanerna upplever jag att teoretisk mättnad nåddes, då så pass mycket upprepningar stöttes på i respektive plan som bekräftade slutsatserna.

## 4.2 Vad är problemet?

Efter att ha kodat materialet kändes att mycket information som inte passade direkt in i kategorierna hade fallit bort och att innehållet kändes något tunt. Därför valde jag att även använda mig av några metodgrepp från diskursanalys. Den diskursanalytiska metod jag lånat delar av till studien kommer från boken *Women policy and politics- the construction of policy problems*, av Carol Lee Bacchi. I boken Utvecklar Bacchi en modell för att granska problemrepresentationer. Denna metod kallas ”*What’s the problem?*” (Bacchi, 1999). Det var ifrån denna modell idén kom att knyta begreppen från grundad teori till problem kring social hållbarhet och lösningar i form av strategier i den byggda miljön.

Enligt Bacchi innefattar varje policyförslag en diagnos av ett problem, eller en ”problemrepresentation”. När vi analyserar policyförslag blir det därför viktigt att analysera vad som läggs fram som ett problem och på vilket sätt dessa problem presenteras. I policyförslag läggs den föreslagna lösningen ofta fram som en självklarhet. Istället för att se policyförslag som lösningar på ett problem, menar Bacchi att vi måste se dem som en tolkning, som leder till en problemrepresentation, vilken tävlar med andra tolkningar och representationer. Vilken tolkning vi väljer att ta till oss kommer sedan att styra vad som anses som en lämplig åtgärd till problemet (Bacchi, 1999).

För att hitta problemrepresentationen menar Bacchi att vi måste utforska diskursen i dokumenten, närmare bestämt vilka koncept och kategorier som används för att rama in problemet. Något Bacchi menar är extremt viktigt i sökandet efter problemrepresentationer

är att ta hänsyn till i vilken kontext problemformuleringen är utformad. Problem är sammansatta på olika sätt beroende på lokala förutsättningar, institutionella omständigheter och historiska förhållanden. Detta förklarar enligt Bacchi varför något kan ses som ett problem på en viss plats eller under en viss tidsepok, men inte en annan (Bacchi, 1999).

Bacchis teori är relativt omfattande och valet har därför blivit att inte tillämpa den i sin helhet. Istället har endast grepp och synsätt från metoden lånats. Med inspiration av Bacchi, har valet alltså varit att utveckla begreppen genom att koppla dem till problem och lösningar. Detta eftersom man måste förstå hur problemet beskrivs för att inse varför olika policyförslag formuleras som de gör. Kopplat till studien betyder alltså detta att de strategier i den byggda miljön som beskrivs som socialt hållbara beror av vilka problem som ses som ett hot mot social hållbarhet. Utifrån Bacchis modell gjordes även reflektionen att vad vi tolkar som socialt hållbart beror av olika lokala och tidsbundna förutsättningar, vilket förklarar att något definieras som ett problem i en plan men inte en annan (se exempel på detta i analysdelen).



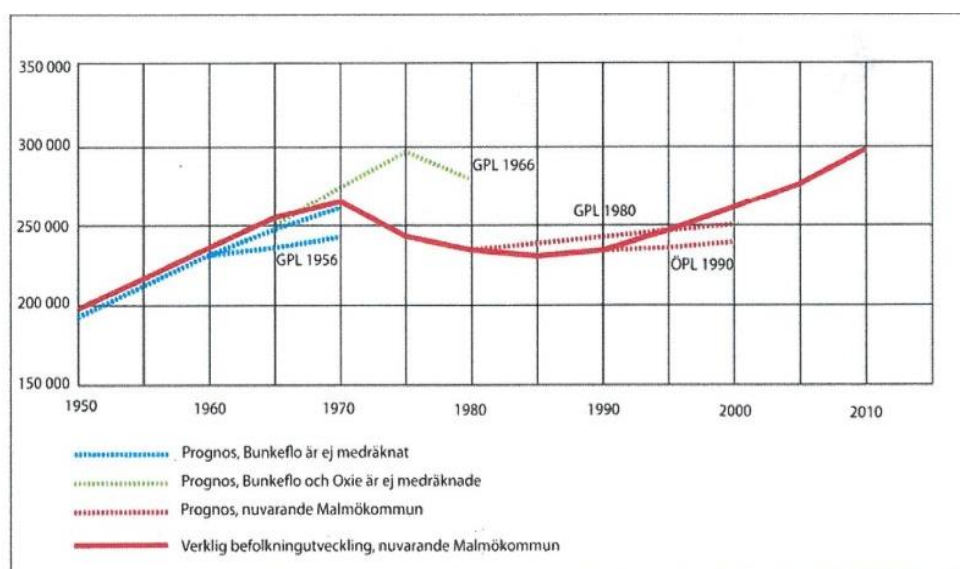
## 5 Analys av planerna

### 5.1 Planernas mål och syften

För att öka förståelsen om i vilken kontext planerna tagits fram besvaras nu min första frågeställning *Vilken struktur har planerna, vilka mål och syften förväntas de uppfylla samt hur ser processerna för deras framtagande ut?* Genom att besvara denna frågeställning är förhoppningen att kunna tydliggöra kontexten för de två andra frågeställningarna och öka förståelsen av dessa. Eftersom frågan är av en mycket konkret karaktär behövde jag inte använda mig av de begrepp jag funnit genom att koda texten för att besvara denna frågeställning utan kunde oftast hitta svaren direkt i texten.

#### *Generalplan för 1966*

Arbetet med generalplanen 1966 inleddes år 1966 men antogs först år 1969. Planen avsågs gälla för perioden 1966-1980 (Malmö stad, 2002:5). Planens är sammansatt i fyra delar. I den första ges en kort historik om planens framtagande samt en sammanfattning av planprogrammet. I nästa del redogörs Malmös befolkningsutveckling samt en prognos för den framtida befolkningsutvecklingen. Enligt min bedömning är denna del mycket viktig för planen då den anges som motivation till en stor mängd beslut gällande omfattningen av i princip alla stadsbyggnadsprojekt. I efterhand visade det sig dock att prognosen var grovt felaktigt. Man hade förutspått att Malmö skulle fortsätta att växa, men i verkligheten vände befolkningsutvecklingen redan 1970 och började istället minska kraftigt (Malmö stad, 2002: 20). Jag tror att detta är en mycket viktig anledning till att planeringen ledde till så många oförutsedda problem i efterhand.



**Figur 1. Befolkningsprognoser för Malmö.** Den gröna linjen visar den beräknade befolkningstillväxten i generalplanen för Malmö 1966. Den röda heldragna linjen visar den faktiska befolkningsutvecklingen (Malmöstad, 2010: 11).

Den tredje delen utgörs av själva generalplanen och har givits underrubrikerna: näringsliv, bosättning, kommunikationer, gamla staden samt allmänna byggnader. Slutligen finns en bildförteckning, samt tabeller och diagram vilka jag valt att inte koda då de riktar sig till specifika områden, vilket jag i min avgränsning angav att jag inte skulle undersöka.

Generalplanens syfte redogörs kort och koncist i planens inledande kapitel och ser ut som följer:

”Generalplanens syfte är:

- kvantitativ, dvs. dimensionerande
- funktionell, dvs. att studera stadens struktur och organisera dess funktioner på ett meningsfullt sätt
- Kvalitativ dvs. att skapa förutsättningar för en god detaljplanering” (Malmö stad, 1966: 7).

Några uttryckliga mål formulerades inte i generalplanen i från 1966. Dock kan man läsa följande i planens inledning:

”De allmänna anläggningarna tenderar att kräva ökade utrymmen, skolreformerna för med sig ökade markbehov. Kraven på sociala anläggningar växer. Biltrafiken kräver mer gatuutrymmen. Trafikbullret kräver större avstånd mellan trafikleder och bostäder. Dessa nya förutsättningar har gjort en ny bearbetning av generalplanen nödvändig” (Malmö stad, 1966: 4).

En tolkning är därför att planens främsta mål är att tillgodose dessa behov.

Processen för att ta fram generalplanen leds som nämnts av generalplanskommittén. Det jag uppfattar som det allra viktigaste underlaget för planens beslut är befolkningsprognosen. Utöver detta är en ny faktor som hade betydelse samarbetet med det nya regionala planeringsorganet Sydvästra Skånes Kommunalförbund (SSK) som enligt planen ger Malmö bättre möjligheter att expandera utanför sina aktuella gränser. I samarbete med SSK och andra ”berörda myndigheter” bildades olika arbetsgrupper, vilka tog fram förslag som sedan låg till grund för planens utformning (Malmö stad, 1966: 4-5). Samarbetsgruppernas förslag lades sedan fram och redovisades i form av det nya generalplaneförslaget som sedan skulle lämnas till byggnadsnämnden med rekommendation att redovisas för stadsfullmäktige för att bli antagen (Malmö stad, 1966:5).

Andra dokument som utgör viktiga underlag för generalplanen är dispositionsplanen ”Preliminär dispositionsplan för Malmö 1962” och ”Generalplaneutredningen för västra delen av Malmö kommunblock 1964” (Malmö stad, 2002:5).

### **Översiktsplan för Malmö 1990**

Arbetet med översiktsplanen för Malmö 1990, inleddes år 1986, antogs år 1990 och skulle gälla fram till år 2000. Anledningen till det korta tidsperspektivet var att det fanns en stor osäkerhet kring Malmö framtida utveckling i och med den ekonomiska krisen (Malmö stad, 2002: 21).

Planen är indelad i tre huvudsakliga delar: en ”programdel”, en ”Plan” och en ”Bakgrund”. Jag har valt att koda och analysera programdelen och bakgrundsdelen då plandelen behandlar planer för specifika områden vilket jag valt bort. Programdelen inleds med de centrala målen för 1990 års plan och följs av en mer detaljerad plan över Malmös utveckling och kommunens ambitioner rörande denna utveckling. I bakgrundsdelen tecknas en närmare presentation över några, ”problemområden” som haft betydelse för planens utformning. Denna del kan ses som ett underlag för de planer och strategier som lagts fram i program- och plandelen. Jag har använt mig mycket av denna del då den ligger väl i linje med mina frågeställningar rörande problem kopplat till social hållbarhet och lösningar kopplade till den byggda miljön.

I en utredning som gjorts av Malmös olika översiktsplaner sammanfattas huvudmålen i 1990 års översiktsplan som följande:

- ”Att göra Malmö till en fungerande och utvecklingsbar stad
  - Att se till att det finns en ekologisk grundsyn
  - Att befolkningssammansättningen i staden och regionen blir jämnare
  - Att staden präglas av skönhet, trivsamt och upplevelserikedom.”
- (Malmö stad, 2010: 21)

Arbetet med planen för 1990 inleddes med ett fritt upplagt arbete som gick under titeln ”stadsutvecklingsprogram” och innefattade en mängd planskisser och sektorsanalyser vilka presenterades i form av 30 diskussions-PM som sändes på en bred informell remiss år 1988. En omfattande samrådsremiss genomfördes och planen antogs år 1990. Viktiga dokument som påverkade planens utformning var: ”Grön plan för Malmö”, ”Energiplan för Malmö 1990” samt det årliga bostadsförsörjningsprogrammet (Malmö stad, 2002: 19).

### *Översiktsplan för Malmö 2012*

Arbetet med översiktsplanen för Malmö 2012 inleddes år 2011 och antogs i maj år 2014. Planen är tänkt att gälla från 2012 till år 2032 den har med andra ord ett dubbelt så långt tidsperspektiv som planen från år 1990. Dock är planprocessen mer flytande och föränderlig än tidigare då den numera uppdateras efter varje mandatperiod och då revideras efter uppkomna behov eller förändrade förutsättningar.

Planen består i huvudsak av två delar, en planstrategi och ett digitalt kartverktyg där mer detaljerade planer för olika områden redovisas. Jag har valt att enbart koda och analysera den del som behandlar planstrategierna då kartverktyget faller inom ramen för vad jag valt bort i min avgränsning. Planstrategin har följande upplägg: först kommer en sammanfattning av de viktigaste delarna i planen, därefter följer en visionsplan *Malmö 2031- en stadsbyggnadsvision* som omfattar hela 6 sidor i planen. Jag anser att visionsplanen är mycket viktig för planen i sin helhet då de strategier som senare redovisas anspelar på visionen och kan tolkas som de verktyg som krävs för att nå denna vision. Efter visionsplanen följer en redovisning av planens övergripande mål och prioriterade inriktningar och därefter kommer planens huvuddel som utgörs av strategierna. I den avslutande delen av planen diskuteras genomförandestrategier och arbetsprocesser, samt en konsekvensbeskrivning och slutligen en kort redogörelse för hur Malmö stad kommer att fortskrida med att implementera planen.

De övergripande målen som anges i översiktsplanen är att ”Malmö ska vara en attraktiv och hållbar stad, socialt, miljömässigt och ekonomiskt” (ÖP, 2012:4) Det står även att det finns en samsyn mellan kommunalstyrelsen och åsikter som kommit fram via samrådsyttranden, om att den socioekonomiska situationen Malmös samt utvecklingen mot att göra Malmö till en miljömässigt hållbar stad utgör Malmös största utmaning och ska vara det som prioriteras högst under de kommande åren (ÖP, 2012:3).

Processen för att ta fram planen ser ut enligt följande: Först tas ett samrådsunderlag fram som ska godkännas av kommunstyrelsen, förslaget utarbetas av strategiavdelningen på stadsbyggnadskontoret i samarbete med planavdelningen, stadskontoret, gatukontoret, miljöförvaltningen, fastighetskontoret med flera. Därefter påbörjas dialogfas 1 med samråd vilket leder fram till ett utställningsförslag. När kommunalstyrelsen godkänt utställningshandlingarna anordnas en utställning med förslagen och dialogfas två kan inledas. Baserat på resultaten av denna fattas beslut ifall planen ska antas av kommunfullmäktige. Sedan börjar arbetet med att implementera planen (ÖP, 2012:70). De viktigaste dokumenten som legat till grund för utformningen av översiktsplanen 2012 är samrådsredogörelsen och en miljökonsekvensbeskrivning för Malmö, men andra betydande dokument har även varit ”Handlingsplan för klimat och miljöarbetet i Malmö stad 2011 samt ”Nu lyfter vi Malmö” ett områdesprogram för social hållbarhet i Malmö (ÖP, 2012: 67).

## 5.2 Problemdefinitioner och lösningar i generalplanen och översiktsplanerna

I denna del avses följande frågeställning besvaras: *Vilka problemformuleringar presenteras kopplade till social hållbarhet i general- och översiktsplanerna samt vilka lösningar presenteras till de sociala problemen, kopplade till den byggda miljön?* Detta görs genom att redovisa de begrepp jag kom fram till genom att koda planerna och redovisa hur dessa begrepp hänger samman med Patrige sociala hållbarhetskategorier. Därefter kopplas begrepp till problem och lösningar i planen i enlighet med Bacchis analysmetod ”*Whats the problem?*”.

### 5.2.1 Analys av Generalplanen från 1966

Planen från 1966 var något svårare att koda än de andra planerna då den hade en mycket teknisk inriktning där mjuka värden inte diskuterades explicit även om de många gånger kan skönjas mellan raderna. Det var därför nödvändigt att vara något mer generös med vad som tolkades som initiativ för social hållbarhet än i de övriga planerna. De begrepp som fanns i Generalplanen från 1966 som bäst beskrev beskrivningarna om relationen mellan social hållbarhet och byggd miljö beskrivs under följande rubriker:

#### Ökat utrymme

Med ökat utrymme menas att planen förespråkar ökat utrymme i allt från biltrafiken, lägenhetsstorlekar, allmänna och sociala anläggningar, arbetsplatser samt för rekreations- och fritidsområden. Detta innebär att staden måste expandera.

Ökat utrymme kan främst kopplas till Patrige kategori ”livskvalitet” eftersom det beskrivs ge människor bättre levnadsförhållanden genom ett bekvämare vardagsliv. Detta skrivs dock inte uttryckligen, men kan tolkas genom att man i generalplanen påpekar att det finns ”krav och behov” från befolkningens sida om ökat utrymme av de ovan nämnda faktorerna och att mycket stora delar av planen ägnas åt att beskriva hur detta ska tillgodoses på bästa sätt.

### **Rationell fördelning av funktioner**

Med rationell fördelning av funktioner menas att olika funktioner som sociala och allmänna anläggningar, köpcentren, arbetsplatser, bostäder fritids- och rekreationsområden ska fördelas på ett ”rationellt” sätt över staden så att de blir så tillgängliga som möjligt för medborgarna (samt gör att man kan exploatera marken så effektivt som möjligt). Konkret innebär detta att man ska dela upp staden i olika distriktscentra, där varje centra har ett köpcentra kring vilket man samlar olika funktioner. Tanken är att distriktscentrumen ska avlasta och komplettera centrum i innerstaden.

Rationell fördelning av funktioner kopplas främst till Patrige kategori ”tillgänglighet” då kategorin beskriver hur människor ska få större tillgänglighet till exempelvis service och välfärdsfunktioner. Även begreppet ”inkludering” kan kopplas till detta på så vis att alla grupper inkluderas fysiskt genom att ha tillgång till möjligheter i form av jobb, skola, vård osv.

### **Problem och lösningar**

Inga problem kring social hållbarhet beskrivs explicit i planen. Man skulle dock kunna tolka problemet som att befolkningsökning, högre levnadsstandard samt nya flyttningsmönster som innebär en decentralisering från innerstaden i riktning mot ytterområdena, gjorde att den existerande infrastrukturen inte längre passar staden och inte levde upp till människors ”krav och behov”. Med tanke på att staden även förväntades få en riklig befolkningsökning var behovet av mer utrymme samt en rationell fördelning av funktioner än mer angeläget.

I planen står att en individ år 1966 behöver mer än dubbelt så mycket utrymme som vid sekelskiftet, detta innebär både att bostäderna behöver bli större och att plats för kommersiell och offentlig service samt rekreation och fritid måste få mer utrymme (Gpl, 1966).

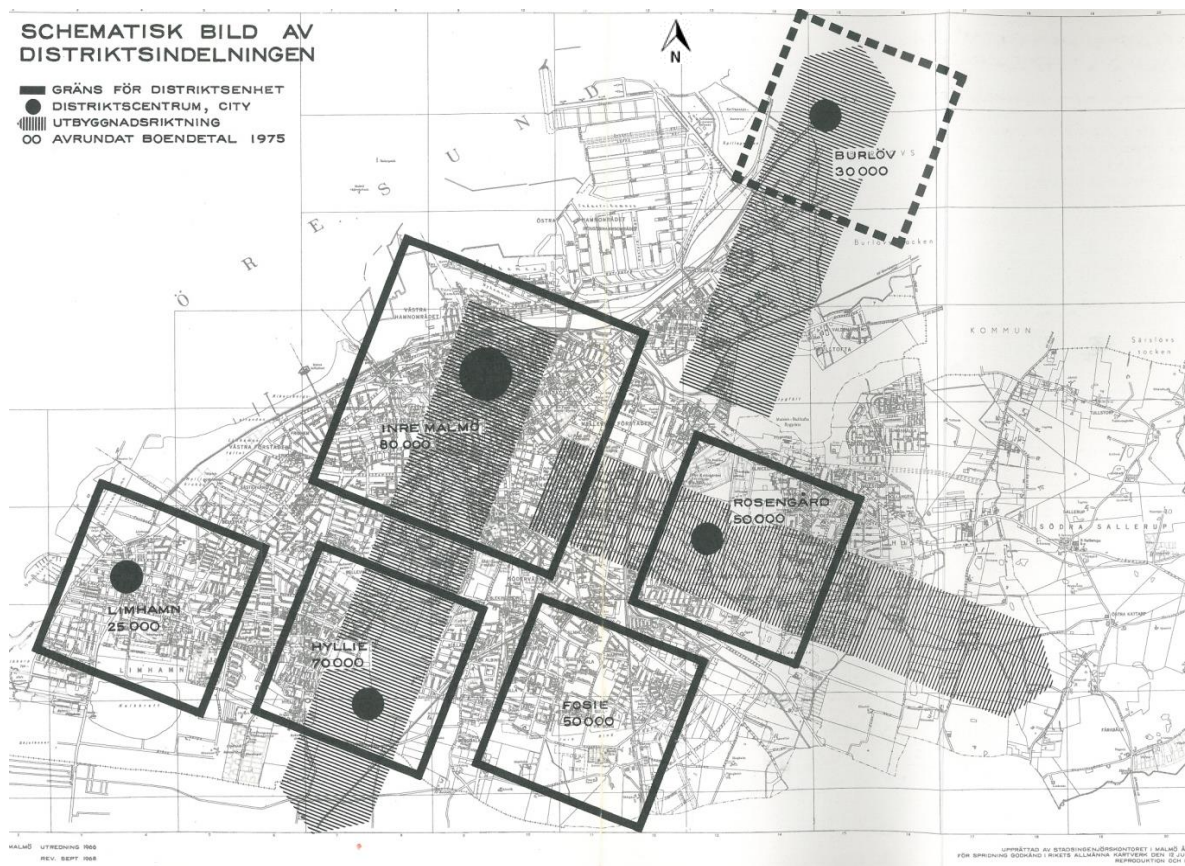
Då planen utarbetades kunde Malmö beskrivas som en enkärnig stad där alla viktiga funktioner var koncentrerade till centrum. Denna struktur rimmade illa men de flyttningsmönster som börjat uppstå där människor istället sökte sig till stadens ytterområden (vilket förvisso även hade med planeringen att göra då det var där de nya bostäderna byggdes, något man reflekterar ytterst lite kring.) Slutligen kan man tolka det som ett problem att det inte fanns tillräckligt många sociala och allmänna anläggningar för att fylla invånarnas krav och behov och att de som fanns, inte alltid var strategiskt placerade med tanke på de nya flyttmönstren och den beräknade befolkningsökningen.

För att möta dessa kvantitativa behov av utrymme på ett så effektivt och funktionellt sätt som möjligt används rationella principer för att räkna ut hur mycket utrymme olika

funktioner skulle kräva och vart deras ideala lokaliseringpunkt skulle vara för att ge alla människor så god tillgänglighet som möjligt till stadens olika funktioner.

I och med planen 1966 vill man verka för en decentralisering av centrum genom att befästa fem nya distriktsenheter: Limhamn, Hyllie, inre Malmö, Fosie, Rosengård och Burlöv. Varje distriktsenhet fick ett närhetscentra, med tillgång till kommersiell och samhällelig service. Varje enhet skulle även ha tillgång till rekreationsområden, sportanläggningar, gemensamhetslokaler etc. Lokaliseringen av olika funktioner bestämdes genom noggranna uträkningar.

”För den tid en person är benägen att förflytta sig utan att uppfatta avståndet som otillbörligt långt oberoende av fortskaffningsmedel. I undersökningar från andra städer av samma storleksordning som Malmö ligger värdet under eller omkring 10 minuter. Med antaget värde av 8 minuter utfaller bilden enligt följande: för närhetscentrumen vävs gångavståndens cirklar in varandra dessa närhetscentra underordnar sig distriktscentrumet innanför en ring med radie = 8 minuters cykelavstånd till city dominerar distriktsenheterna på 8 minuters bilavstånd ”(Malmö stad, 1966:25).



**Figur 2. Karta över den nya distriktsindelningen i Malmö från generalplanen 1966.**  
Kartan är inte skalendig (Malmö stad, 1966:7b).

## 5.2.2 Analys av översiktsplanen från 1990

I planen för 1990 står frågan om bostadssegregation i fokus för social hållbarhet, dock kan vi konstatera att sociala frågor i allmänhet har relativt låg prioritet, fokus ligger istället i första hand på miljö och i andra hand på ekonomi. De begrepp jag hittade som bäst beskrev strategier för att förstärka den sociala hållbarheten beskrivs under följande rubriker:

### Blandade bostadsområden

Jag fann att den viktigaste komponenten för att skapa social hållbarhet genom den byggda miljön i planen från 1990-talet var att skapa blandade bostadsområden både i staden och regionen. Med blandade bostadsområden menar jag att det ska finnas en blandning av bostadstyper, bostadsstorlekar och upplåtelseformer i hela staden.

När begreppet kopplades till Patrige kategorier kunde man se en relation till kategorin social inkludering, eftersom att strategin att bygga blandade bostadsområden beskrivs förhindra att områden delas upp i olika kategorier av invånare där vissa områden präglas av socialt utsatta grupper och andra av rikare.

### Miljöförbättringar

De begrepp som fanns näst mest återkommande och framträdande i planen rörde sig om olika typer av miljöförbättringar. Med miljöförbättringar menas här att miljön ska förbättras framförallt i de områden som anses nedgångna och oattraktiva. Detta kan gälla mindre förändringar i områdets utformning, bättre skötsel och omvårdnad, fler gemenskapsanläggningar och mötesplatser samt att dela in bostadsområden i mindre enheter för att skapa fler kontaktytor.

Enligt Patrige teori kan detta kopplas till kategorin jämlikhet då det är omfördelande, eftersom strategin bara är tänkt att anpassas till, för att använda planens uttryck, ”problemområden”. Dock kan man invända mot att det är en omfördelande strategi med tanke på att betydligt större och dyrare åtgärder planerades i ett fåtal rikare bostadsområden i innerstaden. Begreppet kan även kopplas till livskvalitet eftersom det är tänkta att förbättra livssituationen för de socialt mest utsatta i staden. En något mindre självklar tolkning är att det ska leda till deltagandeprocesser då strategin förväntas leda till fler och trevligare kontaktytor som man i planen beskriver ska leda till ett större engagemang för området från de boendes sida.

### Problem och lösningar

De problem som beskrivs kopplat till social hållbarhet i planen från 1990 har en tydlig koppling till de bostadsområden som växte fram under 60- och 70-talet i Malmö, där Rosengård frekvent används som ett negativt exempel.

Dessa problemområden beskrivs som storskaliga och ”sällan tilltalande” i sin fysiska utformning” (Malmö stad 1990:79). I planen beskrivs det att dessa områden präglas av sociala problem så som hög koncentration av kriminalitet, vandalism, drogmissbruk, bidragsberoende, kroppssjukdomar och psykisk ohälsa. Trots att omflyttningen är hög tenderar människor som bor där att flytta till andra liknade ”lågstatusområden” och fastnar i en nedåtgående spiral genom att vistas i en negativ miljö, omgivna av andra människor i samma situation (ibid).

Att dessa problem finns koncentrerade till specifika områden förklaras främst genom två faktorer i den byggda miljön, varav den första är typen av bostäder, dvs. billiga hyreslägenheter, som har dragit till sig socioekonomiskt svagare grupper som invandrare, unga och ensamstående föräldrar (Malmö stad, 1990:78). Den andra orsaken beskrivs vara miljöns utformning i sig som enligt planen inte uppmuntrar till möten och social kontakt på grund av sin storskalighet, vilken gör att människor inte känner någon anknytning eller något ansvar för området och inte ges möjlighet att börja känna igen andra människor i området, vilket leder till att människor inte känner sig trygga. Bostadsområdena beskrivs även som monotona, slitna och som att de har brist på upplevelser. Dock bör det påpekas att planen betonar att den byggda miljön endast har en mycket begränsad roll och att de viktigaste lösningarna för att hjälpa de människor som bor i de ”lågt ansedda områdena” ligger utanför planeringens förmåga (Malmö stad, 1990: 80).

Ett blandat bostadsutbud både inom staden och inom regionen beskrivs vara viktigt för att generera social hållbarhet i planen. Ett blandat bostadsutbud i hela regionen beskrivs leda till en jämn fördelning mellan olika socioekonomiska grupper och olika åldersgrupper och motverkar segregation i form lågstatusområden, eller problemområden, för att använda mig av planens egna benämningar (Malmö stad, 1990:78).

I de områden som beskrivs som problemområden i planen, förespråkas miljöförbättringar i form av skötsel och upprustning av områden för att de ska upplevas som mindre oattraktiva och för att de boende ska känna en större anknytning till dem och ansvar för dem. Man föreslår även att områdena ska omstruktureras så att huskomplexen delas in i mindre enheter och får mer av en kvarterskänsla, detta menar man kommer att göra att människor har lättare att anknyta till områden och till varandra då man börjar känna igen människor i sitt grannskap (Malmö stad, 1990: 80-81).

### 5.2.3 Analys av översiktsplanen från 2012

De två absolut viktigast begreppen som hittades i planen från 2012 var ”förtätning” och ”blandstad” då nästan alla sociala aspekter som nämns i planen på ett eller annat sätt kan relaterar till dessa två strategier. Planen från 2012 är den planen som fokuserar överlägset mest på social hållbarhet. Något annat som utmärker planen är att den genomgående kopplar ihop mål om social- ekonomisk och ekologisk hållbarhet med varandra. Olika förslag till förändringar i den byggda miljön förklarar hur alla dessa tre områden kommer att förbättras och är ömsesidigt beroende av varandra för att lyckas.



## Blandstad

Med blandstad menas att det ska finnas en blandning av funktioner i hela staden. Exempelvis vill man att affärsverksamhet, bostäder och arbetsplatser ska finnas i samma område. Konkret innebär detta att man i de områden som har ett mer ensidigt utbud ska fylla på med de funktioner som saknas.

När begreppet kopplades till Patrige kategorier kunde man se att det relaterade till social inkludering då de olika funktionerna gör att staden är befolkat på dygnets alla timmar och därför upplevs som tryggare. Den sägs locka olika grupper av människor med sina olika funktioner och bidrar därför till att människor möts i det offentliga rummet, vilket anses förebygga segregation och fördomar. Istället uppmuntras till möten och nya sociala kontakter som bidrar till att höja det sociala kapitalet i staden. Strategin kan kopplas till kategorierna jämlikhet och tillgänglighet, då blandningen av funktioner gör att man aldrig behöver färdas långt för att nå den funktion man söker, vilket gör att ingen avskärmas från funktioner eller möjligheter.

## Förtätning

Med förtätning menas att staden byggs tätare genom att lägga till bebyggelse där det redan finns istället för att exploatera ny mark. Rent konkret betyder detta att staden ska växa innanför yttre ringvägen och förtätas med nya bostäder och verksamheter där det är möjligt, vilket främst innebär exploatering av hamn och industriområden samt att tillföra mer bebyggelse där det finns utrymme, som längs infartsleder och stora gator genom tillbyggnader, ombyggnader, påbyggnader eller rivning och nybyggnationer som innefattar en högre exploateringsgrad (Malmö stad, 2012:28). Strategier om förtätning genomsyrar hela planen och kopplas både till strategier om social hållbarhet och andra målsättningar.

Av Patrige kategorier om social hållbarhet kunde kategorin ”inkludering” identifieras, eftersom man i planen menar att förtätning motverkar att staden delas upp socialt genom fysiska avgränsningar och mellanrum. Den infattar tillgänglighet då alla funktioner blir ”närmare” för alla. Det argumenteras att strategin är långsiktigt hållbar då den skapar en handlingsberedskap för att staden även skulle kunna tappa befolkning. Förtätning leder till deltagandeprocesser då människor rör sig mer till fots i en tät stad, vilket öppnar möjligheter för möten mellan människor och får dem att känna större tillhörighet och engagemang för sin närmiljö.

## Problem och lösningar

Begreppen i Översiktsplanen formuleras på ett mycket positivt vis och kretsar betydligt mer kring visioner och lösningar än problem. De problem som ändå diskuterades var att Malmö är segregerat både socialt och fysiskt. Ett begrepp som används återkommande i texten är just att ”Malmö måste läkas samman fysiskt och socialt.” Problembeskrivningen går ut på att Malmös fysiska karaktär skiljer sig mycket åt mellan olika stadsdelar och att dessa som följd har olika socioekonomiska sammansättningar, vilket gör att staden blir uppdelad. Utöver den synliga arkitekturen anses det även vara ett problem att olika typer av bostadsformer, både olika bostadsstorlekar och olika upplåtelseformer, dominerar olika stadsdelar, vilket separerar människor från olika samhällsgrupper från varandra.

En anledning till att de olika områden upplevs på så skilda vis är att staden är för utspridd, vilket leder till att "mellanrum" skapas mellan olika områden och förstärker såväl fysiska som mentala barriärer (Malmö stad, 2012:28). Det sista problemet som tydligt framträdde är relaterat till biltrafiken. I planen beskrivs trafiken förstärka ojämlikheter i staden genom att den gör miljön otillgänglig för de som inte är bilburna. Detta anses vara ett jämställdhets- och jämlikhetsproblem då olika grupper är olika känsliga för trafiken. Barn har exempelvis ett större behov än andra grupper av att trafiken är trygg och tillgänglig för att de ska kunna röra sig i staden självständigt (ibid:39) och då kvinnor åker kollektivt i större utsträckning än män anses exempelvis kollektivtrafiksatsningar vara en jämställdhetsfråga (ibid: 37).

En tät stad skapar förutsättningar för att minska biltrafiken och underlätta för hållbara transportnätverk, då människor inte behöver transportera sig långa sträckor samt har tillgång till olika funktioner på nära håll. Minskad biltrafik beskrivs leda till ökad social hållbarhet genom att staden blir lugnare, hälsosammare (till följd av minskade bullernivåer och mindre föroreningar) och genom att staden blir mer tillgänglig för grupper som är känsliga för trafiken, så som barn, äldre och människor med funktionsnedsättningar. Särskilt viktigt är det att satsa på gångtrafikanter. I en gångvänlig stad öppnas även fler möjligheter för möten och människor är mer benägna att lära känna människor i sitt bostadsområde (ibid:13). Det ökar enligt planen tryggheten och känslan av tillhörighet, vilket också gör människor mer benägna att engagera sig i sin stad och sitt område vilket enligt planen främjar demokratin. Enligt planen är förtätning fördelaktigt eftersom att det öppnar möjligheten att bygga "blandstad". En blandad stad anses positiv då den är befolkad på dygnets alla timmar och därför upplevs som tryggare, den lockar olika grupper av människor med sina olika funktioner och bidrar därför till att människor möts i det offentliga rummet, vilket anses förebygga segregation och fördomar och istället uppmuntra till möten och nya sociala kontakter som bidrar till att höja det sociala kapitalet i staden (ibid: 28).

### 5.3 Likheter och skillnader mellan planerna

Vi har i föregående del sett att social hållbarhet prioriteras olika högt i planerna och att den sociala hållbarheten har högst prioritet i den nya planen. Vi har även sett att planerna är uppbyggda på relativt olika vis och att dess mål och syften tycks variera beroende av de tendenser som är aktuella för staden i just den tid planen är skriven. Störst skillnad anser jag att det var mellan planen från 1966 och 2012 där de olika planernas förespråkade miljöer kan ses närmast i ett motsatsförhållande. Planen från 1966 förespråkar ökat utrymme och uppdelning mellan olika funktioner medan planen från 2012 förespråkar förtätning och funktionsblandning.

Planen från 1990 har många likheter med planen från 2012, på så vis att de båda planerna förespråkar ett blandat bostadsutbud och en variationsrik miljö. Skillnaden mellan planerna ligger snarare i hur problemen beskrivs där de i planen från 1990 beskrivs som koncentrerade till specifika områden medan de i planen från 2012 snarare ses som en angelägenhet för hela staden. Även bakgrunden till problemen beskrivs på olika sätt. I planen från 1990 beskrivs de som ett arv av den modernistiska planeringen, medan man i den senare planen lägger vikten vid att frågor om social hållbarhet inte prioriterats tillräckligt i föregående planer.

Vi kan även se att det finns en skillnad i på vilket sätt Patriges olika kategorier av social hållbarhet kan sägas inkluderas i planerna. Planen från 1966 infattar endast två av kategorierna medan planen från 1990 berör fem kategorier och planen från 2012 berör alla kategorier.

De övergripande skillnader som observerats mellan planerna är följaktligen: (1) Att planernas mål, struktur och framtagandeprocesser skilde sig kraftigt åt. En viktig skillnad mellan planen från 1966 och de två övriga planerna är att den tidigare inriktar sig på kvantitativa mål medan de två senare har mer utav kvalitativa målsättningar. (2) Planen från 1966 är omfattande, koordinerande och skulle kunna beskrivas som en Masterplan. Planen från år 1990 är mer uppdelad och behandlar olika typer av problem separat. Planen från 2012 menar visserligen, liksom planen från 1966, att dess stadsbyggnadsstrategier ska lösa många olika typer av problem. Planen från 2012 har dock en betydligt vagare beskrivning om hur detta ska gå till konkret. I stället för att redogöra för exakta åtgärder tar planen från 2012 snarare upp sociala värderingar som ska ligga till grund för de kommande strategierna. (3) Malmö präglades av olika typer av problem beroende av när planerna skrevs. 1966 rörde sig problemen främst om att många ville ha en bättre levnadsstandard, 1990 var hela Malmö i djup ekonomisk kris och präglades av problem med segregation medan problemen 2012 handlar om segregation men även om stora ojämlikheter mellan invånarna generellt. Vad som uppfattas som problem skiljer sig åt i de olika planerna, även om flera kategorier av social hållbarhet återfinns i de tre planerna läggs olika vikt vid dem. Exempelvis finns inte frågor om olika socioekonomiska gruppers eventuella behov och anspråk med i planen från 1966, liksom frågor om jämställdhet och barnperspektiv inte infattas i planen från 1990. Detta trots att dessa frågor inte kan tolkas som att ojämlikheter inte existerade då de tidigare planerna skrevs.

Baserat på dessa observationer förklaras förändringarna i beskrivningarna om relationen mellan social hållbarhet och byggd miljö i planerna genom tre olika förklaringsmodeller. En modell baserad på hur olika strukturella skillnader påverkat beskrivningarna om relationen mellan social hållbarhet och byggd miljö; en modell som förklarade det samma genom idémässiga förändringar kopplat till skiftet från modernism till postmodernism och en modell som förklarar skillnaderna genom hur problemen kring social hållbarhet ser ut och tolkas i de olika planerna. Givetvis finns det även andra faktorer som kan ha påverkat varför beskrivningarna om relationen mellan social hållbarhet och byggd miljö förändrats, men då det är dessa tre faktorer som varit mest framträdande i undersökningen är det de som nu kommer att presenteras.

## 6 En strukturell förklaringsmodell

En avgörande förklaring till varför planerna beskriver skillnaden mellan social hållbarhet och byggd miljö på så pass olika sätt tror jag beror på att planerna till stor del hade olika motiv och var baserade på olika lagar, samt hade olika mål och strukturer.

Planen från 1966 löd under Plan och Bygglagen från 1947 och hade, som sitt främsta motiv att hantera och koordinera den snabba urbaniseringen och det omfattande bostadsbyggandet. Planen från 1966 var därtill särskilt teknisk då dess syfte var att komplettera planen från 1957 i framförallt expansionen av bostadsbyggandet. Enligt min tolkning är en viktig anledning till att social hållbarhet inte diskuteras särskilt ingående i planen från 1966 att det inte tillhörde planens huvudsakliga syfte. Planen från 1990 och från 2012 hade, som vi såg under rubriken ”planernas mål och syften”, i motsats till generalplanerna i uppgift att skapa en dialog, öka medborgardeltagandet och att förstärka de demokratiska processerna kring Malmös utveckling. Det är naturligt att dessa nya förutsättningar gör att större fokus läggs på social hållbarhet samt att frågan diskuteras på ett mer ingående och diversifierat vis.

Planen från 1990 och från 2012 formulerar strategier i den byggda miljön baserat på mål, visioner och program i högre uträkning än tidigare, något som kan ses som en följd av de nya förutsättningarna för planens framtagande. Det senare kravet på att införa konsekvensbeskrivningar för olika strategier, vilka innefattas i planen från 2012 kan också tänkas påverka att en mer ingående diskussion och fler reflektioner kring de sociala konsekvenserna av olika strategier i den byggda miljön tas upp. Det förändrade tidsperspektivet, 14 år, för planen från 1966, 10 år för planen från 1990 samt 20 år för planen från 2012 kan också ha påverkat beskrivningarna. Då planen från 1966 hade för avsikt att fungera som ett tekniskt verktyg och förväntades realiseras inom en relativt kort period, kan det tänkas att mycket realistiska mål sattes. Detta bekräftas även av att planen i princip genomfördes i sin helhet (Malmö stad 2002:2). I planen från 2012 är tidsperspektivet dubbelt så långt, planen har därtill i uppgift att fungera som information och PR-material mot näringslivet och andra intressenter, är inte juridiskt bindande och kan dessutom komma att ändras i och med förändrade förutsättningar i och med varje ny mandatperiod. Detta gör att det går att slutat sig till att man i planen har en stor frihet att forma ambitiösa mål men att det samtidigt finns en större risk för att många av målen aldrig kommer infrias. Planen från 1990, som även den löd under 1987 års bygglag ger belägg för denna misstanke på så vis att stora delar av planen aldrig realiserades (Malmö stad, 2010).

Anledningen till att planernas mål, syften och struktur har ändrat karaktär kan tolkas på en mängd olika sätt. Som vi kommer att se under följande rubriker är förändringarna tydligt sammankopplade med de två andra förklaringsmodellerna; skiftet från modernism till postmodernism samt än förändrad problembild.

## 7 En modernistisk- postmodernistisk förklaringsmodell

Flera paralleller kan dras mellan skiftet från modernism till postmodernism och de iakttagelser som gjorts i de olika planerna, både angående problem och lösningar i planerna och planernas mål, syften och processerna för planernas framtagande. Den första planen från 1966 kan kopplas till modernismen på ett flertal sätt. För det första är planen omfattande, optimerande, integrerande och koordinerande. Omfattande, genom att den avser radikala förändringar av hela staden, där den enkärniga strukturen ska övergå till att bli flerkärnig samt att staden förväntas att växa och spränga sina gränser. Planen är optimerande, integrerande och koordinerande genom att den innefattar alla olika delar av stadsbyggnaden på ett övergripande plan där den räknar ut hur trafik, bostäder, kommers, välfärdsinstitutioner, fritidsområden etc. ska förhålla sig till varandra för att på det mest optimala och effektiva sättet tillgodose invånarnas krav och behov. Detta ligger även väl i linje med begreppet ”rationell fördelning av funktioner” som jag fann talande för synen på social hållbarhet i planen från år 1966. Planen kan genom sin stora och vida omfattning ses som en Masterplan för Malmös utveckling vilket också det är typiskt för modernismens planering. Typiskt är även att slutsatser dras och att beslut fattas på grundval av empiriska observationer och vetenskapliga uträkningar, i form av framförallt befolkningsprognosen. Detta utgör en kontrast mot de kvalitativa värden som har inflytande i de senare planerna som exempelvis strategier för att stadsmiljön ska upplevas som trygg och trivsam. Processen för att ta fram planen styrs av politiker och tjänstemän, i motsats till senare planer där samråd varit obligatoriska. Ingenstans i planen diskuteras hur olika sociala grupper kan tänkas ha olika behov eller anspråk och hur detta kan bemötas. Detta skulle kunna tolkas som att planen förutsätter att det finns ett gemensamt eller allmänt intresse och att de som styr planprocessen vet vad detta intresse skulle vara.

Postmodernistiska tendenser i planen från 1990 kan anas genom att vi vet att underlag från samråd har används för att ta fram planen även om detta inte diskuteras specifikt ingående i texten. Olika gruppers förutsättningar och situation börjar dock diskuteras genom att man pekar ut specifika områden som problematiska och kopplar detta till vilka samhällsgrupper som bor där. Det kanske allra tydligaste postmodernistiska kännetecknet i planen från 1990 är dock den starka kritiken mot den modernistiska planeringen. Planen beskriver ingående hur arvet av modernismens planering har lett till sociala problem i form av segregerade bostadsområden.

I planen från 2012 framgår kännetecknen för postmodernismen ännu tydligare. Det framgår att planerarna har en annan roll som företrädare för olika gruppers intressen och att dessa gruppers anspråk diskuteras grundligt. Det kan gälla jämställdhetsfrågor, barnperspektiv, tillgänglighet för äldre och funktionshindrade, etc. Mycket utrymme ges även till att understryka vikten av delaktighet och demokratiska processer som exempelvis samråd. Planerarens kommunikativa roll avspeglar sig även i strategierna för den byggda miljön där man påpekar hur förtätning och blandning av funktioner kan gynna olika grupper i samhället som annars inte har samma möjligheter som andra. Blandstadsbegreppet kan kopplas till postmodernismen då den relaterar till egenskaper som hybriditet, diversifiering och mångfald angående såväl människor som stadsbyggnad och aktiviteter.

Samråd, utställningar etc. kan även tolkas som att man tycker att det är viktigt att fånga upp olika röster och att alla åsikter är av värde. Samtidigt kan dessa typer av processer även indikera på att makt tas i anspråk på omvägar. Under perioden då generalplanen från 1966 skrevs, var det folkvalda politiker som dirigerade utvecklingen av stadsbyggnaden, en tydlig form av demokrati även om den också kritiserats för att vara hierarkisk. En vanlig kritik mot demokratiska deltagande processer är att det är svårt att förena med den representativa demokrati vi trotsa allt fortfarande har.

Deltagandeprocesser, som samråd och utställningar kräver mycket av individen, i form av kunskap, tid och engagemang. Detta riskerar att resultera i en snedvriden representation av olika frågor där intressen som drivs av en liten grupp kan få stort genomslag. Genom samråd och andra typer av "demokratiska processer" kan inflytande däremot påverkas av faktorer som hur värtalig personen som avser att påverka processen är; det förutsätter att denna har tid att engagera sig, att denna har kunskap om hur den ska få tillväga för att få gehör för sina åsikter etc.

## 8 En skiftande problembild

Vilka lösningar som framstår som mest logiska att använda för att lösa ett givet problem beror helt av hur problemet beskrivs och hur det upplevs i det samtida samhällets kontext. Genom att undersöka det empiriska materialet blev det tydligt att problemen har beskrivits på olika sätt i olika epoker av Malmös historia, vilket i sin tur hänger samman med de olika idémässiga, strukturella och historiska faktorer som präglat Malmö. Det faktum att Malmös problem avseende social hållbarhet dramatiskt har förändrats mellan de tre planerna har förstås också spelat stor roll för sättet att se på problemen och även för val av lösning.

I planen från 1966 handlar sociala frågor om att människor skulle få det bättre och kunna leva bekvämare. Dimensioner som deltagandeprocesser var inget man ännu reflekterat över och därför sågs inte frånvaron av det som ett problem. Detta måste i sin tur förstås genom den historiska kontexten. Malmös befolkning såg under denna tid betydligt mer homogen ut som Stigendal beskriver, genom sin definition av närsamhället där de flesta delade samma kultur och bakgrund och arbetade inom industrierna. Segregation och utanförskap var därmed relativt främmande begrepp, vilket kan ses genom Stigendals begrepp ”närsamhället” och man kan därför tänka sig att det därför inte gavs utrymme i planen. I planen från 1990 talet hade begreppsramarna för vad som innefattas i social hållbarhet börjat öka, men var ännu inte särskilt långt utvecklade. Detta kan förklaras genom att Malmö inte längre var en fungerande industristad och att befolkningssammansättningen var betydligt mer brokig och geografiskt segregerad. Modernismens fundament fungerade inte längre och man hade börjat röra sig emot en postmodernistisk idéstruktur. Samtidigt hade inte en ny modell hunnit ta form. I översiktsplanen från 2012 har samtliga begrepp om social hållbarhet utvecklats grundligt. Problem kring segregation är ett av Malmös allvarligaste, vilket även gör att frågor om social hållbarhet ges hög prioritet och utvecklas mer långtgående. Fattigdom, trångboddhet och nedgångna bostäder är inte längre ett problem på samma sätt som det hade varit när strategierna i den byggda miljön på 1960-talet utformades, vilket kan förklara varför förtätning inte ses som någonting problematiskt i den nya planen.

Värt att reflektera över är att det är lättast att se hur begreppsramarna för social hållbarhet har vuxit genom att utgå från Patrige definition av social hållbarhet. Definitionen är relativt ny och stämmer väl överens med hur social hållbarhet tolkas i översiktsplanen från 2012. Det ska inte uteslutas att andra faktorer vägdes in i vad som sågs som ett socialt hållbart samhälle på framför allt 1960-talet, men även under 1990-talet.



## 9 Slutsats

Syftet med studien har varit att analysera på vilket sätt beskrivningar om relationen mellan social hållbarhet och byggd miljö har förändrats i Malmö över tid genom att undersöka tre olika general- och översiktsplaner från olika epoker i Malmös historia samt att försöka hitta en förklaringsmodell till varför beskrivningarna skiljer sig åt. De undersökta planerna var generalplanen för Malmö 1966, översiktsplanen för Malmö 1990 samt översiktsplanen för Malmö 2012.

Målen, syftena och processen för att ta fram planerna skilde sig kraftigt åt mellan de olika planerna, där den största skillnaden fanns mellan planen från 1966 och de två övriga planerna. Planen från 1966 var kvantitativ och dimensionerande och togs fram baserat på en befolkningsprognos samt med hjälp av politiker och olika expertgrupper. I planen från 1990 och 2012 hade målen mer av en kvalitativ och mindre av en kvantitativ inriktning. En viktig del i att ta fram planerna gick ut på att engagera de boende, genom exempelvis samråd och utställningar. Skillnaderna mellan planen från 1990 och 2012, är främst att de nya inriktningarna är längre dragna i planen från 2012 som dessutom utmärker sig genom att den innefattar konsekvensbeskrivningar av olika strategier samt att den omvärderas efter varje mandatperiod.

Problem och lösningar beskrevs på olika sätt i planerna. I planen från 1966 handlade problemen om att lösa frågan med bostadsbristen, samt att möta invånarnas krav på- och behov av mer utrymme. Det handlade även om att staden behövde omstruktureras från enkärnig till flerkärnig för att passa ihop med de nya flyttmönstren samt för att kunna erbjuda människor god tillgänglighet till olika funktioner oavsett vart i staden de ville bo. I översiktsplanen från 1990 är problembeskrivningarna mer riktade mot specifika områden som anses problematiska. Att dessa problemområden uppstått beror enligt planen på Malmös segregerade bostadsutbud. Ett annat problem är att dessa områden anses ha oattraktiva miljöer som i sig förstärker de sociala problemen. Lösningen presenteras vara att åstadkomma miljöförbättringar samt att verka för ett blandat bostadsutbud. I planen från 2012 beskrivs problemen på ett liknande vis där staden är fysiskt och socialt uppdelad mellan olika områden. Lösningarna ser dock annorlunda ut, man vill i planen från 2012 verka för en förtätning av staden samt att bygga en funktionsblandad stad.

Utifrån dessa resultat gick tre förklaringsmodeller att finna till hur och varför beskrivningarna om relationen mellan social hållbarhet och byggd miljö har förändrats mellan de olika planerna. De förklaringsmodeller jag i tog fram var (1) Strukturella förändringar, dvs. att målen och syftet med planerna har förändrats vilket innebär att de lägger olika stort fokus på att utveckla tankar kring social hållbarhet. Då fokus låg på att möta kvantitativa mål i planen från 1966 och insatser för att stärka social hållbarhet inte tas upp explicit är det svårt att säga om de strategier som nämns anses vara de allra bästa för att stärka social hållbarhet, även om vissa positiva sociala effekter av strategierna tas upp. I planen från 1990 och planen från 2012 har planerna blivit mer inriktade på kvalitativa värden och mindre på tekniska, kvantitativa. Detta gör att mål och program för social hållbarhet tillåts att utvecklas mer och få större utrymme än tidigare. Att planen nu även användes som information och PR- för kommunen kan även tänkas påverka beskrivningen

av relationer mellan social hållbarhet och byggd miljö, då det finns ett intresse av att måla upp strategierna för olika hållbarhetsmål som konfliktfria. (2) Samhället vilar idag på en annan idémässig grund än den gjorde på 1960-talet, vilket kan beskrivas genom att vi lämnat en modernistisk samhällskontext och nu istället befinner oss i en postmodernistisk epok. Detta har förändrat vår syn på planeringen och fått oss att vända oss bort från övergripande masterplaner. Idag är istället planeringen en betydligt mer fragmenterad process. Planeringen har gått från att vara en toppstyrd process till att bli mer kommunikativ genom att använda sig av processer som samråd, utställningar, workshops etc. Detta kan sägas avspegla aspekter av social hållbarhet genom att olika gruppers intressen lyfts i planen istället för att man talar om ett gemensamt mål som skulle vara det bästa för alla. (3) Begreppsramarna för vad som innefattas i ”social hållbarhet” har förändrats. Dels har de sociala problemen i Malmö stått inför ändrad karaktär. Från att problemen kretsade kring att många människor hade en låg levnadsstandard har problemen blivit betydligt mer komplexa. Malmös befolkning är idag väsentligt mer heterogen än på 1960-talet och olika grupper är segregerade till olika platser i staden. Utöver att problemen faktiskt ser annorlunda ut har även de begreppsramar inom vilka vi tolkar problemen förändrats. I planen från 1966 och 1990 togs exempelvis inte frågor om jämställdhet upp som en relevant planeringsfråga och i planen från 1966 ansågs det inte lika viktigt att ha ett långsiktigt hållbarhetsperspektiv genom att ha en planeringsberedskap för olika tänkbara scenarion. I och med att problemen ser olika ut och beskrivs olika faller det sig naturligt att strategierna i den byggda miljön som avser att lösa de sociala problemen ser annorlunda ut idag än vad de gjorde på 1960- och 1990-talet.

För att återgå till frågan som ställdes inledningsvis i uppsatsen; huruvida planerare om 50 år kommer att frågar sig hur vi egentligen tänkte när vi förtätade staden och byggde blandstaden är svaret, som jag ser det utifrån min undersökning, att det är mycket möjligt. Detta behöver dock inte betyda att strategierna inte kommer att fungera på de problem som beskrivs i planen givet att förutsättningarna ser ut som de gör just nu. I framtiden kommer den samhälleliga kontexten att förändras och troligen även synen på vad som är socialt hållbart. Således kommer detta att leda till en ny beskrivning om relationen mellan social hållbarhet och byggd miljö. Det tycks nämligen finnas en tendens i planerna att hitta fel i det som varit innan, i planen från 1990, kritiserar 1960-talets planering då den anses bära skulden till den sociala bostadssegregationen och i planen från 2012 kritiserar bristen på sociala hållbarhetsperspektiv från de tidigare planerna i allmänhet. Säkerligen kommer vi även i framtiden att se brister med dagens strategier. Något som kan hjälpa oss att ta kloka planeringsbeslut är att ifrågasätta vad det är som har format våra tankar och åsikter. Det vill säga det kan vara klokt att tydliggöra begreppsramarna inom vilka vi formulerar problem och lösningar. När vi förstår detta blir det lättare att förhålla sig till och ifrågasätta de olika strategierna. Jag tror även att det gör det lättare att ha en ödmjukare inställning till varför man tidigare agerat som man gjort i planeringssammanhang.

## 9.1 Förslag till vidare forskning

I denna uppsats har jag förklarat varför beskrivningar om social hållbarhet och byggd miljö skiljer sig åt över tid genom att lyfta aspekter av strukturella och idémässiga förändringar, där Malmö har flyttats ur en modernistisk kontext till en postmodernistisk, samt att betydelsen av social hållbarhet förändrats. En fullständig förklaring skulle givetvis kunna innefatta betydligt fler dimensioner. Exempelvis skulle det vara intressant att studera hur

politiska och ekonomiska förändringsprocesser eller processer av globaliseringen och migration påverkat hur vi ser på social hållbarhet och byggd miljö.

## Bibliografi

### Dokument

Malmö stad (1966) *Generalplan för Malmö 1966*: Malmö, Malmö stad.

Malmö stad (1990) *Översiktsplan för Malmö 1990*: Malmö, Malmö stad.

Malmö stad (2013) *Översiktsplan för Malmö, ÖP 2012*: Malmö, Malmö stad.

Malmökommissionen (2013). *Malmös väg mot en hållbar framtid, -hälsa välfärd och rättvisa*.  
Malmö: Malmö Stad

Stadsbyggnadskontoret Malmö stad, (2002). *Malmös general och översiktsplaner 1950-2000*.  
Malmö , Sverige.

### Litteratur

Adamson, G., & Pavitt, J. (2011). *Postmodernism: Style and Subversion, 1970-1990*. London : V&A  
Pub.

Allmendinger, P. (2009). *Planning Theory* (Vol. 2). Palgrave Macmillan.

Bacchi, C. L. (1999). *Women, ploicy and politics, the construction of policy problems* (4 uppl.).  
London: SAGE Publications.

Cloke, P. (2004). *Practising human geography* . London: SAGE Publications Ltd .

Denscombe, M. (1998). *Forskningshandboken -för småskaliga forskningsprojekt inom  
samhällsvetenskaperna* (2:5 uppl.). (P. Larson, Övers.) Lund: Studentlitteratur Lund AB .

Fishman, R. (2011). *Urban Utopias: Ebenezer Howard, Frank Lloyd Wright and Le Corbusier*. i S. &  
Feinstein, *Readings in planning theory* (Vol. 3, ss. 21-60). Oxford : Blackwell Publishing .

Harvey, D. (1989). *From Manegeralism to entrepreneurialism: the transformation in urban  
governance in late capitalism*. *Swedish Society for Anthropology and Geography*, 3-17.

Harvey, D. (1990). *The condistions of postmodernity: an inquiry into the origins of cultural change*.  
Cambridge, Mass, Oxford: Basil Blackwell.

Hsieh, H.-F., & Shannon, E. S. (2005). *Three approaches to qualitative content analysis*.  
*Qualitative Health Research*, 15(9), 1277-1288.

Malmö, K. f. (2010). *Malmös väg mot en hållbar framtid, -hälsa välfärd och rättvisa*. Malmö:  
Malmö Stad.

Mukhtar-Landgren. (2009). 'Kommunal planering i delade städer: målkonflikter i urbana visioner  
och kommunala roller'. *Samhällsbyggande och integration : frågor om assimilation,  
mångfald och boende.*, 149-174.

- Mukhtar-Landgren, D. (2006). Den delade staden - Välfärd för alla i kunskapsstaden Malmö. *Fornesis*, 18, ss. 120-32.
- Oranje, M. (2002). Planning and the postmodern turn . i P. Allmendinger, & M. Tewdwr-Jones, *Planning futures, new directions for planning theory* (ss. 172-186). Oxon: Routledge.
- Patrige, E. (2005). '*Social sustainability*': a useful theoretical framework?. Sydney: University of Thecnology, Sydney.
- Pennington, M. (2002). A Hayekian liberal critique of collaborative planning. i M. &.-J. Allmendinger, *Planning Futures, New directions for planning theory* (ss. 187-206). London: Routlege.
- Sernhede, O. o. (2006). *Storstadens omvandlingar, postindustrialisering ocg migration, Göteborg och Malmö*. Göteborg: Didalos.
- Sernhede, O., & Johansson, T. (2006). *Storstadens omvandlingar, postindustrialisering och migration, Göteborg och Malmö*. Göteborg: Didalos.
- Stigendal, M. (1996). *Varför finns Malmö? Krisen ur ett historiskt perspektiv*. Malmö: Malmö Stad.
- Stigendal, M. (den 11 12 2011). *Malmö- de två kunskapsstäderna* . Malmö: Malmö Stad.
- Svenning, O. (1998). *Malmö:Paradoxernas Stad*. Malmö, Sverige: Boinstitutet.
- Swyngdouw, E. (2009). The Antinomies of the postpolitical city: in serch od a democratic politics of enviromental production. *International journal of urban and regional reserch*, 33,3, 601-20.
- Taylor, N. (1998). *Urban planning theory since 1945*. London: SAGE publications.
- Tunström, M. (2009). *På spaning efter den goda staden, om kunstruktionen av ideal och problem i Svensk stadsbyggnadsdiskussion*. Örebro: Örebro universitet.
- Vallance, S., Prekins, H., & Dixon, J. (2011). What is social sustainability? A clarification of concepts. *Geoforum*, 42, 342-348.

