LUND UNIVERSITY

Social stress och sociala risker i två städer – ett analysexempel

Guldåker, Nicklas; Tykesson, Mona

Published in:
Att laga revor i samhällsväven - om social utsatthet och sociala risker i den postindustriella staden

2014

Document Version:
Förlagets slutgiltiga version

Link to publication

Citation for published version (APA):
Guldåker, N., & Tykesson, M. (2014). Social stress och sociala risker i två städer – ett analysexempel. I R. Ek, M. Gerell, N. Guldåker, P.-O. Hallin, M. Herbert, T. Nieminen Kristofersson, A. Nilsson, & M. Tykesson (Red.), *Att laga revor i samhällsväven - om social utsatthet och sociala risker i den postindustriella staden* (Vol. 18, s. 60-82). Malmö University Publications in Urban Studies.

Total number of authors:
2

General rights
Unless other specific re-use rights are stated the following general rights apply:
Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.
• Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
• You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
• You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Read more about Creative commons licenses: https://creativecommons.org/licenses/

Take down policy
If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

LUND UNIVERSITY

PO Box 117
221 00 Lund
+46 46-222 00 00

Download date: 20. Dec. 2025

Att laga revor i samhällsväven

– om social utsatthet och sociala risker i den postindustriella staden

Richard Ek
Manne Gerell
Nicklas Guldåker
Per-Olof Hallin
Mikaela Herbert
Tuija Nieminen Kristofersson
Annika Nilsson
Mona Tykesson

Malmö University Publications in Urban Studies 18

© FÖRFATTARNA
Malmö högskola, Institutionen för urbana studier, 2014
Malmö University Publications in Urban Studies (MAPIUS) 18

Omslagsbild:
Dmitriy Chugai (Texturelib.com)

Layout och form:
Fredrik Björk & Josefin Björk

Tryck:
Holmbergs, Malmö 2014

Beställning:
webshop.holmbergs.com/mah/

ISBN:
978-91-87997-01-3 (pdf)
978-91-87997-00-6 (tryck)

INNEHÅLL

Förord 5

Författarpresentation 6

Del 1. Sociala risker – en introduktion

Kapitel 1. Inledning 8

Kapitel 2. Vad är en social risk? 10

Del 2. Samhällförändringar och den nygamla fattigdomen

Kapitel 3. Urbana förändringsprocesser, sociala risker och social utsatthet 22

Kapitel 4. Fattigdom som social risk – historik och symbolik 32

Del 3. Att arbeta med social riskanalys

Kapitel 5. Att arbeta med social riskanalys på övergripande nivå 54

Kapitel 6. Social stress och sociala risker i två städer - ett analysexempel 60

Del 4. Att hantera sociala risker på grannskapsnivå

Kapitel 7. Låsta grindar i den polariserade staden 90

Kapitel 8. Grannskap och socialt kapital 101

Kapitel 9. Civilsamhälle, socialt kapital och sociala risker 113

Kapitel 10. Att arbeta med grannskapsutveckling och sociala risker 127

Del 5. Forskningscirklar, sociala risker och områdesutveckling

Kapitel 11. Vad är en forskningscirkel? 144

Kapitel 12. Att arbeta med forskningscirklar och områdesutveckling – gemensam kunskapsutveckling och lärande 156

Kapitel 13. När man lyckas – om tillit och delaktighet på en fritidsgård 166

Del 6. Avslutning - Hur laga revor i samhällsväven?

Kapitel 14. Att laga revor i samhällsväven 182

TIDIGARE PUBLIKATIONER I MAPIUS:

1. Mikael Stigendal (2007) Allt som inte flyter. Fosies potentialer – Malmös problem.
2. Ebba Lisberg Jensen & Pernilla Ouis, red. (2008) Inne och ute i Malmö. Studier av urbana förändringsprocesser.
3. Per Hillbur, red. (2009) Närnaturens mångfald. Planering och brukande av Arriesjöns strövområde.
4. Johanna Sixtensson (2009) Hemma och främmande i Staden. Kvinnor med slöja berättar.
5. Per Olof Hallin, Alban Jashari, Carina Listerborn & Margareta Popoola (2010) Det är inte stenarna som gör ont. Röster från Herrgården, Rosengård – om konflikter och erkännande.
6. Mikael Stigendal (2010) Cities and social cohesion. Popularizing the results of Social Polis.
7. Mikael Stigendal, red. (2011) ”Det handlar om något större”. Kunskaper om ungdomars möte med sin stad. Följeforskning om New City.
8. Eva Öresjö, Gunnar Blomé och Lars Pettersson (2012) En stadsdel byter skepnad. En utvärdering av förnyelsen på Öster i Gävle.
9. Nicklas Guldåker och Per-Olof Hallin (2013) Stadens bränder del 1. Anlagda bränder och Malmös sociala geografi.
10. Helena Bohman, Manne Gerell, Jonas Lundsten och Mona Tykesson (2013) Stadens bränder del 2. Fördjupning.
11. Manne Gerell (2013) Bränder, skadegörelse, grannskap och socialt kapital.
12. Mikaela Herbert (2013) Stadens skavsår. Inhägnade flerbostadshus i den polariserade staden.
13. Eva Hedenfelt (2013) Hållbarhetsanalys av städer och stadsutveckling. Ett integrerat perspektiv på staden som ett socioekologiskt, komplext system.
14. Irene Andersson (2013) “För några kvinnor tycks aldrig ha bott i Malmö”. Om synlighet, erkännande och genus i berättelser om Malmö. Publicerad tillsammans med Institutet för studier i Malmös historia.
15. Per-Olof Hallin (2013) Sociala risker. En begrepps- och metoddiskussion.
16. Carina Listerborn, Karin Grundström, Ragnhild Claesson, Tim Delshammar, Magnus Johansson &Peter Parker, red. (2014) Strategier för att hela en delad stad. Samordnad stadsutveckling i Malmö.
17. Helena Bohman, Stig Westerdahl & Eva Öresjö, red. (2014) Perspektiv på fastigheter.

FÖRORD

Vi som arbetat med forskningsprojektet *Sociala risker, civilsamhällets omvandling och strategisk riskhantering – för en beredskap inför 2000-talets kriser* har många att tacka för projektets genomförande. Vi vill särskilt rikta ett varmt tack till Rainar All och Mona Pütsep på Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB). Deras intresse och engagemang för projektet har varit ovärderligt.

Vi vill också tacka den referensgrupp som följt och kommenterat projektets innehåll och utveckling under tre år. Medlemmar i denna har varit Anna Balkfors, Malmö stad, Erik Burman, Västra Götalandsregionen, Per-Erik Ebbeståhl, Malmö stad, Anna Heide, MKB Fastighets AB, Kajsa Jeppsson, Helsingborgs stad, Mattias Larsson, länsstyrelsen Skåne, Eva Leth, Region Skåne, Carina Listerborn, Malmö högskola, Malin Martelius, Malmö stad, Christian Orsing, Helsingborgs stad, Kenney Pihl, Helsingborgs stad och Tapio Salonen, Malmö högskola.

Slutligen vill vi också framföra vårt varma tack till deltagarna i forskningscirklarna. Utan er hade projektet över huvud taget inte gått att genomföra.

Helsingborg: Johan Alfredsson, Polisen, Mikaela Andersson, Helsingborgshem, Marie Bernhold, Helsingborgshem, Gunnar Blomé, Helsingborgshem, Magnus Garpdal, Helsingborgs brandförsvar, Arne Gunnarsson, Helsingborgs stad, Stefan Hansson, Helsingborgs stad, Lisa Johansson, Helsingborgs stad, Lars Ohlsson, BRÅ, Helsingborgs stad, Lars Olsson, Helsingborgs stad, Olivia Olsen, Helsingborg stad, Erik Palmkvist, Helsingborgs stad, Chappe Pettersson, Helsingborgshem, Saul Sagnia, Helsingborgs stad, Mohamad Salama, Helsingborgs stad, Besim Salihi, Helsingborgs stad, Sven Stedt, Helsingborgs stad, Ingrid Svetoft, Halmstads högskola, samt studentforskare Alva Herdevall, Ida Nilsson, Jenny Sjöblom, Malmö högskola.

Landskrona: Eric Azolas, Teodora Didova, Hamdi Goxhuli, Patrik Hohmann, Rebecka Johansson, Ronnie Jönsson, Sofi Llancas, Linda Nemes, Becir Voca samtliga Landskrona stad samt Emma Nilsson, Malmö högskola och studentforskarna Johanna Ehnberg och Pär Gustafsson, Malmö högskola.

Malmö: Louise Andersson, Malmö stad, Per Andersson, Kroksbäcksskolan, Malmö stad, Ryan Bozorgian, MKB Fastighets AB, Christian Chanine, MKB Fastighets AB, Mario Dri, Rädda Barnen, Victor Eriksson, Polisen, Hussein Kefah Hussein, Räddningstjänsten Syd, Camilla Hylén, MKB Fastighets AB, Erik Jansåker, Polisen, Linda Johansson, Malmö stad, Håkan Rengbrandt, Polisen, Robert Rosenqvist, MKB Fastighets AB, Vergim Sabriu, Malmö stad, Hussein Sadayo, Malmö stad, Shatila Salami, Räddningstjänsten Syd, Anto Tomic, Malmö stad, samt studentforskarna Eva Norman och Anna Swanberg, Malmö högskola.

Karin Blom har gjort det fina kartmaterialet i kapitel 7, 8, 9 och 13.

Ett varmt tack till er alla!

Richard Ek *Manne Gerell*

Nicklas Guldåker *Per-Olof Hallin*

Mikaela Herbert *Tuija Nieminen Kristofersson*

Annika Nilsson *Mona Tykesson*

FÖRFATTARE

Richard Ek är docent i kulturgeografi vid Institutionen för Service Management och Tjänstestudier, Lunds universitet. Hans forskningsintressen är politisk geografi med särskilt fokus på hur maktrelationer manifesteras i det regionala, urbana och det lokala.

Manne Gerell är doktorand i kriminologi vid institutionen för kriminologi, Malmö högskola. Hans forskningsintressen är geografisk metod samt platser och brott med ett särskilt fokus på socialt kapital och kollektiv förmåga som instrument för brottsprevention.

Nicklas Guldåker är universitetslektor i kulturgeografi vid institutionen för Kulturgeografi och ekonomisk geografi, Lunds Universitet. Hans forskningsintressen är samhällsvetenskapligt GIS och risk- och krishantering från ett medborgar- och hushållsperspektiv.

Per-Olof Hallin är professor i kulturgeografi vid institutionen för Urbana studier, Malmö högskola. Hans forskningsintressen är städers omvandling med särskilt fokus på risker och sårbarheter i det urbana landskapet.

Mikaela Herbert är doktorand i urbana studier vid institutionen för Urbana studier, Malmö högskola. Hennes forskningsintressen är vardagslivets praktiker och strategier med särskilt fokus på bostäder och bostadsområden.

Tuija Nieminen Kristofersson är författare samt FD och forskare i socialt arbete. Hon har forskat om krisgrupper, social sårbarhet och frivilligorganisationers roll i krishantering och i riskanalyser.

Annika Nilsson har en magisterexamen i Byggd miljö med fokusområdet Hållbar stadsutveckling. Hon är verksam som forskningsassistent på institutionen för Urbana studier på Malmö högskola med inriktning mot civilsamhället, områdesutveckling och boendes deltagande.

Mona Tykesson är universitetsadjunkt vid Institutionen för kulturgeografi och ekonomisk geografi, Lunds universitet. Hennes forskningsintressen är främst urban- och socialgeografi med geografiska informationssystem som central forskningsmetod.

Sociala risker – en introduktion

1. INLEDNING

Nicklas Guldåker & Per- Olof Hallin

Bakgrund och syfte

Under de senaste trettio åren har Sverige och Europa genomgått en dramatisk omvandling. Geopolitiska förändringar i kombination med globalisering har förändrat näringsliv och politik i grunden. Därmed har efterkrigstidens hot och risker ersatts av andra och i vissa fall mer diffusa samhällsrisker. Även sociala frågor har kommit att diskuteras och betraktas som hot och risker. Denna rapport är en samlad redovisning av forskningsprojektet ”Sociala risker, civilsamhällets omvandling och strategisk riskhantering. För en beredskap inför 2000-talets kriser”. Projektet har pågått under tre och ett halvt år och finansierats av Myndigheten för Samhällsskydd och Beredskap (MSB). Bakgrunden till forskningsprojektet är den framväxt eller snarare återkomst av socialt orsakade risker, händelser och kriser som inträffat i början av 2000-talet men som historiskt sett inte är nya. Vad som kan ses som sociala risker är ett brett fält, men under senare år har särskilt konflikter i svenska bostadsområden blivit särskilt uppmärksammade. Som rapporten visar har begreppet social risk emellertid ett mycket bredare användningsområde än så.

Forskningsprojektets syfte har varit att identifiera och analysera sociala risker och deras bakomliggande orsaker, men också att utveckla metoder och synsätt för social riskanalys samt ge förslag på hur samhället i vid mening skall kunna förbättra sin förmåga att motverka och hantera sociala risker.

Projektet har behandlat ett antal forskningsfrågor:

- Hur kan sociala risker bestämda av långsamma och underliggande samhälleliga förändringsprocesser identifieras och analyseras?
- Hur kan lokalt förankrade nätverk för risk- och krishantering utvecklas och stödjas, och vilken roll kan myndigheter som räddningstjänst och polis ha i detta arbete?
- Är vissa bostadsområden med likartade förhållanden mer motståndskraftiga (resilienta) mot socialt oönskade händelser än andra och i så fall varför?
- Hur kan en gemensam kunskapsutveckling och kunskapspraktik kring sociala risker och krishantering utvecklas och tillämpas mellan räddningstjänst, polis, kommunala förvaltningar, fastighetsföretag, forskning och andra aktörer?

Som alla andra forskningsprojekt utvecklas och förändras forskningsfrågorna under projektets gång. De perspektiv som presenteras i rapporten förhåller sig till de ursprungliga frågorna på olika sätt. Gemensamt är att de försöker ge en ökad förståelse för den problematik som ligger till grund för de senaste årens utveckling avseende sociala risker.

Målgrupp och disposition

Rapporten vänder sig till en bred läsekrets där både de som har ett mer professionellt intresse och de som är intresserade av samhällets utveckling mer generellt skall få en fördjupad förståelse av sociala risker i samhället. Boken inleds med några kapitel som dels diskuterar begreppen social utsatthet och social risk, dels beskriver den mer generella samhällsutvecklingen med fokus på social risk, social utsatthet och civilsamhällets omvandling. Därefter presenteras resultat från mer konkreta studier i Helsingborg, Landskrona och Malmö. I en särskild del presenteras och diskuteras det arbetssätt i form av forskningscirklar som använts inom projektet. Varje block och kapitel kan läsas både som relaterade till varandra och som fristående delar. De enskilda författarna ansvarar för innehållet i sina respektive kapitel men alla texter har även diskuterats gemensamt.

2. VAD ÄR EN SOCIAL RISK?

Per-Olof Hallin

Social risk

Vad är en social risk? Är det relevant att se oönskade händelser med socialt ursprung som möjliga risker på samma sätt som olyckor, naturkatastrofer eller bränder? Och i så fall, vad kännetecknar dessa händelser och hur skiljer de sig från andra typer av risker? Ett första svar på dessa frågor är att riskbegreppet redan under lång tid använts på olika sätt inom forskningsområden som socialt utvecklingsarbete, folkhälsovetenskap och kriminologi. På så sätt är det inget nytt. Men dessa har främst fokuserat på att identifiera faktorer som påverkar individer eller grupper vad gäller personlig utveckling, hälsa eller brottslighet. Det som är nytt är ambitionen att lyfta in dessa frågor i ett bredare sammanhang och behandla dem som samhällsrisker på ett mer sammanhållet vis. Som vi kommer att utveckla i nästa kapitel, har de senaste trettio årens samhällsutveckling lett till att både individer och myndigheter tvingats till att identifiera och hantera risker på andra sätt än vad som var fallet under perioden efter andra världskriget. Många av dessa risker är historiskt sett inte nya. Frågan är därför om det sker en återgång till ett samhällstillstånd där relativt stora grupper upplever osäkerheter kring sociala frågor som utbildning, arbete, pension, hälsa men också trygghet och säkerhet och därför tvingas att behandla dem som risker och som ett risktagande.

Vad är då en social risk? I denna rapport definieras social risk som möjligheten (sannolikheten) för oönskade händelser, beteenden eller tillstånd med ursprung i människors relationer, livsvillkor och levnadsförhållanden och med negativa konsekvenser på det som en grupp människor ser som skyddsvärt (Hallin 2013)[1]. Det som skiljer sociala risker från andra typer av risker är att de har sina rötter i sociala förhållanden.

Vad som skall ses som något oönskat respektive skyddsvärt är beroende av vem som gör bedömningen. Att något uppfattas som skyddsvärt har att göra med att något ses som värdefullt för den egna gruppens eller samhällets existens eller att de måste fungera på ett tillfredsställande sätt. För den enskilde kan det vara försörjningsmöjligheter eller förhållanden i bostadsområdet, relationer till andra eller levnadsförhållanden. För en samhällsgrupp kan det vara gemensamma resurser, identitet och sammanhållning. Slutligen kan det för en myndighet handla om verksamheter som har avgörande betydelse för att samhället skall fungera och hålla samman.

Både det som ses som oönskat och det som betraktas som skyddsvärt präglas av intresserelativitet, dvs. de bestäms utifrån ett specifikt perspektiv och en social position. I grunden finns moraliska ställningstaganden som starkt påverkar vad någon ser som skyddsvärt och vad som skall betraktas som en social risk.

1 Vi är medvetna om att det sociala riskbegreppet också kan ingå i en diskurs och metodik för vissa samhällsgruppers samhällsstyrning. Genom att tala om sociala risker istället för sociala problem kan fokus flyttas från fördelnings- och maktfrågor till att mer handla om ett samhälles säkerhet. För en diskussion kring detta se Hallin (2013).

Med andra ord bygger de på subjektiva bedömningar och kan i förhållande till andra ståndpunkter leda till samstämmighet eller konflikt. Värdebaserade ställningstaganden blir på så sätt aktuella i riskhanteringsprocessen alla steg (riskidentifiering, riskuppskattning, riskbedömning, riskhantering). Det gäller även för det som betraktas som skyddsvärt.

Skyddsvärt, mänskliga förmågor och sociala risker

Centralt i all riskbedömning är vad som skall ses som skyddsvärt. Ofta är inte detta klart uttalat utan snarare betraktas det som något förgivettaget och självklart. Därför måste det skyddsvärda lyftas fram och diskuteras. Inte minst är det viktigt när det handlar om olika former av beslut som påverkar människors levnadsförhållanden, grundläggande behov och förmågor. Dessa beslut kan mer eller mindre medvetet påverka sociala faktorer som ökar eller minskar sannolikheten för att vissa typer av händelser kan inträffa och vem som påverkas.

Eftersom värdebaserade ställningstaganden ligger till grund för vad som skall ses som skyddsvärt måste sådana tydliggöras. En första grundläggande ståndpunkt handlar om synen på människan och om det skall finnas universella värden som skall utgöra grundvalen för hur människor bemöts.[2] Förenta Nationernas mänskliga rättigheter är en sådan och i detta kapitel föreslås en tankegång som baseras på Amartya Sens och Martha Nussbaums arbete kring mänskliga förmågor. Deras normativa filosofi fokuserar på människors faktiska möjligheter till handling och utveckling samt de hinder som finns för att människor skall kunna skapa de liv de önskar. En grundläggande utgångspunkt är enligt Nussbaum att det finns vissa gemensamma livssituationer för alla människor i alla kulturer och att det utifrån dem kan slås fast ett antal grundläggande universella rättigheter. Det krävs tio funktionella förmågor som hon menar är centrala för att människor tillfredsställande skall kunna leva sina liv och skall således ses som skyddsvärda (se Figur 2.1).

I vilken utsträckning människor kan utveckla sina funktionella förmågor beror bl.a. på hennes personliga och kroppsliga tillstånd, hur samhället är organiserat, vilka institutioner och normsystem som finns samt geografiska och naturliga förhållanden. Kortfattat finns det ett samspel mellan individens möjligheter att utvecklas och samhällets organisation respektive naturgivna förutsättningar. Därför är det ur ett skyddsvärtperspektiv också centralt hur institutioner, samhällsfunktioner m.m. fungerar för att människor utifrån sina förmågor skall kunna leva ett fullgott liv. Det innebär att individer som har sämre förutsättningar än andra för att komma över en viss kapacitetströskel skall få det stöd som krävs. Rättvisa i kombination med individens möjligheter att kunna välja är de centrala utgångspunkterna i Nussbaums filosofi.

2 Även om detta utgör en grundläggande utgångspunkt kommer de vid vissa situationer att ställas på sin spets och beslut kan komma att drabba det skyddsvärda hos individer eller sociala grupper. I sådana fall handlar det oftast om att tvingas frångå de principer som man tagit ställning för och inte att anta en ny värdemässig ståndpunkt. Vid upprepade beslut, och där en praxis kanske utvecklas, kan det uppstå ett gap mellan vad som sägs och vad som görs och som i praktiken innebär att en ny värdemässig ståndpunkt har intagits.

Liv – att kunna leva en normal livslängd, att inte dö en för tidig död.

Fysisk hälsa – att ha möjlighet till god hälsa, fortplantning, att få näringsriktig mat och en bostad.

Kroppslig integritet – att kunna röra sig fritt, att suveränt kunna bestämma över sin egen kropp, att vara skyddad mot övergrepp, inklusive sexuellt utnyttjande, övergrepp mot barn och våld i hemmet.

Sinnen, fantasi och tänkande – att kunna utveckla dessa med stöd av utbildning och inte begränsas av att inte kunna läsa, räkna eller få vetenskaplig träning. Att kunna använda fantasi och tänkande för att uttrycka sig själv, ha möjligheter att uttrycka sig politiskt, artistiskt och religiöst. Att själv kunna forma ett meningsfullt liv.

Känslor – att kunna knyta an till andra människor och ting, att få älska, längta, sörja och känna rättfärdig ilska.

Praktiskt förnuft – att kunna forma en föreställning om det goda och kunna kritiskt reflektera över hur det egna livet skall planeras och levas.

Samhörighet – att kunna leva med och bry sig om andra människor och förstå deras livssituationer, att känna rättvisa och vänskap, att kunna känna självrespekt och inte förnedras oavsett kön, etnisk tillhörighet, religion, sexuell läggning m.m.

Relationer till natur och andra arter – att kunna bry sig om växter, djur och natur.

Lek – att ha möjlighet till skratt, lek och rekreation.

Kontroll över den egna miljön – att kunna delta i politiska beslut, att fritt få yttra sig och tillhöra organisationer, att kunna äga och disponera över egendom, att fritt få söka arbete och inte utsättas för obefogat beslagtagande.

Figur 2.1. Tio funktionella förmågor. Källa: Nussbaum 2000 s. 78-80.

Nussbaums tankar kan ligga som en filosofisk grund för en mer generell diskussion kring vad som kan ses som skyddsvärt. Baserat på hennes tankar kring grundläggande funktionella förmågor kan ett antal fokusområden för det skyddsvärda identifieras och till dem relaterade sociala risker (se Hallin 2013 och tabell 2.1) Dessa fokusområden är:

- *Samhällsvärden och värdesystem* - Risker som springer ur konflikter mellan politiska, kulturella eller religiösa värdesystem och som hotar demokrati och mänskliga rättigheter.
- *Samhällssystem och samhällsfunktioner* - Risker som uppstår genom brister i samhällsbärande institutioner och som drabbar centrala samhällsfunktioner.
- *Miljö, omgivande säkerhet och trygghet* - Risker som uppstår i människors livsmiljö och som påverkar deras säkerhet och trygghet.
- *Personlig säkerhet och trygghet* – Risker som direkt påverkar individens fysiska och psykiska trygghet och säkerhet.
- *Försörjning* - Risker som uppstår i försörjningssystem och som påverkar människors möjligheter att försörja sig.
- *Hälsa* - Risker som finns i människors levnadsförhållanden och livsvillkor och som negativt påverkar individers hälsa och livskvalitet.

Tabell 2.1. Exempel på relationer mellan grundläggande mänskliga förmågor, skyddsvärt och sociala riskområden.

	Skyddsvärt		Sociala risker
	Fokusområde	Mål	Riskområden
Grundläggande mänskliga förmågor	**Samhällsvärden och värdesystem**	Demokrati och mänskliga rättigheter	**Konflikter i värdesystem** · Politiska, religiösa eller kulturella system, aktiviteter eller konflikter som hotar demokrati och mänskliga rättigheter · Politiska, kulturella eller religiösa konflikter med våldsinslag · Bristande tilltro och minskat deltagande i demokratiska processer
	Samhällssystem och samhällsfunktioner	Väl fungerande samhällsinstitutioner och samhälls-funktioner	**Brister i samhällsfunktioner** · Ej fungerande samhällsfunktioner · Korruption · Systemhotande och organiserad brottslighet
	Miljö och omgivande säkerhet och trygg-het	Fysiskt och socialt trygg miljö	**Brister i omgivande säkerhet och trygghet** · Brottslighet · Bränder · Konflikter och hot
	Personlig säkerhet och trygghet	Fysisk och psykisk säkerhet och trygg-het	**Brister i personlig säkerhet och trygghet** · Utsatthet för våld · Personlig otrygghet · Fysisk och psykisk stress
	Försörjning	Ekonomisk trygghet	**Brister i försörjning** · Långtidsarbetslöshet · Fattigdom · Skuldfällor
	Hälsa	Fysisk och psykisk hälsa	**Brister i hälsa** · Fysisk ohälsa · Psykisk ohälsa · Missbruk

Sociala riskfaktorer

För att oönskade händelser eller tillstånd skall inträffa måste det finnas orsakande, påverkande och utlösande riskfaktorer. De kan definieras som (Hallin 2013):

> *En social riskfaktor är omständigheter eller egenskaper hos människor, deras livsvillkor eller levnadsförhållanden som kan öka möjligheterna (sannolikheten) för att oönskade händelser, beteenden eller tillstånd med socialt ursprung skall inträffa.*

Riskfaktorerna kan således finnas på olika nivåer i samhället (ibid):

Strukturella förhållanden och livsvillkor[3]

- Ekonomiska skillnader/klyftor i samhället
- Klasstillhörighet
- Genusordningar
- Etnicitet
- Segregation
- Social, ekonomisk och politisk marginalisering[4]
- Brist på finansiella, materiella eller personella resurser hos myndigheter eller samhälle
- Brister i utbildningssystem

Levnadsförhållanden

- Social stigmatisering – utpekande av sociala grupper
- Territoriell stigmatisering - utpekande av bostadsområden
- Otrygga uppväxtförhållanden
- Otrygg boendemiljö
- Trångboddhet
- Bristande resurser

Personbundna riskfaktorer

- Kön
- Personliga egenskaper och förutsättningar
- Bristande utbildning och kompetens
- Alienation – känsla av främlingskap, att inte tillhöra samhället
- Ohälsosamma levnadsvanor
- Hälsostillstånd

3 Med livsvillkor avses förutsättningar för människors levnadsförhållanden och som ofta ligger utanför den enskilda individens omedelbara kontroll. Livsvillkor avser makronivån, medan levnadsförhållanden avser mikronivån (individens specifika förhållanden). Socialstyrelsens termbank (2011-06-20).

4 Marginalisering kan ses som en process som påverkar en individs eller grupps position i en social struktur. Det kan vara i förhållande till ett centrum eller mellan de två polerna förankring respektive utslagen (Svedberg 1995, 1997). Germani (1980) betonar att marginalisering förutsätter att det finns normer som påbjuder ett deltagande, att individen eller gruppen vill delta men att det inte finns resurser i samhället eller kapacitet hos de berörda att delta.

Om sociala risker utgör sannolikheten för och konsekvenserna av oönskade händelser, beteenden eller tillstånd med socialt ursprung, utgör riskfaktorerna de omständigheter och förutsättningar som gör dem möjliga. Forskning har visat att det oftast behövs flera samverkande riskfaktorer och att det är svårt att hitta en enskild faktor som ensam är bestämmande. Oftast handlar det om kombinationer av olika riskfaktorer som kan ligga på individ-, familje-, kamrat-, grannskaps- eller samhällsnivå. Riskfaktorerna är inte heller jämnt fördelade över en befolkning utan skiljer sig åt beroende på kön, utbildning, klasstillhörighet, boende m.m. Under vissa omständigheter kan risker manifesteras i oönskade händelser eller tillstånd först efter en längre tids påverkan av olika riskfaktorer.

Sociala skyddsfaktorer

I de flesta fall leder inte enskilda eller flera samverkande sociala riskfaktorer med automatik till oönskade händelser eller tillstånd. Det finns också skyddande faktorer, s.k. skyddsfaktorer som minskar sannolikheten för att en risk skall utvecklas eller manifesteras. De kan definieras som:

> *En social skyddsfaktor är egenskaper hos människor, deras livsvillkor och levnadsförhållanden som givet ett antal riskfaktorer kan minska möjligheten (sannolikheten) för att oönskade händelser, beteenden eller tillstånd mer socialt ursprung skall inträffa.*

I likhet med sociala riskfaktorer kan sociala skyddsfaktorer finnas på olika nivåer som samhälle, livsvillkor, levnadsförhållanden och personbundna faktorer. Exempel på skyddsfaktorer är:

Strukturella förhållanden och livsvillkor

- God ekonomi
- Tillhör majoritetsbefolkning
- Social, ekonomisk och politisk inkludering
- God samhälls- och offentlig ekonomi

Levnadsförhållanden

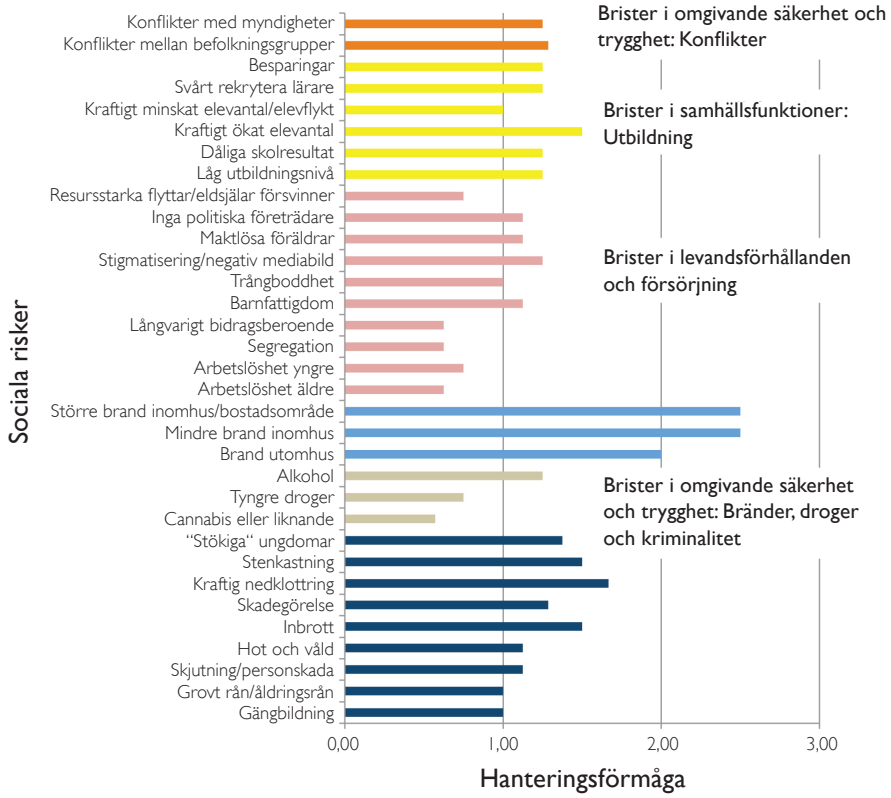
- Trygga uppväxtförhållanden
- Trygg boendemiljö
- God levnadsstandard
- Trygga relationer och nätverk

Personbundna skyddsfaktorer

- Social kompetens och problemlösningsförmåga
- Emotionell stabilitet och positiv självuppfattning
- Initiativförmåga och intellektuell kapacitet
- God utbildning
- Känsla av inkludering
- Hälsosamma levnadsvanor

Exempel på sociala risker

I två av de forskningscirklar (Helsingborg och Malmö) som varit verksamma inom forskningsprojektet har flera sessioner handlat om att identifiera sociala risker kopplat till tre bostadsområden i Helsingborg och två i Malmö.[5] Grupperna har dessutom bedömt samhällets förmåga att hantera dem. I figur 2.3 redovisas de sociala risker som grupperna identifierat samt hur de bedömer att samhällets förmåga att hantera dem ser ut.[6] Samtliga av de riskområden som tidigare identifierats i kapitlet berörs. Intressant är att endast för bränder anses samhällets hanteringförmåga i huvudsak vara god. Det skall noteras att de som gjort bedömningarna är verksamma och förhållandevis väl insatta i de verksamheter som berörs.



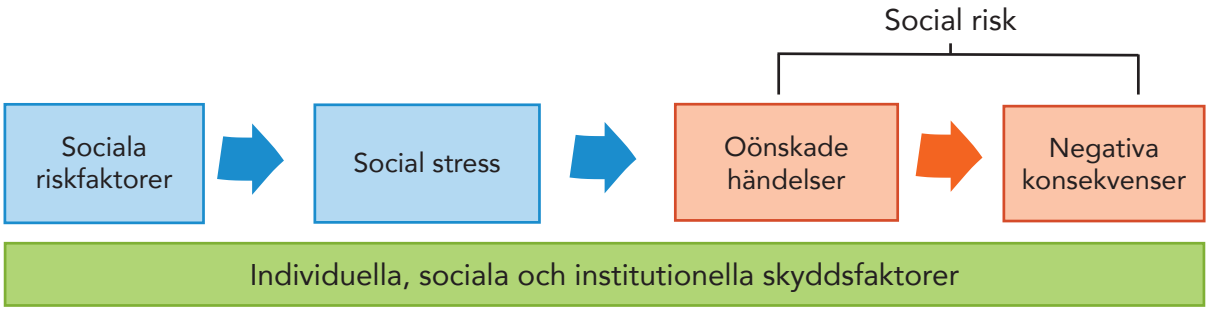
Figur 2.2. Sociala risker identifierade av två forskningscirklar i Helsingborg och Malmö samt bedömning av samhällets förmåga att hantera dem. Hanteringsförmåga: 0 = Ingen/bristfällig förmåga, 1 = Viss förmåga men bristfällig, 2 = God förmåga men vissa brister, 3 = God förmåga.

5 I forskningscirklarna i Helsingborg och Malmö har deltagare från polis, räddningstjänst, fritidsverksamhet, skola, frivilligorganisationer, fastighetsföretag samt planerare deltagit. Sammanlagt har närmare 30 personer varit verksamma i de båda forskningscirklarna. Deltagarna fick fritt ange vilka sociala risker de kunde identifiera samt ange sannolikheter och vilka konsekvenser de kunde leda till. Vid påföljande möte fick deltagarna bedöma hanteringsförmågan för samtliga identifierade risker.

6 Förutom de båda forskningscirklarna har en större grupp om 60 personer från Helsingborgs stad och räddningstjänsten i Helsingborg vid en presentation av forskningsprojektet individuellt och genom en enkät bedömt samhällets hanteringsförmåga för de olika riskerna.

Social utsatthet, social stress och sårbarhet

Människor som lever under påverkan av många riskfaktorer och har färre dämpande skyddsfaktorer kan genom sjukdom, arbetslöshet, krig eller förföljelse bli mer socialt utsatta i den bemärkelsen att de inte kan utveckla sina förmågor och leva ett fullgott liv. Detta begränsar ytterligare människors möjligheter att utveckla eller behålla sina förmågor och leda till försämrad fysisk och psykisk hälsa, sämre möjligheter till försörjning samt påfresta relationer till familjemedlemmar och närstående. Om det inte finns faktorer som fungerar stödjande på individ-, grupp- eller institutionell nivå kan människor bli mer socialt sårbara än andra, dvs. de kan inte utveckla de förmågor som krävs för att kunna hantera olika livssituationer och leva ett fullgott liv. De kan med andra ord bli mer riskutsatta än andra. I figur 2.3 presenteras översiktligt samband mellan sociala risk- och skyddsfaktorer, social stress och sociala risker. Vilka samband som finns mellan olika riskfaktorer och sociala risker är väl beforskat åtminstone inom vissa ämnesområden. Omfattande forskning finns inom kriminologi avseende faktorer som påverkar normbrytande beteende och inom folkhälsovetenskap avseende samband mellan levnadsvillkor och hälsa (Se Malmökommissionen 2013). Det finns även forskning som påvisar samband mellan levnadsförhållanden och bränder (se kapitel 6). Vad som saknas är ett mer sammanhållet angreppssätt för att bedöma samband mellan social utsatthet och olika typer av sociala risker. I denna antologi ges flera exempel. I kapitel 6 presenteras bl.a. förslag på ett index för att mäta social utsatthet (sociala stressorer) och dess samband med ökad riskutsatthet avseende anlagda bränder.



Figur 2.3. Schematisk översikt av samband mellan sociala risk- och skyddsfaktorer, social stress, och sociala risker.

Sociala risker – avpolitisering eller politikens återkomst?

Varför diskuterar vi sociala risker just nu? Svaret måste sökas i flera parallella utvecklingstrender. Till att börja med, och som behandlas i nästa kapitel, har det under de senaste trettio åren utvecklats en politik som kritiserar välfärdsstaten och dess olika trygghetssystem och som betonar nödvändigheten av ett ökat individuellt risktagande. Risk i detta sammanhang ses som något positivt. Det gäller allt från att människor skall bli mer benägna att ta egna initiativ, bli entreprenöriella och starta företag. Men också att människor skall bli mer motiverade att ta arbete och mindre benägna att leva på ”bidrag”. Sammantaget och något förenklat antas detta leda till ökad dynamik och ekonomisk tillväxt.

En annan trend är de avregleringar som genomfördes inom olika marknader och som tillsammans med skolreformerna på 1990-talet och en pensionsreform syftade till att ge medborgare ökad valfrihet inom olika samhällsområden. Det innebar samtidigt ett ökat risktagande för den enskilde.

Ett resultat av denna utveckling är att många frågor som tidigare varit centrala politikområden förändrats

och i allt större utsträckning börjar behandlas som organisatoriska frågor eller blivit överflyttade till myndigheter eller experter. De mest tydliga exemplen är de konflikter och ibland upplopp som skett i vissa bostadsområden eller i samband med fotbollsmatcher och som kommit att kallas för social oro. Enligt forskning finns det tydliga samband mellan dessa händelser och sociala levnadsförhållanden och borde därför vara en viktig politisk fråga (se t.ex. Hallin m.fl. 2010, Guldåker & Hallin, 2013, 2014). Dessa frågor har emellertid i huvudsak kommit att behandlas som en polisiär uppgift. På så sätt har det skett en avpolitisering av ett samhällsproblem som istället förutsätts bli omhändertaget av främst myndigheter eller experter. Det har också inneburit en förändring av språkbruk där mer värdeneutrala och vetenskapliga begrepp som t.ex. risk och inte minst social risk lånas in och börjar användas i nya sammanhang medan mer politiska begrepp som rättvisa eller sociala klyftor lyfts bort. Det kan även uppstå andra problem om ett begrepp som social risk lyfts in från en diskursiv arena som handlar om risk- och sårbarhetsanalyser, till en annan mer politisk arena som inte brukar använda riskbegreppet som t.ex. socialt hållbar stadsutveckling. Det kan då uppstå en diskursiv dissonans, dvs. begreppet passar inte in i det sätt som social hållbarhet traditionellt diskuteras.

Är det då inte relevant att prata om sociala risker? Jo, men det är viktigt att använda det i rätt sammanhang och vara tydlig utifrån vilken social position eller perspektiv det används. Ur ett samhällsperspektiv kan det i likhet med andra typer av risker vara viktigt att identifiera sådant som kan ses som sociala risker. Inte minst centralt är det att kunna följa utvecklingen över tid och utveckla analysinstrument som kan visa på samband med olika risk- eller skyddsfaktorer. Att göra nulägesanalyser, identifiera utvecklingstrender eller trendbrott är viktiga uppgifter på en mer övergripande nivå. Med utgångspunkt i det som bedöms vara skyddsvärt är det också viktigt att analysera hur väl samhälle och myndigheter kan hantera dem. I detta sammanhang är det också centralt att koppla dessa frågor till politiska beslut och prioriteringar. Det är genom politiska åtgärder som många av dessa risker kan hanteras (se även kapitel 5).

Det är även relevant att diskutera och analysera sociala risker ur ett verksamhets- och operativt perspektiv, dvs. hur yrkesgrupper som t.ex. polis, räddningstjänst, socialtjänst men även fastighetsbolag skall identifiera, förstå och hantera denna typ av händelser. Här finns ett stort behov av kunskapsöverföring mellan grupper, kunskapssammanställningar samt kunskapsutveckling. Inte minst handlar det om att på ett icke stigmatiserande sätt identifiera riskutsatta grupper och individer samt föreslå åtgärder och institutionellt stöd som krävs för att sociala risker inte skall övergå i oönskade händelser.

Det är också betydelsefullt att förstå sociala risker ur ett individperspektiv. Allt större grupper måste hantera sociala risker på ett eller annat sätt, men där vissa befolkningsgrupper blir mer riskutsatta och har sämre förutsättningar än andra att hantera dem. Var finns de förmågetrösklar som hindrar medborgare att fullt ut utveckla sina förmågor? Hur kan de som är mest socialt riskutsatta och marginaliserade också bli likvärdiga politiska subjekt och vilka institutionella förändringar krävs? Hur kan sociala risker och deras orsaker åter politiseras?

Referenser

Germani, G (1980) *Marginality,* Transaction Books, New Brunswick, New Jersey.

Guldåker, N & Hallin P-O (2013) *Stadens Bränder Del 1. Anlagda bränder och Malmös Sociala Geografi*, Malmö University Publications in Urban Studies (MAPIUS) 9.

Guldåker, N & Hallin, P-O (2014) *Spatiotemporal patterns of intentional fires, social stress and socio-economic determinants: A case study of Malmö, Sweden*, Fire Safety Journal. Available online 7 October 2014.

Hallin, P-O (2013) *Sociala risker - En begrepps- och metoddiskussion*, Malmö University Publications in Urban Studies (MAPIUS) 15.

Hallin, P-O, Jashari, A, Listerborn, C & Popoola, M (2010) *Det är inte stenarna som gör ont. Röster från Herrgården, Rosengård - om konflikter och erkännande*, Malmö University Publications in Urban Studies (MAPIUS) 5.

Mamökommissionen (2013) *Malmös väg mot en hållbar framtid. Hälsa, välfärd och rättvisa.* www.malmokommissionen.se

Nussbaum, M (2000) *Främja förmågor: en modell för mänsklig utveckling*, Karneval förlag.

Socialstyrelsens termbank

Svedberg, L (1995) *Marginalitet,* Studentlitteratur, Lund.

Svedberg, L (1997) *Marginella positioner. Kritisk diskussion om begrepp, teori och empiri,* Socialstyrelsen, Stockholm.

Samhällsförändringar och den nygamla fattigdomen

3. URBANA FÖRÄNDRINGS-PROCESSER, SOCIALA RISKER OCH SOCIAL UTSATTHET

Richard Ek & Annika Nilsson

> *… de borgerliga partierna och vi Moderater, vi har ju under ett antal år nu fostrat människor i Sverige till att bli krävande, och ha synpunkter. Man skall välja skola, man skall välja vårdcentral. Man skall välja bort det som inte är bra. Det gör ju också att människor idag är kritiska och är vana att välja. Det är en del. Att vi har fostrat människor faktiskt till att bli mer kritiskt tänkande.*
>
> *Kristina Axén Olin (M) f.d. Borgarråd i Stockholm, Aktuellt, 2014-05-27*

Inledning

Citatet ovan visar på hur politiker i allt högre grad ser människors liv och livsvillkor som en individuell angelägenhet. Medborgarrollen förefaller att mycket gå ut på att välja mellan olika alternativ och att fatta beslut inom i stort sett alla livssfärer och vardagssituationer. Det här är utfallet av en flera årtionden lång samhällelig förändringsprocess som på olika sätt ritat om det sociala risk- och utsatthetslandskapet. Kort sagt kan man säga att en samhällelig individualisering (människor odlar i allt högre utsträckning sin individ och inordnar sig allt mindre i kollektiv) i kombination med en individoriented (nyliberal) politik har förändrat stadens ekonomiska och sociala karaktär. Denna urbana förändring har i sin tur förändrat de sociala riskernas natur samt i många fall skapat en ökad social utsatthet för olika samhällsgrupper. Från ett ovanifrånperspektiv har staden blivit mer uppdelad än under tidigare decennier när folkhemstanken var mer närvarande.

Detta kapitel försöker i vida penseldrag måla upp denna förändring. Även ifall vi har fokus på städer, är detta processer, tendenser och logiker som även kan observeras i mindre orter och på landsbygden. Dock menar vi att vårt urbana fokus är särskilt ändamålsenligt eftersom det är i staden som dessa processer, tendenser och logiker avtecknar sig själva i skarpast relief. Vi inleder kapitlet med att kort summera den makroekonomiska förändringen och hur en kursändring i stadspolitik ägt rum. Därefter lyfter vi fram tre sidor av detta som är särskilt angelägna utifrån vårt ämne: en förstärkt syn på städer som konkurrenter till varandra, en ambition att bygga och förstärka städers rykten och image (varumärke), bland annat genom att skapa säkerhet för vad man uppfattar som nyckelgrupper i städerna samt en ökad iver att mobilisera civilsamhällets aktörer och ge för dem delvis nya roller. Det sammanlagda resultatet av denna utveckling (som naturligtvis rymmer en kausalitet som inte går att enkelt överblicka) är att den svenska storstaden har blivit mer segregerad och mer polariserad över tid, även ifall denna utveckling inte är alarmerande i ett in-

ternationellt sammanhang. Dagens stad rymmer både nyfattigdom som är nedslående i sig men samtidigt positiva processer exempelvis i form av framväxten av nya sociala gemenskaper. Allt detta har effekter för hur närvaron av sociala risker tar sig uttryck och hur den sociala utsattheten ritas om såväl demografiskt som geografiskt.

Urban förändring och en förändrad stadspolitik

Vid mitten av 1970-talet bröts den tillväxtmodell som legat till grund för de västerländska samhällenas snabba utveckling sedan andra världskriget. Detta brott signalerade även en övergång från en i huvudsak traditionell, mer renodlad industriell ekonomi till en industri- och tjänsteekonomi. Tidigare svenska basindustrier som textil- och varvsindustri har i dag i stort sett försvunnit. Den ekonomiska krisen år 1990 ledde till ett drastiskt minskat antal sysselsatta och en kraftigt sänkt sysselsättningsnivå. Det var först år 2013 som antalet sysselsatta i Sverige till följd av befolkningstillväxten åter nådde samma nivå som före krisen. Sysselsättningsgraden är emellertid i proportion till befolkningsmängden fortfarande låg. År 1990 var den 83 % (16-64 år) men har efter 1990-talskrisen legat runt 75 %. Förutom omstrukturering av näringsliv och finansiella kriser har ökad migration, konsumtionssamhällets genombrott samt ökade inkomstskillnader lett till stora förändringar av de västerländska samhällena som på olika sätt ritat om den sociala risk- och utsatthetskartan.

Denna genomgående förändring syns kanske som tydligast i städerna. De senaste femtio årens urbana omvandling har gått under många olika etiketter som ofta ställts i kontrast till ”industristaden”: den postindustriella staden, den postmoderna staden, informationsstaden, kunskapsstaden är några av de benämningar som använts (till exempel Bell 1974, Castells 1989). I många fall formuleras dessa utifrån en idé kring vad som främst kännetecknar den ekonomi som huvudsakligen ryms i staden: en ökad tonvikt på tjänsteproduktion och konsumtion där kunskaps- och informationsbaserade branscher och verksamheter är signifikant förekommande. Den ”kreativa ekonomin”, med en egen urban ”kreativ klass” (huvudsakligen högutbildade, såväl både professionella grupper som ingenjörer, jurister och läkare som mer ”bohemiska” yrkesgrupper som konstnärer och arkitekter), är kanske det senaste uttrycket som slagit igenom på bred front (Florida 2002).

Stadsomvandling behöver ses i ljuset av de senaste årtiondenas globalisering, vars mest påtagliga uttryck förmodligen är städers omvandling under samma tidsperiod. Städers omvandling, såväl städer i OECD-länderna som i resten av världen (där förändringsprocesserna är av än större skala och hastighet) är både en orsak till och effekt av framväxten av en världsekonomi som inte nödvändigtvis blivit mer gränslös, men vars konturer och gränser har ritats om så att de inte längre lika tydligt följer den politiska världskartan (Dicken 2011). I grunden beror dessa förändringar på teknologiska innovationer som möjliggjort en rörlighet av människor, varor, tjänster och idéer som i skala saknar historiskt motstycke (och det gäller för övrigt även de ekologiska konsekvenserna, olyckligtvis). Den bild som målas upp, ofta i för enkla ordalag, är att världsekonomins utveckling och internationalisering eller globalisering resulterat i en ökad ekonomisk konkurrens mellan olika geografiska enheter – i första hand mellan olika länder men också i allt högre utsträckning mellan städer i olika ”storleksdivisioner” (världsstäder, storstäder, regionala städer).

Politiskt har detta tagit sig uttryck i en vilja i städers styre att hävda sig i en konkurrens som inte längre sträcker sig inom ett lands gränser, och detta har resulterat i nya urbana politisk-ekonomiska uttryck, inte minst genom en ny stadsplanering. Förenklat kan man periodisera den urbana politiska ekonomins särdrag i två tidsepoker; en epok från andra världskrigets slut till slutet på 1970-talet, i Sverige kännetecknat av en

aktiv offentlig statsmakt präglad av stor tilltro till den sociala ingenjörskonstens förmåga att planera och bygga bort socioekonomiska problem, och en epok från slutet på 1970-talet eller början på 1980-talet kännetecknad av en större tilltro till privata aktörer och diverse marknadsmekanismer. Nu ligger brytpunkten mellan dessa två tidsperioder så långt bak i tid att en fördjupning i den första nästan är av historisk natur. Fokus här är därför på den senare tidsperioden, vars stad eller urbanitet också fått många benämningar, i synnerhet i mer kritisk forskning (entreprenörsstaden, den revanschistiska staden, den nyliberala staden, den privatiserade staden) medan mer återkommande neutrala etiketter är stadsrenässans och urban förnyelse.

Stadspolitik I – att förstå städer som tillväxtorienterade aktörer

Redan 1976 målade Harvey Molotch upp en samtidsbeskrivning där han argumenterade för att staden av allt fler sågs som en tillväxtmaskin snarare än något annat (demokratins vagga, exempelvis). I sin ambition att komma ifrån alltför strukturalistiska stadsteorier lyfte Molotch fram hur olika aktörer i staden (politiker, tjänstemän, näringslivets aktörer, media, markägare, investerare) sökte samarbete med varandra i syfte att ”trimma” sin stad, sin ”maskin”. En gemensam omvärldsförståelse byggd på idén om att globaliseringen ökar den internationella konkurrensen blir ett kitt som håller samman detta urbana nätverk, och i praktiken formuleras dess mål som ett allmänintresse. Det blir i ”allas” intresse att öka stadens konkurrenskraft och attraktivitet. Städerna förstås allt mer som noder på en världsekonomisk marknad som tävlar mot varandra om de mest attraktiva företagen, de mest högutbildade människorna och välbärgade turisterna samt de största investeringarna (Molotch 1976).

Den kanske mest refererade artikeln som analyserar denna ökade betoning på städers ekonomiska konkurrensduglighet är stadsgeografen David Harveys (1989) ”From managerialism to entrepreneurship: the transformation in urban governance in late capitalism”. Harvey betonar de bakomliggande strukturella faktorerna mer än Molotch och fokuserar på hur utvecklingen av en kapitalistisk förstådd världsekonomi drivit fram en förändring i hur de styrande i städerna ser på sin egen roll (att vara mer entreprenörlika och risktagande för att skapa tillväxt snarare än att fokusera på att förvalta och fördela de resurser som finns tillgängliga). En grundläggande proaktiv handling blir att attrahera kapital och investeringar och mer uttalat gynna de delar av stadens ekonomi som kan möjliggöra detta, även om det innebär ökade ekonomiska klyftor i staden. Nedsippringsteorin ges stor tilltro i detta förhållningssätt; genom en proaktiv styrning och gynnande av urbana nyckelområden av näringslivet skapas resurser som sedan sprider sig till mindre bemedlade grupper och sektorer i staden (i form av exempelvis fler arbetstillfällen) är tanken. Dessa idéer kan betecknas som nyliberala. Stadens konkurrenskraft förväntas öka genom mer effektivt och produktivt användande av de tillgängliga resurserna i det privata näringslivet. Marknadsaktörer kan förverkliga detta snarare än det offentliga livet eftersom det enligt nyliberal teori på marknaden finns en inbyggd konkurrenssituation som är effektivitetshöjande i ett verksamhetsperspektiv. Det offentligas uppgift blir att möjliggöra för marknadens aktörer att skapa ekonomisk tillväxt.

Men det är inte bara entreprenörer och ”kreativa klasser” som attraheras av städers dynamik. Nya befolkningsgrupper söker sig främst till de större stadsområdena med hopp om arbete eller på flykt från krig och förtryck. På så sätt har städer som New York, London och Paris sedan länge fått karaktären av världsstäder (Sassen 2001). Men även andra storstadsområden har fått en allt större befolkningsandel som är födda utomlands eller har föräldrar som är det. Vissa av dessa migranter har svårigheter att få fotfäste på en ordinarie arbetsmarknad. De blir arbetslösa eller tvingas välja låglöne- eller i värsta fall svartarbeten. Eftersom bostadsmarknaden i allt högre utsträckning också styrs av hushållens ekonomiska resurser har

den ekonomiska och etniska segregationen allt mer kommit att sammanfalla. Dagens städer blir allt mer duala i den bemärkelsen att en del av dem byggs för att attrahera entreprenörer, en välutbildad medelklass och ”kunskapsekonomier” medan en annan del hyser en etniskt heterogen och ekonomiskt marginaliserad befolkning (Castells 1989).

Stadspolitik 2 – staden som säkerställt varumärke

Städers dualisering har fått som följd att stadspolitiken förändrats. Å ena sidan ses det som allt mer angeläget att skapa ett klimat i staden som upplevs som attraktivt av de människor och verksamheter stadens styre vill dra till sig. Å andra sidan har ett delvis nytt säkerhetstänkande kommit att genomsyra den nya stadspolitiken, i synnerhet efter attackerna mot World Trade Center i New York 2001. Staden behöver vara trygg för dessa upplevda nyckelgrupper, och då inte enbart mot terroristattacker utan även mot otrygghet och kriminalitet i största allmänhet (förvisso historiskt inget nytt). Förutom yttre hot har mer eller mindre repressiva och proaktiva förhållningssätt utkristalliserats gentemot samhällsgrupper som ansetts stå för en otrygghet (fattigdom, kriminalitet, social oro) man vill undvika – ofta knutna till kulturellt och socioekonomiskt redan marginaliserade grupper. Idag ser bilden olika ut i olika städer men generellt kan man se en ökad stigmatisering av platser eller områden som utpekas som otrygga samt de människor som bor där. Franska förorter är kanske det mest tydliga exemplet. Ändamålet (skapandet av en säker stad) helgar medlen och en del stadsforskare diskuterar detta som en militarisering av staden som exempelvis tagit sig uttryck i en polismakt som i högre utsträckning än förr inriktas mot förorter och andra stigmatiserade platser (Dikec 2007, Graham 2011).

Denna fokusering på stadens trygghet kan också ses som en effekt att inte bara *de facto* göra staden mer säker för investeringar och attraktiva yrkesgrupper, utan även som en effekt av en iver att *presentera* staden som en attraktiv fixpunkt i en hårdnande konkurrens om människor och kapital. Allt mer resurser läggs på marknadsföring och ett byggande av ett varumärke för staden (Gutzmer 2014). Över huvud taget finns det en angelägenhet att skapa en medial bild av staden som uppfattas betryggande och attraktiv gentemot externa näringslivsaktörer. På gatuplansnivå kan hemlösa, tiggare och andra bortstötta gruppers närvaro även ses som ett hot mot staden i ett turist- och besökssammanhang. Inte sällan försöker staden ”bygga bort” dessa utsatta genom en viss urban design. Att bänkar i offentliga miljöer som järnvägsstationer och torg är konstruerade så att de inte går att ligga på är således ingen slump, inte heller den allt större närvaron av vaktpersonal i samma miljöer (Davis 1990). Idag väcker förekomsten av främst östeuropeiska romska tiggare i europeiska städer en inflammerad debatt samtidigt som det inte finns några enkla lösningar för att hantera situationen.

Utifrån ett svenskt perspektiv visar samtidigt många undersökningar på att risken för att utsättas för brott är låg för de befolkningsgrupper som ses som attraktiva för stadens utveckling och att de oftast också upplever sin närmiljö som trygg. Ett undantag kan vara de ofta traumatiska brott som ungdomsrån utgör där mer välbärgade ungdomar rånas på sina värdesaker som exempelvis mobiltelefoner. Även om det drabbar ett fåtal kan de få stark symbolisk betydelse. Detta kan ställas i relation till mer ekonomiskt svaga grupper som oftare uppger att de känner otrygghet i sitt bostadsområde. Sett till vissa typer av brottslighet som t.ex. anlagda bränder är de även *de facto* mer utsatta än andra. Spektakulära händelser i form av upplopp eller skjutningar späder också på bilden av dessa områden som otrygga och osäkra. På så sätt har den nuvarande utvecklingen lett till en bild av staden som en (o)säker eller (o)trygg plats men som sällan grundas på de erfarenheter som de flesta av dess mer välbärgade invånare har utan mest knyts till en medial bild av vissa bostadsområden och vissa befolkningsgrupper som mer otrygga och hotfulla än andra (Wacquant 2009).

Stadspolitik 3 – civilsamhällets omvandling och staden

I likhet med näringslivets och samhällets förändring i stort har civilsamhället i städerna förändrats de senaste 30 åren. Alltsedan industrialiseringen har civilsamhället dominerats av folkrörelseorganisationen som organisationstyp och startade ofta för att minska människors utsatthet. Arbetarrörelsen har haft en viktig roll inom civilsamhället där folkrörelseorganisationen var ett sätt att företräda sina medlemmar gentemot arbetsgivarna och kollektivt driva frågor om de anställdas rättigheter. Folkrörelseorganisationerna fungerade under 1900-talet (i vissa avseenden redan under 1800-talet) som demokratiskola där medlemmar fick kunskaper som de kunde använda i det övriga samhället. Därtill organiserade civilsamhället fritidsaktiviteter och bidrog till att skapa sammanhållning inom grupper (sammanbindande socialt kapital) och överbryggande gemenskap mellan olika grupper och i samhället i stort (överbryggande socialt kapital). På så sätt bidrog civilsamhällets organisationer till att bli en del av ”folkhemsbygget” och minskade dåtidens sociala risker. Den senaste tidens samhällsförändringar har dock inneburit förändringar även för civilsamhället.

Som en följd av det minskade offentliga åtagandet har det de senaste decennierna skett en förskjutning i civilsamhällets uppdrag till ett större fokus på servicefunktionen. Civilsamhällets aktörer förväntas och agerar alltmer som alternativ och komplement till offentligt ägda respektive vinstdrivande serviceproducenter. När ideologier och politik leder till förändrade välfärdssystem, och offentliga aktörer drar sig tillbaka från skola, omsorg och andra områden man tidigare varit ensam ansvarig för, uppstår ett ökat utrymme för civilsamhället att agera inom. Den offentliga sektorn använder det offentliga stödet som styrmedel för civilsamhällets verksamheter och kan därtill ställa krav på uppföljning och likvärdighet vilket ofta innebär nya åtaganden för civilsamhällets aktörer (Harding 2012).

Var gränsen går mellan civilsamhället och staten, marknaden och det enskilda hushållet kan emellanåt vara svårt att definiera eftersom aktörer från olika sektorer ofta samspelar och samarbetar. I gränslandet mellan näringsliv och ideell sektor utvecklas sociala företag, ideella affärsmän, sociala innovationer och samhällsentreprenörer som kan vara svåra att kategorisera. Civilsamhället måste samtidigt förhålla och anpassa sig till marknadens logik, inte minst då näringslivets aktörer har tillgång till allt mer av samhällets resurser. I andra sammanhang konkurrerar man med näringslivets vinstdrivande aktörer om serviceproduktionen inom bland annat skola, vård, omsorg, idrott och friluftsliv (Wijkström 2012).

Även rollen som röstbärare och motvikt gentemot den offentliga sektor och näringslivet utmanas när samhället blir alltmer individualiserat. Utsatta grupper har inte samma tradition att organisera sig eller så organiserar man sig på ett annat sätt än enligt den traditionella folkrörelsemodellen. Teknikens utveckling gör att geografi blir mindre viktigt då kommunikation över Internet och sociala medier knyter samman människor med gemensamma intressen oavsett var de befinner sig. Långvarigt medlemskap i en och samma organisation blir mindre vanligt och många stora organisationer kämpar med minskat medlemskap och att fylla platserna i sina styrelser. Istället engagerar sig folk i större utsträckning tillfälligt och utifrån intresse, till exempel som en reaktion på en aktuell händelse i form av demonstrationer eller manifestationer som organiseras och sprids via sociala medier. Den demokratiska, mer kollektivistiska ordning som präglade folkrörelsen historiskt karakteriserar inte den nya typen av engagemang. Istället formerar de engagerade sig alltmer i nätverksliknande samarbeten där varje gruppering kan bestå av enskilda individer, organisationer, tankesmedjor och andra intressedrivna aktörer.

Men stadens aktörer är inte bara civilsamhället, stat och marknad. Vidare, i gränslandet mellan civilsamhället och den privata sfären finns informella organisationer, nätverk och enskilda vars engagemang kan

ha stor inverkan, inte minst i städernas bostadsområden och som har stor betydelse för hur boende kan hantera olika påfrestningar. Då dessa informella nätverk får allt större betydelse jämte de traditionellt organiserade föreningarna blir en utmaning för kommunen att hitta nya samarbetsformer för att nå dessa (Carr 2005, Abrahamsson 2012).

Som en följd av att relationerna mellan stat, näringsliv och civilsamhälle omförhandlas utvecklas nya former för den politiska styrningen. I Sverige går utvecklingen från en centralt styrd politik till en alltmer interaktiv samhällsstyrning (Hedlund & Montin 2009). Interaktiv samhällsstyrning är ett sätt för kommunen att hantera svårlösta samhällsproblem såsom ökad segregation eller problem med nedslitna bostadsområden genom ömsesidigt samspel med aktörer från näringsliv och civilsamhälle. Syftet är att öka den offentliga politikens förmåga, skapa legitimitet och minska kostnaderna. Detta påverkar den offentliga sektorns relation till civilsamhället och ger civilsamhället nya förutsättningar för inflytande samtidigt som nya krav ställs på civilsamhällets representation i de offentliga rummen (Wijkström 2012). I fragmenterade städer är möjligheten att agera i den offentliga sfären ojämnt fördelad mellan olika delar av det civila samhället eftersom dess aktörer är heterogena och innehar olika resurser. Uppdelningen förstärks ytterligare genom att vissa intressen och värderingar har företräde och får enklare tillträde till det urbana beslutsrummet tack vare tidigare samarbeten och utvecklade kanaler in i politiken (Harding 2012, Gerometta et al 2005). Sammantaget har de senaste 30 årens utveckling förändrat civilsamhällets förutsättningar till att bli mer fragmenterat, inneha en mer oklar roll i förhållande till det offentliga samtidigt som det sannolikt spelar en viktig roll som socialt skyddsnät för många människor.

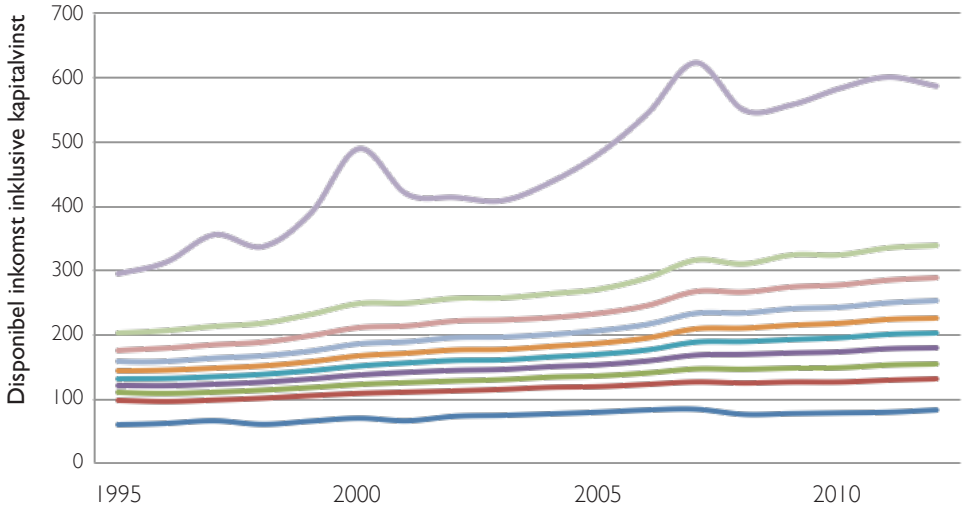
En polariserad stad?

Den samhällsomställning som beskrivs ovan och som pågått under cirka 30 år vilar i stor utsträckning på en nyliberal ideologisk grund. Den ekonomiska politiken som hade dominerat efterkrigstiden hade svårt att hantera 1970-talets energi- och näringslivskriser med både hög inflation och arbetslöshet (stagflation). Samtidigt fanns en kritik mot en allt för långt gången statlig inblandning i näringsliv men också i människors vardagsliv och valmöjligheter. Välfärdsstaten ansågs hämma människors initiativförmåga men också deras möjligheter att fritt få välja utbildning, vård och omsorg. Marknaden sågs som lösningen på många av de problem som fanns och successivt avreglerades samhällssektorer som järnväg, telekommunikationer och elförsörjning men också utbildning, vård och omsorg. Skattesänkningar och ökade inkomstklyftor betraktades som något positivt och bedömdes leda till både större arbetsinsatser och ökade investeringar. Sociala trygghetssystem sågs som allt för generösa och passiviserande och motverkade människors vilja till arbete. Som en konsekvens sänktes eller begränsades arbetslöshets-, sjukförsäkrings- och socialbidragsersättningar i många länder. Incitamenten att ta ett arbete skulle därmed bli större (Wacquant 2009).

De senaste 30 årens näringslivs- och stadsomvandling har i kombination med en nyliberalt präglad stads-, skatte- och socialpolitik lett till ökade ekonomiska skillnader mellan befolkningsgrupper. Skillnaderna går främst mellan den stora majoriteten som har förvärvsarbete och eventuella kapitalinkomster och de som inte har det. En majoritet av löntagarna i Sverige har fått ökade disponibla inkomster medan de som blivit arbetslösa, sjukskrivna eller tvingats leva på försörjningsstöd (socialbidrag) har fått se sin standard vara oförändrad eller sjunka (figur 3.1, SCB 2014a). Sedan början av 1990-talet har Ginikoefficienten som är ett mått på inkomstskillnader ökat från 0,227 år 1991 till 0,291 år 2012 räknat på ekonomisk standard.[1]

1 Ginikoefficienten (som nyligen har kritiseras i Piketty 2014: 266) mäter inkomstskillnaden där 0 innebär att alla har lika stor inkomst och 1 att en person har alla inkomster (Källa: SCB 2014b, se även Finanspolitiska

Vid en internationell jämförelse är dessa skillnader mindre än i många andra länder även om de tenderat att öka snabbare i Sverige de senaste åren (Finanspolitiska rådet 2014). Räknat på individer och nettoinkomster[2] är skillnaderna större där Ginikoefficienten uppgår till 0,343 år 2012 (SCB 2014b). Vad som emellertid är särskilt intressant är hur den geografiska fördelningen ser ut, och då särskilt inom de större städerna. Här visar det sig att år 2012 var Ginikoefficienten räknat på nettoinkomst 0,404 för Stockholm och Malmö samt för Göteborg 0,360 (SCB 2014d). Dessa skillnader är betydligt större än det nationella genomsnittet.

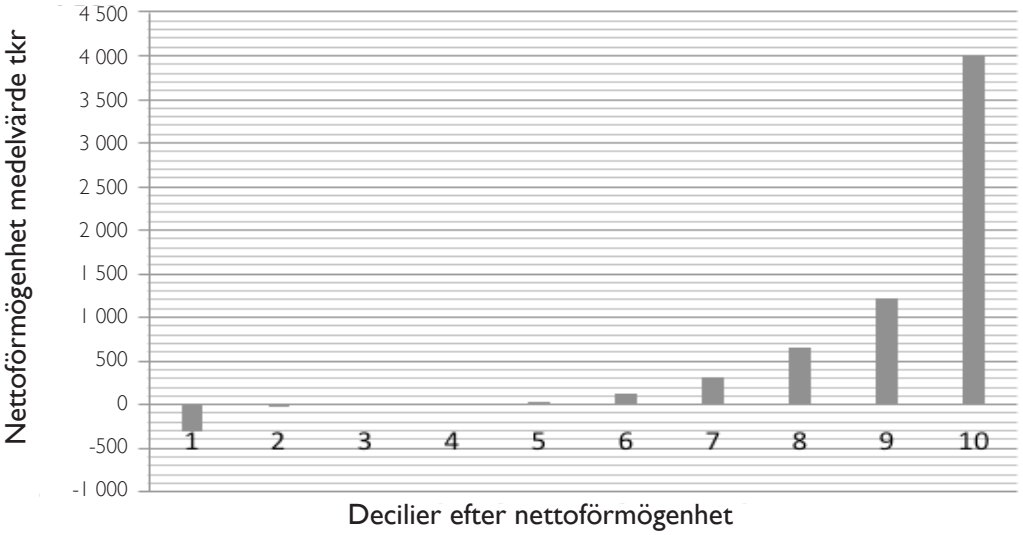


Figur 3.1. Disponibel inkomst per konsumtionsenhet inklusive kapitalvinst samt förändring i procent efter deciler (uppdelat i tiondelar), samtliga personer. Medelvärden i tusentals kronor i 2012 års priser. Disponibel inkomst är summan av alla inkomster och transfereringar (t.ex. barn- och bostadsbidrag samt försörjningsstöd) minus slutlig skatt. Källa: SCB 2014a.

Effekterna av de ekonomiska skillnaderna blir särskilt tydliga vad gäller förmögenhetsfördelning. De 10 % av befolkningen som 2007 hade störst nettoförmögenhet ägde 67 % av den. 5 % ägde 49 % och den rikaste hundradelen ägde 24 % (SCB 2014c). Förmögenhetsfördelningen är med andra ord starkt ojämnt fördelad bland befolkningen och Ginikoefficienten beräknad på nettoförmögenhet var år 2007 0,896 (reala tillgångar, SCB 2014c; se även figur 3.2).

rådets rapport 2014). Ekonomisk standard räknas som medianvärdet för den disponibla inkomsten per konsumtionsenhet, räknat i fasta priser. Den disponibla inkomsten är summan av faktorinkomster (löneinkomst, inkomst av näringsverksamhet och kapitalinkomst) samt skattepliktiga och skattefria transfereringar, minus skatt och övriga negativa transfereringar. Observera att koefficienten inte mäter absoluta inkomster utan enbart inkomstspridningen. Som en internationell jämförelse kan nämnas att Ginikoefficienten för USA var år 2012 0,39 och för Turkiet 0,41 år 2011 (Ekonomifakta 2014 och OECD 2014 Social and welfare issues - Inequality) med reservation för att beräkningsgrunderna kan skilja sig åt.

2 Nettoinkomsten är summan av alla skattepliktiga och skattefria inkomster minus skatt och övriga negativa transfer. Inkomsten är beräknad per individ. Inkomster som riktar sig till hela hushållet, som ekonomiskt bistånd och bostadsstöd, har i förekommande fall delats upp på de vuxna i hushållet (SCB 2014b).



Figur 3.2. Förmögenhetsstruktur 2007 för individer i decilgrupper efter nettoförmögenhet (tillgångar minus skulder). Medelvärden (för alla) i tkr. Källa: SCB 2014d.

Samtidigt ökar andelen i den svenska befolkningen som lever under 60 % av medianinkomsten från ca 8,4 % år 1999 till 13,8 % år 2012 (SCB 2014e). Ett mått som används av bl.a. EU som en indikator på ”risk för fattigdom och social exkludering”. Bland utrikes födda var den nästan 30 % år 2012 och bland dem födda utanför Europa närmare 40 % (SCB 2014f). Barnfattigdom i Sverige relateras också allt mer till familjer utan förvärvarsaktiva (Socialstyrelsen 2013).

Denna utveckling kan kopplas till en pågående gentrifiering i främst större städer. Gentrifiering är beteckningen på ett fenomen som sträcker sig tillbaka till den industriella revolutionens stad och som innebär att bostäder, ibland hela bostadskvarter och bostadsområden, rustas upp med högre hyror som följd. Hyresgäster som inte kan bekosta dessa nya hyror får flytta någon annanstans medan personer med ”större börs” flyttar in. Området ”uppgraderas” i takt med att arbetarklass och andra grupper i staden med mindre utgifter flyttar ut medan en mer ekonomiskt välmående medelklass flyttar in. Haga i Göteborg och Söder i Stockholm är typiska exempel (Thörn 2013). I stadsgeografen Neil Smiths marxistbaserade kritik går detta under namnet den revanschistiska staden och innebär att mindre bemedlade grupper trängs ut i städernas periferi medan innerstaden ”koloniseras” utav en välbärgad medelklass, understödd av en stadspolitik som prioriterar välutbildade och välavlönade människor (Smith 1996). Avregleringar på bostadsmarknaden, privatiseringar av bostadsbestånd och slopade subventioner av nybyggnation är inslag i en bostadspolitik som möjliggör och förenklar dessa processer.

Resultatet är intensifierad segregation i större städer. Samtidigt medför betoningen på offensiva näringslivsåtgärder att andra delar av stadspolitiken ibland kommer i skymundan i takt med verksamheter som tidigare var i allmän regi har marknadsanpassats, privatiserats och konkurrensutsatts. Förvisso har staden kvar ett välfärdsuppdrag och det utbildningskopplade kompensatoriska uppdraget. Städerna har således länge motverkat och fortsätter att motverka boendesegregation (Boverket 2010). Marknadsanpassningen har dock lett till ett förstärkt kompensationsbehov, ett behov som inte alltid är så lätt för städerna att bemöta (trots hjälp från civilsamhället). Eftersom människor har olika möjligheter och resurser att agera i den allt mer marknadsanpassade staden har deras utsatthet och riskbild kommit att förändras och ibland

ökat. Enligt Socialstyrelsen (2010) har det även sedan 1990 skett inte bara en ökad ekonomisk utan också en etnisk segregation i främst storstadsområdena. Bland främst invandrartäta bostadsområden finns också de grundskolor där en stor andel elever inte har gymnasiebehörighet, där hälsan är sämre och otryggheten högre.

Avslutning

Det finns således många sociala riskfaktorer som kan kopplas till det urbana och som kan leda till social stress och sämre möjligheter för människor att utveckla sina förmågor. Det sociala risklandskapet är ojämnt fördelat i det urbana rummet och många av dem som drabbas är ungdomar. De urbana förändringsprocesserna skissade ovan i samklang med en förd politik som betonar individens val (man kan säga att dagens medborgare inte har något val än att göra val, se vidare Dahlstedt 2009) gör det nödvändigt att inte bara inse att sociala risker finner nya skepnader och får nya effekter (och kräver därmed nya åtgärder), utan även att själva definitionen av vad som kan förstås som sociala risker behöver begrundas. Klart är emellertid att möjligheterna till egen försörjning är en av de mest grundläggande förutsättningarna för att kunna leva som en fullgod medborgare. Att drabbas av ekonomisk utsatthet eller rent av fattigdom begränsar individers möjligheter att kunna utveckla sina förmågor. Föga förvånande förekommer därför fattigdom som företeelse och begrepp allt mer i samhällsdebatten.

Referenser

Abrahamsson, H (2012) *Städer som nav för en global hållbar samhällsutveckling eller slagfält för sociala konflikter,* Kommissionen för ett socialt hållbart Malmö. www.malmo.se/kommission

Bell, D (1973) *The Coming of Post-Industrial Society: A Venture in Social Forecasting*, New York: Basic Books.

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

Carr, P (2005) *Clean streets. Controlling Crime, Maintaining Order, and Building Community Activism,* New York: University Press

Castells, M (1989) *The Informational City. Information Technology, Economic Restructuring, and the Urban-Regional Process*, Blackwell: Oxford.

Dahlstedt, M (2009) *Aktiveringens politik: demokrati och medborgarskap för ett nytt millennium*, Malmö: Liber.

Davis, M (1990) *City of Quartz: Excavating the Future in Los Angeles*, London: Verso.

Dicken, P (2011) *Global Shift: Mapping the Changing Contours of the World Economy*, Thousand Oaks: Sage, 6th Edition.

Dikec, M (1971) *Badlands of the Republic: Space, Politics, and Urban Policy*, Oxford: Blackwell.

Ekonomifakta (2014) Ginikoefficient – internationellt. www.ekonomifakta.se/sv/Fakta/Arbetsmarknad/Loner/Ginikoefficient---internationellt/

Finanspolitiska rådet (2014) *Löner, sysselsättning och inkomster – ökar klyftorna i Sverige?* Rapport till Finanspolitiska rådet 2014/1.

Florida, R (2002) *The Rise of the Creative Class*, New York: Basic Books.

Gerometta, J, Haussermann, H & Longo, G (2005) Social Innovation and Civil Society in Urban Governance: Strategies for an Inclusive City, *Urban Studies*, Vol. 42, No 11, 2007-2021.

Graham, S (2011) *Cities under Siege: The New Military Urbanism*, London: Verso.

Gutzmer, A (2014) *Brand-Driven City Building and the Visualization of Space*, Abingdon: Routledge.

Harding, T (2012) *Framtidens civilsamhälle,* Underlagsrapport 3 till Framtidskommissionen, Stockholm: Regeringskansliet.

Harvey, D (1989) From Managerialism to Entrepreneurialism: The Transformation in Urban Gov-

ernance in Late Capitalism, *Geografiska Annaler* 71B, 3-17.

Hedlund, G & Montin, S (red.) (2009) *Governance på svenska*, Stockholm: Santérus Academic Press.

Molotch, H (1976) The City as Growth Machine: Toward a Political Economy of Place, *American Journal of Sociology* 82, 309-332.

OECD (2014) Social and welfare issues – Inequality. www.oecd.org/social/inequality.htm

Piketty, T (2014) *Capital in the Twenty-First Century*, Cambridge, MA & London: The Belknap Press of Harvard University Press.

Sassen, S (2001) *The Global City: New York, London, Tokyo*, Princeton: Princeton University Press, 2nd Edition.

SCB (2014a) Disponibel inkomst per konsumtionsenhet inklusive kapitalvinst samt förändring i procent efter deciler (uppdelat i tiondelar), samtliga personer. www.scb.se/sv_/Hitta-statistik/Statistik-efter-amne/Hushallens-ekonomi/Inkomster-och-inkomstfordelning/Hushallens-ekonomi-HEK/7289/7296/Disponibel-inkomst-19912011/163544/

SCB (2014b) Sammanräknad förvärvsinkomst per kommun år 2012 för kvinnor och män. 2014-01-30

SCB (2014c) Tillgångar och skulder för kvinnor och män 2007. www.scb.se/sv_/Hitta-statistik/Statistik-efter-amne/Hushallens-ekonomi/Inkomster-och-inkomstfordelning/Hushallens-tillgangar-och-skulder/83216/2007A01K/Tillgangar-och-skulder-for-kvinnor-och-man-2007-Gini-koefficient-samt-andel-av-totalsumman-for-de-som-ager-mest-i-varje-tillgangsslag-Korrigerad-2010-03-22/

SCB (2014d) Förmögenhetsstruktur 2007 för individer i decilgrupper efter nettoförmögenhet, korrigerad 2010-03-22. www.scb.se/sv_/Hitta-statistik/Statistik-efter-amne/Hushallens-ekonomi/Inkomster-och-inkomstfordelning/Hushallens-tillgangar-och-skulder/83216/2007A01K/Formogenhetsstruktur-2007-for-individer-i-decilgrupper-efter-nettoformogenhet-Korrigerad-2010-03-22/

SCB (2014e) Pressmeddelande från SCB 2014-02-20 09:30 Nr 2014:41.

SCB (2014f) www.scb.se/Statistik/HE/HE0103/_dokument/Hushallens-ekonomiska-standard.pdf hämtad 2014-06-01

Smith, N (1996) *The New Urban Frontier: Gentrification and the Revanchist City*, London: Routledge.

Socialstyrelsen (2010) *Social rapport 2010,* Artikelnr 2013-3-11 www.socialstyrelsen.se

Socialstyrelsen (2013) *Ekonomisk utsatthet och välfärd bland barn och deras familjer 1968-2010 - Underlagsrapport till Barns och ungas hälsa, vård och omsorg 2013,* Artikelnr 2013-5-36. www.socialstyrelsen.se

Thörn, H (2013) *Stad i rörelse: stadsomvandlingen och striderna om Haga och Christiania*, Stockholm: Atlas akademi.

Wacquant, L. (2009) *Punishing the Poor: the Neoliberal Government of Social Insecurity*, Durham N.C.: Duke University Press.

Wijkström, F. (2012) "Mellan omvandling och omförhandling: Civilsamhället i samhällskontraktet" i Wijkström, F. (red.) *Civilsamhället i samhällskontraktet: En antologi om vad som står på spel,* Stockholm: European Civil Society Press.

4. FATTIGDOM SOM SOCIAL RISK – HISTORIK OCH SYMBOLIK[3]

Tuija Nieminen Kristofersson

Fattigdomens återkomst

Samhällets omvandling, som beskrevs i föregående kapitel, har också inneburit att fattigdom som fenomen idag diskuteras på ett sätt som man inte gjorde för ett par decennier sedan. Det är inte bara tiggarnas utsträckta händer och tomma kaffemuggar som ett nytt fenomen i städerna som gett upphov till debatten utan även sänkta ersättningsnivåer och utförsäkringar när det gäller arbetslöshetsersättning och sjukförsäkring. Media rapporterar om ekonomiskt utsatta personer som får understöd av frivilligorganisationer. Dessa i sin tur menar att helt nya grupper frågar efter hjälp hos dem jämfört med för några år sedan.

Historiskt sett lever vi i Sverige och andra utvecklade länder idag i välfärdssamhällen som människor för 100 år sedan knappt kunde drömma om. Vi har genom socialförsäkringar skydd mot risker vid arbetslöshet och sjukdom. Vi har barnbidrag, föräldraförsäkring, fria skolor och efter arbetslivet får vi pension. Sjukvården kan idag förhindra och bota sjukdomar som tidigare var livshotande. Trots detta har fattigdom, som välfärdsstatens grundare ville utrota, återkommit i nya former. Fenomenet har kallats för nyfattigdom, marginalisering, utslagning, exkludering eller att tala om utsatta. Jag väljer här ordet *fattigdom* som blivit allmänt förekommande i debatten under de senaste åren.

Vem är då fattig idag? Med *absolut* fattigdom avses dem som inte har mat, bostad, tillgång till grundläggande sjukvård och utbildning. Detta är en verklighet för många i s.k. utvecklingsländer. I utvecklade länder som Sverige används begreppet fattigdom i betydelsen *relativ* fattigdom när man jämför inkomstförhållanden i ett samhälle under en viss tidsperiod. De som inte har möjlighet att skaffa en levnadsnivå som är allmän betraktas då som fattiga. Den allmänt accepterade levnadsnivån varierar mellan olika tidpunkter och är beroende av konsumtionsmönster och välfärdens utveckling. Inom EU anses den som har mindre än 60 procent av medianinkomsten i respektive land ligga i riskzon för fattigdom.[4] Enligt OECD:s definition är den fattig som har 50 procent av medianinkomsten i ett land (Seim 2014 s. 168).

Den relativa fattigdomen visar sig på många olika sätt. Det finns grupper som aldrig kommit innanför arbetsmarknaden t.ex. ungdomar efter avslutad skolgång och nyanlända flyktingar. Då arbetslöshetsersättning bygger på tidigare arbetsinkomster, blir dessa grupper utan inkomst och är hänvisade till familj och släkt eller socialtjänsten för sin försörjning. Antalet långvarigt beroende av socialtjänstens försörjningsbidrag

3 Kapitlet är en sammanfattning av rapporten *Urban utsatthet – om värdiga och ovärdiga fattiga idag och under tre historiska epoker* (Nieminen Kristofersson kommande).

4 Medianvärdet delar en grupp i två lika stora halvor.

har under de senaste åren ökat med nästan tre procent och utgör nu mellan 39-40 procent av alla vuxna biståndsmottagare (Socialstyrelsen 2013 s. 43; Socialstyrelsen 2014 s. 17-18). Men även de som är berättigade till arbetslöshetsersättning eller sjukförsäkring har fått det sämre då ersättningsnivåerna har sjunkit och är tidsbegränsade (Statistiska Centralbyrån 2014a). Totalt har antalet relativt fattiga ökat i Sverige från 7,4 procent år 1991 till 13,8 procent 2012 även om Sverige internationellt sett har ett lågt antal fattiga (Statistiska Centralbyrån 2014a s. 8). Skillnaderna mellan inrikes födda och de födda utanför Europa är större i de nordiska länderna än i övriga Europa (Ulmestig & Harsløf 2013 s. 267). I Sverige ökar den relativa fattigdomen bland de utrikes födda och var dubbelt så hög, nästan 30 procent, år 2012 jämfört med år 1999 (Statistiska Centralbyrån 2014a s. 9).

Det som är gemensamt för dem som räknas som fattiga är brist på materiella resurser och valmöjligheter och förutom känslor av skam även maktlöshet. Fattigdom kan diskuteras som individuella problem som inte märkbart berör det omgivande samhället. Det går dock inte att bortse från de strukturella förhållandena. Arbetsmarknad, ekonomiska konjunkturer, diskriminering av vissa grupper och marginalisering påverkar enskilda människor och deras möjlighet till försörjning. Därmed finns det också flera förklaringsmodeller till orsakerna för fattigdom. Bland dem finns extremt individorienterade som att den enskilde alltid kan påverka sitt eget liv. Andra förklaringar handlar om mera strukturella förändringar med ojämlik fördelning av resurserna i samhället, och att staten har ett ansvar för hur de fördelas (Swärd 2012).

Fattigdom som social riskfaktor

Under senare år begreppet *social risk* börjat användas alltmer när man diskuterar fattigdom (Matthies 2014 s. 3 ff.). Alla med knappa resurser är inte alltid utsatta för de risker som fattigdom innebär. Detta gäller t.ex. studenter som har gjort ett medvetet val att leva med små inkomster under några år för att skaffa en utbildning. För de flesta med knappa resurser är dock fattigdom inget som de valt utan det handlar om villkor som den enskilde inte kan påverka t.ex. arbetslöshet. Fattigdom som social riskfaktor skulle följaktligen medföra att knappa ekonomiska resurser inte bara innebär svårigheter med försörjning. Den kan för många också få allvarliga sociala konsekvenser som utanförskap, minskade valmöjligheter och att inte kunna påverka sin situation. Ett exempel är när de med mindre resurser blir hänvisade till vissa områden i städerna, ofta till förorter med många andra i samma situation, då de inte får kredit till bostadsrätt eller eget hus.

Relativ fattigdom innebär inte bara sämre försörjningsmöjligheter utan gör människor sårbara på olika sätt. Det är belagt att de fattiga har sämre hälsa och kortare livslängd än de med hög inkomst som bor i resursstarka områden. Boende i de välbärgade stadsdelarna lever 4-5 år längre än de som bor i områden med mindre resurser (Malmökommissionen 2013). Ojämlikheten beror inte på etnisk härkomst utan handlar om vilket förhållande man har till arbetsmarknaden (Salonen 2012 s. 6 ff.).

Fattigdom kan också innebära begränsad tillgång till andra möjligheter i livet som information om bra skolor och utbildning. Knapp ekonomi medför svårigheter att få kredit och att storhandla basvaror vilket kostar mer men i längden blir ett billigare alternativ. Det är inte bara denna materiellt nödvändiga konsumtion som är begränsad för fattiga. De har sällan möjlighet till det som kallas för socialt nödvändig konsumtion som innebär att kunna handla t.ex. surfplattor och gå på restaurang och därmed följa det allmänna konsumtionsmönstret. För att klara av det dagliga livet uppfinner de som är hänvisade till försörjningsstöd olika strategier, t.ex. att åsidosätta egna önskemål till förmån för barnens behov (Hjort 2004 s. 222 ff., s. 274 ff.; Angelin & Starrin 2012).

Begreppet risk medför också ett underförstått antagande att det är den enskildes ansvar att hantera den. Ett exempel på detta som berör alla oavsett inkomst är pensionerna. Idag betonas vikten av att på egen hand ordna privata pensionsförsäkringar för att komplettera den allmänna pensionen som för många kommer att bli mycket lägre än inkomsterna från arbete. En beräkning av framtida pensioner har visat att mellan 30 och 60 procent av dem som är födda på 1970-talet riskerar att få så låg pension att de hamnar under fattigdomsstrecket. Redan idag är 20 procent av de kvinnliga och drygt tio procent av de manliga pensionärerna fattiga, det vill säga har mindre än 60 procent av medianinkomsten (S 2011:05 s. 21 ff.).

I detta kapitel utgår jag från några exempel på fattigdom som social risk såsom den yttrar sig framför allt i urbana miljöer. Välfärdsstaten i Sverige liksom i övriga Norden har löst dessa risker med skatter och avgifter som finansierar bidrag och ersättningar t.ex. vid sjukdom. Problemen och riskerna med fattigdom är dock ingen ny företeelse. Arbetslöshet, migration, risken att leva utanför samhället och tiggare har alltid förekommit. Dessa fenomen har gamla rötter, och synen på fattigdom har i sin tur påverkat hur man löste problemen. Med några samtida sociala risker som utgångspunkt kommer jag att gå bakåt i tiden till några brytpunkter som 1800-talet, då det restes politiska krav på rättigheter i stället för fattigvård. 1500-talet är en annan period då fattigdomen ökade och ställde krav på nya lösningar. Denna period anges ofta som startpunkt för offentlig fattigvård och systematisk kontroll av fattiga som de styrande började uppfatta som moraliskt tvivelaktiga, lata och arbetsskygga. Vid närmare studier av fattigdomens historia framkommer dock att denna uppfattning har gamla rötter ända ner till antikens Rom. Det var också exempel från Rom med fattiga som endast var intresserade av ”bröd och skådespel” som användes i debatten på 1800-talet. Både de som ville lägga ansvaret på den enskilde individen och de som hävdade att det fanns politiska strukturer som orsak till fattigdom kunde hitta argument från antiken (Morley 2006 s. 21 ff.).

Osäker arbetsmarknad och nya sårbara grupper

Under ett par årtionden på 1950- och 1960-talen expanderade den svenska industrin och fungerade som en magnet för arbetssökande både från landsbygden och från andra länder. Arbetslösheten var då under två procent (Andersson 2013 s. 63 ff.). Idag är närmare 35 % av invandrarna flyktingar, asylsökande eller flyktinganhöriga. Den ekonomiska strukturomvandlingen sedan 1980-talet har vänt arbetsmarknaden till en osäker tillvaro där många får nöja sig med tillfälliga eller dåligt betalda arbeten eller inget arbete alls. Idag är arbetslösheten nästan åtta procent vilket är dock lägre än år 1998 då den steg till närmare 12 procent (Statistiska Centralbyrån 2014b s. 22).[5]

Samtidigt har skillnaderna mellan rika och fattiga ökat i västvärlden så att de rika blir allt rikare och de fattiga fattigare. Topplönerna ökade kraftigt i de länder där toppmarginalskatterna sänktes från 1980-talet och framåt (Piketty 2014 kap.14; Roine 2014 s. 94 ff.). Detta märks även i Sverige. Kapitalinkomsterna har fått ökad betydelse i hushållens ekonomi, och det är höginkomsttagare som får del av dem (Biterman & Franzén 2008 s. 243 ff.; Statistiska Centralbyrån 2014a s. 2-3). Välfärdsstatens transfereringar och trygghetssystem kompenserar idag allt mindre av inkomstbortfallet vid sjukdom, förtidspension och arbetslöshet (Statistiska Centralbyrån 2014a s. 2; Salonen 2012 s. 44).

Personer med lös koppling till arbetsmarknaden saknar helt eller delvis den trygghet som arbete hittills gett i form av pension, sjukförsäkring och arbetslöshetsersättning. De är inte heller berättigade till de

5 Uppgifterna avser dem i åldern 15-64 under år 2014. För vidare diskussion om studerande ungdomar som ingår i statistiken och andra frågor om underlaget se www.scb.se.

avtalsförsäkringar som kompletterar t.ex. sjukförsäkringen och som blivit vanliga i Sverige under den senaste tiden. De som är hänvisade till tillfälliga arbeten utan status och karriärmöjligheter har ingen möjlighet att förhandla om lönen och har inte alltid solidarisk gemenskap som de med fast arbete kan ha på sin arbetsplats (Standing 2013 s. 121 ff.; Olofsson 2013 s. 297).

Arbetslöshetsersättning via a-kassorna blev fackföreningarnas och välfärdsstatens sätt att lösa risken för bristande försörjning. Denna försäkring ställer dock krav på att man måste ha arbetat en viss tid för att få ersättning. Den är också mycket begränsad för dem som har arbetat halvtid.

Risken att i samband med sjukdom förlora sin inkomst har genom sjukförsäkringen minskat. Under de senaste åren har dock försäkringen fått nya regler som innebär en stark koppling till att återkomma till arbetslivet så fort som möjligt. Det är arbetsförmågan som ska prövas, och sjukdomen i sig berättigar inte alltid till ersättning. Bakgrunden till förändringarna i lagen är debatten om problem i arbetsmiljö, överutnyttjande och fusk som orsaker till den ökade sjukfrånvaron. Det har emellertid visat sig att orsaken är en markant brist på rehabilitering och minskade resurser på arbetsplatser för att ordna anpassade tjänster åt dem som efter långvarig sjukdom ska återvända till arbete. Det har också blivit tillåtet att säga upp sjukskrivna anställda (Johnson 2010). Många utförsäkrade har skickats till arbetsförmedlingen. Bland de utförsäkrade finns de som är hänvisade till familj och släkt för sin försörjning (Dagens Nyheter 2012-10-10). Efter valet hösten 2014 har den nya regeringen lovat förbättringar i arbetslöshetsförsäkringen och sjukförsäkringen.

Samtidigt med nedskärningarna i socialförsäkringarna och ökningen av nyfattiga har frivilligorganisationerna uppmärksammat att helt nya grupper nu söker hjälp hos dem. Det är barnfamiljer, ensamstående föräldrar, sjukskrivna och pensionärer med otillräckliga pensioner (Svenska Dagbladet 2012-11-21; Kristianstadsbladet 2011-04-26; Leijman 2013; Härnösands stift 2011).

Tidigare epokers lösningar på arbetslöshet

Arbetslöshetsersättning som infördes i början av 1900-talet var ett sätt att mildra risken vid arbetslöshet. Nödvändigheten av detta växte fram under 1800-talets industrialisering då det överskott av befolkning som hade bildats på landet flyttade till städerna och fyllde behovet av arbetskraft inom industrin. I Sverige infördes näringsfrihet vilket också ökade rörligheten för drängar och pigor och andra lantarbetare som tidigare varit bundna till gårdarna. Husbondens ansvar för husfolk försvann, flera blev beroende av lönearbete som dock inte räckte åt alla. Städerna och kommunernas föregångare socknarna blev i samband med 1847 års fattigvårdsförordning tvungna att ordna nödarbeten för arbetslösa. Även om denna skyldighet avskaffades senare, fortsatte staten med nödarbeten som vatten- och vägbyggen. Arbetslöshetskommissionen, AK, inrättades 1914 för att motverka arbetslöshet och införde s.k. AK-arbeten på 1920-talet (Stråth 2012 s. 372 ff.).

Även under 1500-talet ökade arbetslösheten dramatiskt när strukturella förändringar inträffade i Europa. Lantbrukare kunde inte längre försörja sig på mindre gårdar och priserna steg. I städerna förlorade hantverkare sin självständighet och blev lönearbetare och många av dem drabbades av arbetslöshet. De rika ökade sina kapitaltillgångar. Många sökte sig till städerna som dock inte hade arbete att erbjuda. De stora grupperna fattiga kunde inte längre försörjas av de traditionella allmosorna. I stället blev det en strikt kontroll och krav på arbetsprestation som vi ska återkomma till längre fram (Geremek 1991s. 142 ff.; Kamen 2000 s. 181 ff.).

Att flytta för att finna nytt arbete tycks ha varit en lösning som många under tidernas gång använt för att undvika risker för utblottning och fattigdom. Även under antiken sökte sig de, som fick svårt att försörja sig inom jordbruket eller hade tillfälliga jobb, till städerna i hopp om arbete. Till Rom flyttade invandrare, som alla de kallades som kom från olika delar i det stora imperiet utanför Italien. Det betyder att redan då var storstäderna *multietniska.* De nyinflyttades och jordarbetarnas situation kunde bli mycket besvärlig i den stora staden om de inte fick arbete eller hade släkt som kunde försörja dem. Även den stora gruppen infödda romare med knappa resurser som arbetade med sina händer var en sårbar grupp i samband med hungersnöd och arbetsbrist. De stora byggnadsprojekt som kejsarna satte igång för offentliga byggnader som amfiteatrar blev också ett sätt att skapa arbetstillfällen även om slavar och krigsfångar användes som arbetskraft (Ingemark m.fl. 2000 s. 158).

Figur 4.1. Colosseum idag, den största amfiteatern i det antika Rom från 70-talet e.Kr. Foto: T. Nieminen Kristofersson.

Försörjningsstöd och fattigvård

Den som inte har inkomst från arbete eller är berättigad till andra ersättningar är hänvisad till socialtjänstens ekonomiska bistånd eller försörjningsstöd som det också kallas. Försörjningsstödet var från början tänkt som ett tillfälligt understöd i väntan på att finna arbete. Idag har många blivit beroende av det eftersom de inte får tillträde till arbetsmarknaden och inte är berättigade till arbetslöshetsersättning. Över en tredjedel av biståndstagarna behöver det under en längre tid.[6] Det finns också grupper som varken arbetar eller har något bidrag, och denna grupp har ökat under senare år. En del av dessa kan vara utflyttade från Sverige eller t.ex. boende i Malmö som arbetar i Danmark. Andra i sin tur är antagligen beroende av sina familjer eller försörjer sig med hjälp av svart ekonomi (Salonen 2012 s. 33-34). Försörjningsstödet är konstruerat så att hela hushållets ekonomi räknas in i underlaget. Om en bidragssökande har en partner med inkomster räknas de in och påverkar beslutet. Försörjningsstödet är det enda bidrag som på detta

6 Hela gruppen biståndsmottagare minskade något från år 2011 till 2012. Över en tredjedel av biståndsmottagarna behövde stödet upp till ett år och mer än en femtedel tre år eller längre. Det var 2, 8 procent fler än under 2011 (Socialstyrelsen 2013 s. 43). Under året 2013 ökade det totala antalet biståndsmottagare med 0,1 procent till 411 485 personer. Antalet vuxna som hade långvarigt stöd (minst tio månader) sjönk från 40 procent år 2012 till 39 procent år 2013 (Socialstyrelsen 2014 s. 17-18).

sätt räknar med familjens och hushållets stöd för dem med mindre resurser. Under alla tidigare historiska epoker var de utsatta och fattiga i första hand hänvisade till familjen eller till husbonden. Om det stödet inte fanns, fick de söka hjälp hos fattigvård eller tigga.

Med andra ord innebär det att *familjens* roll som det primära stödet för dem med försörjningsproblem och idag även för sjuka har återkommit. En följd av välfärdsstatens sociala trygghet har annars varit att individen inte längre är beroende av sin familj eller husbonde för sin försörjning.

1800-talets industrialisering och den sociala frågan

Bakgrunden till våra rättighetsbaserade ersättningar från välfärdssamhället finns i den socialpolitik som växte fram ur 1800-talets misär. När industrialiseringen slog genom på allvar ökade fattigdomen i städerna och blev ett allt större problem. En familj kunde inte klara sig på en industriarbetares lön och hade inte heller längre råd att försörja gamla föräldrar. Antalet fattiga steg och tiggare drev omkring i städerna. Den fattigvård som fanns var ytterst sparsmakad även om föräldralösa barn, sjuka och gamla som inte hade familj kunde få understöd. Föreningar och stiftelser startade det som kallas för filantropi och gav understöd åt dem som ansågs kunna förändra sin situation. En del av filantroperna skapade opinion och skaffade kunskap för att driva fram socialpolitiska lösningar. Så gjorde också många folkrörelser som nu växte fram. Starkast opinion för rättighetsbaserade lösningar drev socialdemokraterna och de fackliga organisationerna. År 1913 infördes den allmänna pensionsförsäkringen med efterföljande tilläggspensioner vilket innebar att en stor grupp, som hittills hade varit beroende av fattigvården, nu kunde försörja sig. Statens ansvar blev tydligare när socialdepartementet och socialstyrelsen inrättades i början av 1900-talet (Stråth 2012 s. 408). En förutsättning för att kunna genomföra de socialpolitiska förändringarna var den allmänna progressiva skatten som infördes 1902 (Edebalk 2008 s. 54 ff.). 1900-talets reformer innebar barnbidrag, fri skolmat, mödravård, sjukkassa och så småningom föräldrapenning, det vill säga det som även idag är grunden till välfärden. Redan på 1800-talet utvecklades medicinen som vetenskap med bättre sjukvård som följd och vaccinationer t.ex. mot smittkoppor gjorde att många fler barn överlevde de första levnadsåren (Hirdman 2012, s. 207 ff. ;Stråth 2012 s. 249 ff.).

Under 1800-talet förändrades synen på fattigdom och hur man skulle lösa problemen. Tankar om sociala rättigheter kan delvis spåras tillbaka till den franska revolutionen. Att människan *i sig* har grundläggande rättigheter för att kunna leva fördes fram i samband med naturrätten (Qvarsell 2008 s. 75 ff.). Idéhistoriskt går de grundläggande tankegångarna för vår tids välfärdspolitik också tillbaka till nytestamentliga etiska, idag sekulariserade, principer om allas samma värde och att behandla alla människor lika. Dessa idéer har haft betydelse även om begreppet socialpolitik blev användbart först långt senare med statens utökade roll. Även den antika grekiska läkaretiken som utgick från att den sjukes bästa ska vara vägledande för läkarens arbete finns kvar i vårdetiken idag (Qvarsell 2013 s. 65-66).

Den växande arbetarrörelsen betonade rättigheter för arbetarna med utgångspunkt i socialistiska idéer och skapade en kollektiv kraft bakom kraven på jämlikhet. De mindre bemedlade och fattiga kunde göra sin röst hörd i ett sammanhang som också innebar en möjlighet att påverka politiken (Stråth 2012 s. 424 ff.).

Figur 4.2. Fattighuset i Sölvesborg byggt 1821. Foto: T. Nieminen Kristofersson.

Hur fattigvården växte fram

Det man på 1800-talet bland annat reagerade mot var otillräckliga resurser inom fattigvården och den stigmatisering och förödmjukelse som den innebar. Bakgrunden till de knappa resurserna och kontroll av de fattiga går tillbaka delvis till antiken och till 1500-talet. Från 300-talet och fram till 1500-talet hade de fattiga en speciell idéhistorisk funktion. Utdelning av allmosor ansågs i den dåtida kristna uppfattningen gagna givarens liv efter döden, och tiggeriet var allmänt accepterat. Under medeltiden fanns det därför en tolerant syn på fattigdom. Olika syn på fattiga fanns dock sida vid sida. Förutom det andliga värdet ansågs fattigdomen innebära ett moraliskt förfall och social degradering (Geremek 1991 s. 41 ff.).

Redan under antiken fanns det en uppfattning om att arbetslösa friska män borde försörja sig själva och inte tigga allmosor (Parkin 2006 s. 76 ff.). Frågan återkom på 1500-talet när antalet fattiga i städerna ökade dramatiskt på grund av ekonomiska strukturella förändringar. Följden blev att den strikta kontroll, som hade börjat tillämpas redan på 1300-talet i vissa städer, spred sig. Det innebar att de fattiga fick tigga bara i sina egna städer och var tvungna att bära speciella tiggarmärken, och arbete blev en plikt för de arbetsföra. Så småningom byggdes s.k. arbetshus där de intagna var tvungna att arbeta för sin försörjning. I Sverige var utvecklingen ungefär densamma även om arbetshus inte slog genom här. Det blev de enskilda socknarna och städerna som med kyrkoherdarnas ledning i praktiken fick ta ansvar för sina fattiga. Staten var huvudman för hospitalen som tog emot både sjuka och fattiga (Blom 1992 s. 11; Linde 2010 s. 52 ff.).

Denna mera kontrollerande syn på fattigdom spred sig och blev allmän både i katolska och protestantiska länder. De katolska humanisterna som Erasmus av Rotterdam diskuterade arbetets värde (Geremek 1991 s. 209 ff.). I de nordiska länderna började statsmakten och borgarna tränga undan skråväsendet. Staten behövde fler arbetande för att höja skatterna som i sin tur behövdes för att finansiera krig. I städerna ville borgarna redan före reformationen kontrollera den katolska kyrkans egendom som kloster och hospital (Norström 2012 s. 190). Reformationen gynnade dock hemsjukvården av de fattiga i städerna i norra Tyskland, Danmark liksom i de städer i Holland där den reformerta kyrkan fanns. Det innebar gratis läkarvård

och medicin. För att höja kvaliteten på mödravården kontrollerades barnmorskorna (Grell 1997 s. 43 ff.; Grell & Cunningham 1997 s. 12). Brist på utbildade läkare och annan medicinsk personal gjorde att utvecklingen av fri hemsjukvård för fattiga inte kom till stånd i Sverige förutom att man isolerade dem som smittats av spetälska och syfilis (Kouri 1997 s. 196 ff., s. 172 ff.).

Figur 4.3. Östra längan på klostret i Ystad från 1400-talet som efter reformationen och fram till år 1777 användes som hospital. Foto: T. Nieminen Kristofersson.

Förhållandena i antikens Rom

Hur var det då med ”bröd och skådespel” i Rom? När de styrande på 50-talet f.Kr. beslutade att börja dela ut gratis säd, var det avsett för medborgarna på samma sätt som både Rom och andra städer tidigare hade gjort i kristider. Forskarna är eniga om att det var en form av understöd för dem med mindre resurser. Så småningom utvecklades utdelningen (som tidvis också kunde innebära penninggåvor och distribuering av kött) till ett politiskt medel. De styrande insåg den ökande befolkningens politiska betydelse, och att dela ut säd var ett sätt behålla makten. Det var också en förväntan hos romarna att få ta del av de rikedomar som erövringarna av nya länder innebar (Osborne 2006 s. 7 ff.).

De som var berättigade till gratis spannmål var uppsatta på speciella listor. Bland dem kunde det finnas även rika personer. Invandrare fick inte del av utdelningarna, inte heller de allra fattigaste. De sistnämnda utan familj och arbete tiggde allmosor på gatorna och bodde under broar och i gravmausoleer eller kojor som lutade mot de offentliga byggnaderna. De rika grupperna i samhället föraktade dem medan det oftast var de med knappa resurser som gav allmosor.[7] Däremot ville man gärna inte ge något till friska arbetsföra män som tiggde, även om de drabbats av arbetslöshet. Arbetslöshet förknippades i den grekisk-romerska världen med lathet och skam, fattigdom och kriminalitet (Morley 2006 s. 38 ff.; Grey & Parkin, 2003 s. 286- 287; Parkin 2006 s. 76 ff.).

7 Detta på grund av att det bland tiggarna kunde finnas barn till de mindre bemedlade som de hade satt ut vid tempel, kapplöpningsbanor och soptippar. Den sistnämnda platsen valdes inte för att barnen betraktades som avfall utan för att många passerade dessa ställen, och det fanns chans att någon skulle hämta barnet och ta hand om det (Ingemark m.fl. 2000 s. 50, 65).

Ett sätt att socialt stabilisera de ojämlika förhållandena i det romerska samhället var de vertikala relationerna i patronus-klient-systemet. Personer med socialt högre ställning, patroner, kunde ge förmåner åt dem med lägre ställning, klienter. Klienten kunde låna pengar av sin patron som bistod honom t.ex. vid rättegångar. Som gengäld skulle klienten rösta på sin patron eller arbeta hos honom. Detta slags nätverk med tjänster och gentjänster genomsyrade hela det romerska samhället och anses vara en del av den historiska bakgrunden till dagens maffia i Italien (utom på Sicilien där den har sin grund i avsaknad av statligt våldsmonopol; Ingemark 2013; Ingemark m.fl. 2000 s. 15). De allra fattigaste var dock utanför detta system eftersom de inte hade råd att bjuda igen för hjälp från en patron (Morley 2006 s. 33 ff.).

När kristendomen i början av 300-talet blev en accepterad religion förändrades synen på fattigdom och det skedde en form av offentligt erkännande av de fattigas behov. Redan i de första församlingarna hade de rika delat av sin egendom, och på det sättet kunde man försörja änkor och föräldralösa barn. Från 300-talet gav kejsarna kyrkan skattelättnader, och det blev möjligt att testamentera egendom till kyrkan som nu fick uppdraget att ta hand om alla fattiga i staden och inte bara församlingarnas medlemmar. Rika kristna bekostade byggandet av hospital som fungerade som härbärgen och var föregångare till vår tids sjukhus (Grig 2006 s. 157 -158; Brown 2002 s. 29 ff.). Denna form av fattigvård levde sedan ända fram till medeltiden.

Införandet av fattigvård avsedd för alla behövande innebar också kontroll. En form av restriktion infördes när en kejserlig förordning från år 382 anger att tiggarnas hälsa och ålder skulle kontrolleras för att utesluta de friska och arbetsförmögna från understöd och flytta dem ut ur staden. Denna förordning är den första kända lagstiftningen om tiggare, men anses i första hand handla om att undvika oroliga element på gatorna (Parkin 2006 s. 76-77). De som skulle få understöd t.ex. i form av mat och kläder fanns uppsatta på kyrkans listor (Brown 2002 s. 32, 65).[8] Ambrosius, biskop i Milano i slutet av 300-talet, var upprörd över att friska arbetsföra kringvandrande sökte understöd hos kyrkan. På det sättet minskade medlen till de värdiga fattiga, det vill säga sjuka och äldre. Han uppmanade till att granska de fattigas krav på hjälp för att försäkra att det var de värdiga som fick understöd (Humfress 2006 s. 76).

Redan under antiken fanns det kringvandrande fattiga som förväntade sig betalning för underhållning eller spådom. De räknades som tiggare (Parkin 2006 s. 78). Sedan medeltiden har tiggare, vagabonder, s.k. lösdrivare och romer vandrat omkring från land till land (Kamen 2000 s. 189 ff.). Under välfärdsstatens guldålder i Sverige (ca 1940-1990) fanns det också s.k. lösdrivare, hemlösa missbrukare och andra som ansågs vara ”asociala” som delvis var hänvisade till frivilligorganisationernas caféer och härbärgen. Fattigdom förknippas också med skam över att inte ha samma resurser som alla andra. I de urbana miljöerna med lyxkonsumtion från antikens Rom (Osborne 2006 s. 8-9) till vår tids affärsstråk och gallerior påminns den som inte har råd att köpa om sin utsatthet.

Staden som segregerar

Som redan nämnts i inledningen är de fattiga idag ofta hänvisade till hyresrätter i vissa områden, eftersom de inte har möjlighet att låna till eget boende. Detta har i dessa områden medfört en koncentration av boende som har betydligt mindre socioekonomiska resurser än befolkningen i genomsnitt. Delvis kan detta bero på att de har anvisats lägenheter i dessa områden när flyktingmottagningen ökade på 1990-talet och miljonprogrammets lägenheter stod tomma (Hallin m.fl. 2010 s. 12 ff.). De bättre bemedlade flyt-

8 Den statliga sädesutdelningen fortsatte ännu på 300-talet, möjligen ända till 500-talet, som en förmån för medborgarna, dock inte till de allra fattigaste. Syftet var inte bara att säkra försörjning utan också att betona kejsarens roll som välgörare (Brown 2002 s. 27 ff..; Cecchelli 2000 s. 161).

tar ut från dessa områden som alltmer präglas av hög andel av boende med utländsk bakgrund och arbetslöshet. Frånvaron av affärer, banker och samhällsservice är påtaglig. Bränder, konflikter med polisen och räddningstjänsten med stenkastning förekommer, och den mediala rapporteringen av dessa händelser stigmatiserar områdena (Wacquant 2008 s. 15 ff.; Hallin m.fl. 2010; Guldåker & Hallin 2013). I en del av dessa områden finns fastigheter med oklara ägandeförhållanden med dåligt ansvarstagande vilket i sin tur inneburit dåligt underhåll och sanitära brister (Hallin m.fl. 2010). Det är inte ovanligt med trångboddhet. Familjer med många barn i för små lägenheter får som följd att barnen vistas ute på gårdarna. I brist på vuxennärvaro får storasyskon ha uppsyn över sina syskon. En del äldre killar kan i sin tur bilda gäng som dominerar vissa platser och attraherar yngre killar (se kapitel 12).

I de utsatta förorterna finns dock boende som trivs, känner sig hemma där och anser att media endast rapporterar om negativa händelser (Hallin m.fl. 2010 s. 22). I områdena engagerar sig människor i föreningar och både i lokala och globala sociala nätverk (Listerborn 2005; Kings 2011; se kapitel 8, 9 och 13 i denna antologi).

Det förekommer också segregation mellan städerna och kommunerna så till vida att vissa kommuner satsar medvetet på bostäder med äganderätt och har avvecklat allmännyttans hyresrätter. I stället för att erbjuda bostad även för dem som t.ex. har betalningsanmärkningar, hänvisar kommuner dessa personer till grannkommuner (SVT Sydnytt 2013-04-04). Det finns också exempel på rika kommuner som inte vill ta emot flyktingar (Svenska Dagbladet 2013-07-01).[9] Detta i sin tur får som konsekvens att vissa kommuner får ta ansvar för personer med osäker ekonomi som från början egentligen inte är kommunens egna invånare. Det påminner om det s.k. sockenkriget på 1800-talet då kommunernas föregångare, socknarna, samt städerna tvistade med varandra om vem som hade ansvaret för de enskilda fattiga som flyttade mellan olika orter (Holmlund 2013 s. 141 ff.).

Förstäderna växer fram

Risker som de utsatta mötte i städerna på 1800-talet och på 1500-talet liksom i antikens Rom är genomgående samma som idag: dåliga bostäder med bristande underhåll och oklara ägandeförhållanden liksom sämre hälsa och förkortad livslängd jämfört med de välbärgade. Företeelser som alienation och förkrympta sociala nätverk, som annars förknippas med den moderna staden, fanns redan i Rom bland de nyinflyttade.

På 1800-talet ”på Södermalm i Stockholm bodde arbetare tätt samman i enrumslägenheter som var byggda och avsedda för enstaka hyresgäster. De hygieniska förhållandena var vidriga. Dödligheten var dubbelt så hög som bland invånarna i borgerliga stadsdelar.” Trångboddheten gjorde att barnen vistades utan tillsyn på gårdar och gator (Stråth 2012 s. 427 ff.). I början av 1900-talet låg arbetarstadsdelarna i utkanten av städerna med fastigheter med oklara ägandeförhållanden. Först under mellankrigstiden räknade stadsplanekontoren även områden med arbetare som delar av städerna. Möllevången i Malmö var ett undantag som ett exempel på tidig stadsplanerad arbetarstadsdel. I slutet av 1800-talet byggdes också Folkets hus och parker. Folkparken i Malmö var landets första 1892 med dansbanor och servering. På detta sätt blev arbetarklassen synlig i städerna som dittills hade präglats av den borgerliga offentligheten (Stråth 2012 s. 599 ff.).

9 Länsstyrelsen i Skåne utreder dessa frågor.

Det antika Rom växte på ett naturligt sätt utanför murarna liksom medeltida städer. Från 1500-talet finns uppgifter om ökad segregation mellan de rika och fattiga. De rika bodde i centrum, ju närmare katedralen och torget, desto finare ansågs det vara och desto dyrare tomter. När man byggde hus på höjden, kunde de mindre bemedlade få bostäder i källare och på vindar. Utanför stadsmurarna växte det fram förstäder med dåliga, provisoriska bostäder som var sämre än innerstadens hyreshus och som de sämst betalda lönearbetarna var hänvisade till. Det mest karakteristiska var att samhällets övre skikt helt saknades i dessa omfattande områden (Geremek 1991 s. 82 ff.; Kamen 2000 s. 180).

Även i miljonstaden Rom var förhållandena hårda för de fattiga. Segregation i den bemärkelse som präglat städerna sedan 1500-talet förekom dock inte. Även om det fanns beryktade områden som Suburra, som de välbärgade[10] liksom ordningsvakterna undvek, var det vanligt att befolkningen i många områden var socioekonomiskt blandad. De rika bodde i stora lägenheter längre ner i huset, och de fattiga längst upp. Uppskattningsvis bodde ca tre fjärdedelar av Roms en miljon invånare i hyreshus med fyra till fem våningar (Yavetz 1958 s. 504). De var byggda av tegel och betong utom de översta våningarna som oftast var av trä. De mindre bemedlade hyrde på obestämd tid och kunde vräkas när som helst medan de välbärgade hade bestämda hyrestider. Det fanns ingen hyreskontroll och inga offentliga hyresvärdar. Jurister kom själva från de högre klasserna och ägnade sig åt hyrestvister för boende från samma klass (Whittaker 1991; van der Bergh 2003 s. 444 ff). Fastighetsägarna kunde anlita särskilda värdar som samlade in hyrorna och hade uppsikt över hyresgästerna. På det sättet slapp ägarna direkt kontakt med hyresgästerna (Yavetz 1958 s. 516). Trångboddheten var enorm. Det har beräknats att i Rom under första århundradet e.Kr. bodde 741 personer per hektar jämfört med 50 i Londons storstad och 37 i Berlin under åren 2007-2010. Den mest tättbebyggda innerstaden i Europa är Paris med drygt 200 invånare per hektar (Hubbard 2005 s. 423 not 49; Berlin.de 2014).

För de trångbodda fattiga i Rom var hyran en stor utgift i deras ekonomi. Bränder var vanliga på grund av kolfat och facklor och för att trä användes som byggnadsmaterial. I tättbebyggda hyreskaserner spreds sjukdomar. Husen kunde kollapsa eftersom ägarna inte brydde sig om byggnadsreglerna; bland annat byggdes husen på en för liten grund i förhållande till höjden (van der Bergh 2003 s. 449 ff.). Vid katastrofer som bränder eller översvämningar då de fattiga förlorade sina bostäder fanns ingen hjälp för dem förrän från kejsar Augustus tid då han började investera i nya byggnader (Yavetz 1958 s. 516). Boende i städerna under antiken hade kortare livstid än boende på landet vilket anses vara tecken på att levnadsvillkoren i städerna var betydligt hårdare med bristande sociala nätverk (Morley 2006 s. 33-36). Ett sätt att förstärka de boendes identitet med staden var Augustus reform att dela Roms 14 regioner i 265 mindre kvarter och förse dem med lokala ämbetsmän (Isager 1991).

10 Caesar bodde en tid i Suburra liksom en del andra aristokrater (s.k. populares) som ville vinna de fattiga gruppernas politiska sympati (Yavetz 1958 s. 505-506; Montgomery 1985 s. 202).

Figur 4.4. Ruiner efter ett romerskt höghus vid Capitolium från 100-talet e.Kr. Foto: T. Nieminen Kristofersson.

Bad och andra nöjen

I Rom hade alla gratis inträde till de kejserliga baden. De fungerade inte bara som badhus som kunde erbjuda varma bad åt de frysande fattiga på vintern och svalka under heta sommardagar för dem som inte hade villor ute på landet. Där fanns också gymnastiksalar, affärer, restauranger, bibliotek och konst. Dessa enorma anläggningar (de största mellan 11 och 13 hektar) var rikt dekorerade med marmor och höga valv. Baden gav tillträde till estetiska upplevelser som annars var förbehållen de rika. Makthavarna byggde också stora kapplöpningsbanor och amfiteatrar, inte så olika vår tids arenor. De stora spelen och hästkapplöpningarna på dessa anläggningar var öppna för alla, och kunde i supportergrupperna erbjuda en anknytning till en social identitet. Även om invånarna var medvetna om att kejsaren bekostade både baden och spelen var dessa förmåner också socialt stabiliserande faktorer (Carcopino 1984 s. 254 ff.; Ingemark 2013). Den stabiliserande effekten kunde dock hotas när de olika supportergrupperna i samband med spelen råkade i slagsmål på samma sätt som fotbollssupportrar idag. Dessa slagsmål kunde ibland leda till större upplopp (Hubbard 2005 s. 422).

Bränder och protester

Sedan slutet av 1900-talet har det förekommit social oro med bränder, skadegörelse och konflikter mellan ungdomar och samhällets representanter som polis och räddningstjänst i de europeiska storstädernas förorter (Wacquant 2008; Hallin m.fl. 2010). Att tolka oroligheterna i dagens förstäder som hot innebär att de enbart uppfattas som kriminella handlingar. De bakomliggande sociala frågorna synliggörs inte (Bauman 2012 s. 13-14). Boende i s.k. resursfattiga områden berättar om hur de känner sig utpekade av polisen (Lebeda 2011). Vikten av att polisen medvetet arbetar med att bygga positiva relationer till ungdomar bekräftas av Tove Petterssons studie av polisens arbete i förorter till Stockholm. Tidigare forskning visar enligt henne att för mycket kontrollerande från polisens sida kan bidra till upplopp (Pettersson 2012).

Kan man tolka att bränderna handlar om protest mot fattigdom? Antalet anlagda bränder i större städer i Sverige ökade under åren 2000-2009 för att sedan sjunka (Guldåker & Hallin 2013 s. 14 ff.).[11] En stor del av bränderna har anlagts i bostadsområden med många barn och låg utbildningsnivå. Även trångboddhet, dålig hälsa och låg andel elever med gymnasiebehörighet har präglat dessa områden och konflikter med polis och ungdomar förekommer (Guldåker & Hallin 2013). En av orsakerna till de ungas benägenhet att anlägga bränder eller annan kriminell verksamhet har varit att de känt sig uttråkade i skolan. Föräldrarnas låga utbildningsnivå har också varit en bidragande faktor. Däremot verkar det som bränderna inte handlar om att hämnas på sociala orättvisor. De har inte heller haft koppling till de utsatta områdenas etnicitet (Bohman 2013; Lundsten & Tykesson 2013). Däremot kan de anlagda bränderna spegla behov av spänning eller dölja brott. De handlar också om frustration och hämnd och kan vara ett konfliktmedel mot polis och räddningstjänst (Guldåker & Hallin 2013). Med andra ord kan de anlagda bränderna delvis tolkas som en indirekt protest mot utanförskap i de resursfattiga områdena.

Anlagda bränder och annan skadegörelse kan ha att göra med frustration över en dålig bostadsmiljö som i sin tur bidrar till ett områdes dåliga rykte och därmed till stigmatisering av dem som bor där. När tidigare dåligt skötta bostadshus har rustats upp har bränder och skadegörelse minskat (Hallin m.fl. 2010 s. 46). Bostadsområden med s.k. självförvaltning, där de boende har ansvar för ordningen i trapphuset och för odlingarna på gården, är inte alls utsatta för skadegörelse på samma sätt som vanliga hyresrätter (Gerell 2013 s. 70 ff.; se även kapitel åtta i denna antologi). Det är således ganska enkla medel som har stor effekt på hur man kan förhindra skadegörelse och öka de boendes trivsel.

Protestaktioner och kontroll

Man kan fråga sig varför de fattiga och utsatta inte organiserar sig och för fram sina krav i massdemonstrationer. Många i utanförskap har inte förbindelse med traditionell mobilisering. I de flesta europeiska länderna är majoriteten av dem som inte röstar i politiska val människor som är mest beroende av välfärdsstatens stöd för sin försörjning (Matthies 2014 s. 11). Det finns dock rörelser som vill synliggöra fattigdomsfrågan i den offentliga debatten. Ett exempel är European Anti Poverty Network, EAPN, som består av frivilligorganisationer och gräsrotsrörelser. Med kampanjer, analys och information vill nätverket öka kunskapen om fattigdom och väcka opinion (EAPN; Seim 2014 s. 175).

I Norge öppnade utsatta grupper *Fattighuset* i Oslo 1994. Huset fungerar som ett center för politiska aktioner och självhjälp samt mat- och kläddistribution. I en aktion 1995 ockuperade bidragstagare klädda i sopsäckar väntrummet till en socialbyrå när tjänstemän hade hänvisat dem till Frälsningsarmén i stället för att bevilja ekonomiskt bistånd. Tjänstemännen kallade på polis som dock inte avlägsnade ockupanterna utan ansåg att de hade goda skäl att finnas där. En organisation för arbetslösa körde med en koja, också kallad Fattighuset, på en släpvagn genom hela landet under valrörelsen 1997 och parkerade den vid partiernas valstugor där de höll sina valmöten. Aktionerna lyckades så till vida att frågan om fattigdom kom upp till offentlig debatt; bland annat presenterade Stoltenbergs tillträdande regering 2006 en aktionsplan mot fattigdom. En del av dessa organisationer fick ekonomiskt stöd av regeringen och Oslo kommun och stöddes av fackliga organisationer och kyrkor. Däremot har varken tjänstemän i socialt arbete eller lokala sociala myndigheter engagerat sig i debatten. Trots all publicitet och offentlighet som aktionerna fick har de inte lett till konkreta förbättringar av de fattigas situation i Norge. Mottagare av socialbidrag betraktas fortfarande som passiva, lata och utan motivation att arbeta för sin försörjning. Fattigdom och exkludering

11 En del av de anlagda bränderna är kabelbränder i syfte att komma åt koppar (Guldåker & Hallin 2013 s. 26).

anses vara ett individuellt problem och inte en fråga om som handlar om samhällets struktur (Seim 2014 s. 167 ff.)

Ett svenskt exempel på mobilisering är det s.k. *Påskuppropet* som under våren 2011 genomfördes som en manifestation i hela landet mot utförsäkringar i sjukförsäkringen. Den initierades av några utförsäkrade, av företrädare för kyrkorna, läkare och andra som i sitt arbete möter utförsäkrade (Dagens Nyheter 2011-04-26; Kristianstadsbladet 2011-04-11). Det är svårt att se vilken effekt uppropet hade men sjukförsäkringens strängaste regler har efteråt justerats något så att allvarligt sjuka kan vara sjukskrivna längre tid än ett år. Den nya regeringen efter valet på hösten 2014 har aviserat förbättringar i försäkringen.

De fattigas protester har dock oftast uppfattats som hot. Vi ska nu se på några sådana företeelser.

Redan i Rom fanns det en rädsla både bland politiker och ordningsvakten för vad de fattiga kunde göra - anlägga bränder och organisera upplopp. De fattiga var en politisk faktor som genom att skrika på Circus Maximus kunde få kejsaren att avskeda ämbetsmän som inte var populära. Upplopp i samband med matbrist och hunger var inte ovanliga. Kejsar Claudius råkade 51 e.Kr. ut för en förargad allmänhet som bankade honom med gamla skorpor när sädestransporten till Rom var försenad (Africa 1971 s. 13). Den uppretade allmänheten kunde råna rika och sätta deras hus i brand. Även om en ”svans” av kriminella kunde följa med i massorna i hopp om att kunna plundra, var det framför allt de arbetande fattiga som tog initiativ till uppploppen. De hade inga andra sätt att visa sitt missnöje på och under kejsartiden hade de inte längre något politiskt inflytande. Oftast kvästes uppploppen med våld (Africa 1971). Genom att kontrollera sammanslutningar och föreningar ville man förebygga både politisk opposition och upplopp (Hubbard 2005 s. 422-424). Ett annat sätt att stilla oron och förhindra upplopp var de tidigare nämnda gratis sädesutdelningarna.

Det ökande antalet fattiga i 1500-talets städer upplevdes som ohanterbart. Kontroll av de fattiga hade förekommit redan tidigare men intensifierades nu. Det ställdes stora krav på motprestation – arbete blev villkoret för att få understöd och det är det ännu idag för de arbetsföra när de förväntas delta i olika åtgärdsprogram på arbetsförmedlingen och inom socialtjänsten. Kontrollen skruvades ett steg till när de fattiga tvingades in på härbärgen och så småningom på speciella arbetshus. I viss mån kriminaliserades fattigdomen, toleransen mot att tiggare rörde sig på offentliga platser var obefintlig (Geremek 1991 s. 145 ff.). Det förekom också protester mot orättvisorna. Det s.k. tyska bondeupproret år 1525 var i själva verket en rörelse som uppstod både i städer och på landsbygden i Tyskland, Österrike och i delar av Frankrike. Bland ledarna för upproren kunde vara bönder, predikanter och hantverkare och syftet var inte bara att upphäva sociala orättvisor utan också nå en religiös frihet. Framför allt ville man bli fri från livegenskapen, som för bönderna innebar att de var bundna till jordägarna (Kamen 2000 s. 137 ff.).

Industrialiseringens och urbaniseringens följder på 1800-talet med massfattigdom och protesterna mot den uppfattades också som hot. Till exempel kvästes uppploppen 1830 och 1848 i Stockholm med våld. De var direkt inspirerade av revolutionerna i Frankrike med krav på rättvisa och jämlikhet (Stråth 2012 s. 56). I debatten i England framställde de konservativa de fattiga med hänvisning till antikens Rom som lata som bara väntade på gratis understöd (Morley 2006 s. 21 ff.). I Sverige liksom i flera andra länder växte fram en insikt att staten hade ett ansvar och att reformer var nödvändiga för att förbättra förhållanden för de fattiga. De reformvänliga ansåg att om samhället hade accepterat ett kapitalistiskt system, så borde man också ta ansvar för de konsekvenser som drabbade de sämst ställda. Arbetarrörelsen tillsammans med folkrörelserna betonade krav på politisk representation (Stråth 2012 s. 373 ff.).

En form av modern kontroll växte fram med socialpolitiken: att se till att den enskilde skötte sig med boende och hygien och med psykiatrins framväxt även relationerna och den mentala hälsan. Alla de förbättringar vi har idag med barnavårdscentraler, mödravård, försäkringskassa, arbetsförmedling, företagshälsovård och folkbokföring har också en inbyggd kontrollerande funktion. Att vara normal blev en norm, alla som kunde tänkas avvika från den kunde bli föremål för olika åtgärder (Foucault 1993 s. 354-357). Samtidigt har kontroll ända sedan antiken, både när det gäller fattigvården och vissa rättigheter, fungerat som ett sätt att fördela resurserna rättvist i samband med organiserad omsorg om de fattiga (Qvarsell 2013 s. 67).

Välfärdsstatens gamla och nya roll

De frågor som samtidens fattiga brottas med är inga nya företeelser: arbetslöshet, att vara nyinflyttad från ett annat land eller att bli långvarigt sjuk har alltid inneburit sociala risker. Dessa risker i sin tur medför att de fattiga alltid har hänvisats till de s.k. resurssvaga områdena eller i alla fall till de sämsta bostäderna. Det har också alltid funnits de som helt exkluderats från samhället och haft minst resurser: de allra fattigaste som tiggde i Rom före kristendomens erkännande, kringvandrande tiggare, romer och s.k. lösdrivare i 1500- och 1800-talens Europa. Även efter välfärdsstatens införande har det funnits hemlösa. I dagens samhälle riskerar de utan anknytning till arbetsliv samt utförsäkrade från socialförsäkringarna ett betydande utanförskap.

Lösningarna har varierat från att helt ignorera och förakta de fattigaste till att ge dem religiös status och därmed allmosor samt rätt att tigga eller få understöd på hospitalen. Arbete som villkor för understöd fanns redan under antiken och delvis på medeltiden men blev ett växande krav från och med 1500-talet och finns kvar idag. De politiska reformerna på 1800-talet och införandet av generella socialpolitiska förmåner i början av 1900-talet innebar en förändring i synen på hur problemen med fattigdom skulle lösas. Nu kunde den fattigaste delen av befolkningen få sina behov sedda som krav på rättigheter och inte som allmosor eller stigmatiserande fattighjälp.

Välfärdsstaten orsakar nya sociala risker?

Välfärdsstaten har gett oss en betydande grundläggande trygghet som saknades i början av 1900-talet. Den absoluta fattigdomen har minskat medan den relativa finns kvar. Förändringarna inom välfärdsstaten har också delvis bidragit till nya sociala risker.

Dagens situation med restriktioner i socialförsäkringssystemet har orsakat att ersättningsnivåerna är låga. Till exempel har arbetslöshetsersättningen under de senaste åren varit på samma nivå som socialtjänstens försörjningsstöd som i sin tur inte har uppgraderats sedan 1998 mer än för prisutvecklingen (Erkers & Berge 2014; Hjorth 2012; Palme 2008). I skrivande stund har dock den nya regeringen hösten 2014 lovat att höja nivåerna. De som hittills utförsäkrats har blivit utan de förmåner som syftade till att minimera de sociala och ekonomiska risker som arbetslöshet, sjukdom och åldrande medför. De sjuka har bollats mellan försäkringskassan och arbetsförmedlingen. Utförsäkrade idag hänvisas till stöd från sina familjer och i vissa fall troligen också till frivilligorganisationers insatser. Med andra ord innebär det att *familjens* roll som det primära stödet för dem med försörjningsproblem och för sjuka har återkommit. En följd av välfärdsstatens sociala trygghet har annars varit att den enskilde individen inte längre är beroende av sin familj eller husbonde för sin försörjning.

De nya riskerna betraktas som ett individuellt ansvar att hantera och finna säkerhet för t.ex. när det gäller utbildning, familjekonstellationer och arbete. Om den enskilde misslyckas att balansera riskerna, anses det bero på hans eller hennes brister. Ett inslag i det nya risktänkandet från myndigheternas sida är att bidrag eller förmåner kan dras in om den hjälpsökande inte ställer upp på villkoren. Det kan vara krav på personlig anpassning som förändrade kostvanor eller deltagande i terapi. Myndigheterna går då in i medborgarnas privata sfär. De universalistiska lösningar som den svenska och skandinaviska välfärdsmodellen erbjudit kan också utmanas om t.ex. etnicitet förknippas med sociala risker. Om nyinflyttade invandrare generellt uppfattas som en ny social risk, kan stödet för välfärden minska i övriga befolkningen (Seim 2014 s. 179; Harsløf & Ulmestig 2013:9 ff.).

En orsak till att välfärdsstaten bidrar till nya sociala risker är att den influerats av nyliberala idéer som New Public Management. Den offentliga sektorn är en stor arbetsgivare. När den infört nyliberala idéer har det inneburit system med prestationslöner, outsourcing, flexibla anställningsformer och andra management-former från det privata näringslivet. Detta har drabbat särskilt kvinnor med låg utbildning i form av ökad sjukfrånvaro och arbetsoförmåga. Det har också fått konsekvenser för patienter, klienter och andra som är beroende av välfärdsstatens service (Ulmestig & Harsløf 2013:269 ff.). Ett svenskt exempel är hur sjukvården prioriterar t.ex. nybesök på bekostnad av uppföljning av tidigare besök av svårt sjuka bara för att nybesök generar mer budgetmedel till verksamheten (Zaremba 2013). Marknadsanpassning och betoning av konsumentrollen i välfärdsstatens utbud utgår inte från *bottom-up*-perspektiv och inte heller från klientens behov. Denna utveckling har också medfört mindre demokratisk insyn och transparens i utförarnas arbete (Matthies 2014 s. 15).

Välfärdsstaten har gjort det möjligt att stora grupper som tidigare inte hade tillgång till utbildning, sjukvård och ekonomisk trygghet nu är starka, välutbildade och oberoende. Idag är det en del av dessa grupper som ifrågasätter välfärdens grundläggande idé om att solidariskt med hjälp av skatter fördela resurserna mellan dem som har det bra och de mindre bemedlade anser Zygmunt Bauman utifrån engelska förhållanden (Bauman 1998). I Sverige är stödet för välfärdsstaten fortfarande högt (Svallfors 2011). Som redan nämnts i inledningen kompenserar transfereringar och trygghetssystem idag allt mindre av inkomstbortfallet vid sjukdom, förtidspension och arbetslöshet (Statistiska Centralbyrån 2014a s. 2, Salonen 2012 s. 44). Under ett par generationers tid har vi glömt hur det är att vara fattig. Inte minst därför är det viktigt att blicka bakåt för att förstå varför välfärdsstaten en gång genomfördes.

Referenser

Africa, Thomas W. (1971) ”Urban Violence in Imperial Rome”, The Journal of Interdisciplinary History Vol. 2, No 1 (Summer 1971) pp 3-21. Hämtad 2013-12-11 från http://www.jstor.org/stable/202441

Angelin, Anna & Starrin, Bengt (2012) ”När pengarna inte räcker – om ekonomisk stress, skam och kampen för värdighet” i Swärd, Hans & Engelmark, Helena (red.) *Fattigdom utan gränser,* Carlssons Bokförlag, Stockholm.

Andersson, Jenny (2013) ”Ett land som alla andra?” i Östberg, Kjell & Andersson, Jenny (red.) *Sveriges historia 1965-2012,* Norstedts, Stockholm.

Bauman, Zygmunt (1998) *Arbete, konsumtion och den nya fattigdomen,* Bokförlaget Daidalos AB, Göteborg. Övers. Sven-Erik Torhell.

Bauman, Zygmunt (2012) *Collateral damage – social ojämlikhet i en global tidsålder,* Bokförlaget Daidalos AB, Göteborg. Övers. Annika Ruth Persson.

van der Bergh, Rena (2003) ”The plight of the poor urban tenant” i *Revue intenationale des droits de l'antiquité* No 50, págs. 443-478.

Berlin.de www.stadtentwicklung.berlin.de/umwelt/umweltatlas/e_text/ekh606.pdf hämtad 2014-10

Biterman, Danuta & Franzén, Eva (2008) ”Vem är fattig i Sverige idag?” i Swärd, Hans & Egerö, Marie-Anne (red.) *Villkorandets politik – fattigdomens premisser och samhällets åtgärder då och nu,* Égalité förlag, Malmö.

Blom, Conny (1992) *Tiggare, tidstjuvar,lättingar och landsstrykare,* Lund University Press, Lund.

Bohman, Helena (2013) ”Orsaker bakom anlagda bränder: ett makroperspektiv” i *Stadens bränder. Del 2 fördjupning,* Malmö University Publications in Urban Studies (MAPIUS) 10.

Brown, Peter (2002) *Poverty and Leadership in the Late Roman Empire,* University Press of New England, Hannover and London.

Carcopino, Jérôme (1984) *Dagligt liv i antikens Rom,* Bokförlaget Prisma Magnum, Stockholm. Översättning Natan Valmin.

Cecchelli, Margherita (2000) ”Den fornkristna staden” i Bussagli, Marco (red.) *Rom – konst och arkitektur,* Köneman Verlagsgesellschaft mbH, Köln.

Dagens Nyheter (2012-10-10) ”Anhöriga får ställa upp när sjukpengen uteblir” av Annika Carlson, del A s. 10.

Dagens Nyheter (2011-04-26) ”Påskuppropet samlade tusentals runtom i landet” av Pea Nilsson, del A s. 10.

EAPN, European Anti Poverty Network. www.eapn.eu

Edebalk, Per Gunnar (2008) “Socialförsäkringar – ett alternativ växer fram” i Swärd, Hans & Egerö, Marie-Anne (red.) *Villkorandets politik – fattigdomens premisser och samhällets åtgärder då och nu,* Égalité förlag, Malmö.

Erkers, Heike & Berge, Ursula (2014) ”A-kassan nu på samma nivå som försörjningsstödet”, *Dagens Nyheter,* 2014-04-07 del A s. 6.

Foucault, Michel (1993) *Övervakning och straff,* Arkiv förlag, Lund, andra upplagan. Övers. C G Bjurström.

Gerell, Manne (2013) *Bränder, skadegörelse, grannskap och socialt kapital*, Malmö University Publications in Urban Studies (MAPIUS) 11.

Geremek, Bronisław (1991) *Den europeiska fattigdomens betydelse,* Ordfront förlag, Stockholm. Översättning Anders Bodegård.

Grell, Ole Peter (1997) ”The Protestant imperative of Christian care and neighbourly love” i Grell, Ole Peter & Cunningham, Andrew (red.) *Health Care and Poor Relief in Protestant Europe 1500-1700*, Routledge, London, New York.

Grell, Ole Peter & Cunningham, Andrew (1997) ”The Reformation and changes in welfare provision inearly modern Northern Europe” i Grell, Ole Peter & Cunningham, Andrew (red.) *Health Care and Poor Relief in Protestant Europe 1500-1700,* Routledge, London, New York.

Grey, Cam & Parkin, Anneliese (2003) ”Controlling the Urban Mob: The colonatus perpetuus of CTh 14:18.1” i *Phoenix* Vol. 57, No ¾ (Autumn-Winter 2003) pp 284-299.

Grig, Lucy (2006) ”Throwing parties for the poor: poverty and splendour in the late antique church” i Atkins, Margaret & Osborne, Robin (red.) *Poverty in the Roman World,* Cambridge University Press, Cambridge.

Guldåker, Nicklas & Hallin, Per-Olof (2013) *Stadens bränder Del 1 Anlagda bränder och Malmös sociala geografi,* Malmö University Publications in Urban Studies (MAPIUS) 9.

Hallin, Per-Olof & Jashari, Alban & Listerborn, Carina & Popoola, Margareta (2010) *Det är inte stenarna som gör ont. Röster från Herrgården, Rosengård – om konflikter och erkännande,* Malmö University Publications in Urban Studies (MAPIUS) 5.

Harsløf, Ivan & Ulmestig, Rickard (2013) ”Introduction: Changing Social Risks and Social Policy Responses in the Nordic Welfare States” i Harsløf, Ivan & Ulmestig, Rickard (red.) *Changing Social Risks and Social Policy Responses in the Nordic Welfare States,* Palgrave Macmillan, Hampshire and New York.

Hirdman, Yvonne (2012) ”Den utopiska reformismen” i Hirdman, Yvonne & Lundberg, Urban & Björkman, Jenny (red.) *Sveriges historia 1920-1965,* Norstedts, Stockholm.

Hjort, Torbjörn (2004) *Nödvändighetens pris – kon-*

sumtion och knapphet bland barnfamiljer, Lunds universitet, Socialhögskolan, Lund.

Hjort, Torbjörn (2012) *Skälig levnadsnivå i Malmö- om handläggning och bedömning av socialbidragsärenden,* Malmökommissionen. www.malmo.se/kommun-politik/kommission-for-ett-socialt-hallbart-Malmo/Underlag-och-rapporter.html hämtad december 2012

Holmlund, Sofia (2013) "Fattig, husvill och sönderslagen" i Holmlund, Sofia & Sandén, Annika (red.) *Usla, elända och arma – samhällets utsatta under 700 år,* Natur och Kultur, Stockholm.

Hubbard, Moyer V. (2005) "Urban Uprisings in the Roman World: The Social Setting of the Mobbing of Sosthenes" i *New Testament Studies*, Vol. 51. pp 416-428.

Humfress, Caroline (2006) "Poverty and Roman Law" in Atkins, Margaret & Osborne, Robin (red.) *Poverty in the Roman World,* Cambridge University Press, Cambridge.

Härnösands stift (2011) *Diakoni i Härnösands stift hösten 2011*, Kristina Sohlberg, Härnösands stift, Svenska kyrkan.

Ingemark, Dominic (2013) Muntlig uppgift vid personligt möte 2013-12-09.

Ingemark, Dominic & Gerding, Henrik & Castoriano, Martine (2000) *Liv och död i antikens Rom,* Historiska Media, Lund.

Isager, Jacob (1991) "Storbymentalitet og fremmedgørelse" i Sigismund Nielsen, Hanne & Mathiesen, Hans Erik (red.) *ROM – en antik storby,* Tidsskriftet SFINX, Århus.

Johnson, Björn (2010) *Kampen om sjukfrånvaron,* Arkiv förlag, Lund.

Kamen, Henry (2000) *Early Modern European Society,* Routledge, London, USA, Canada.

Kings, Lisa (2011) *Till det lokalas försvar – civilsamhället i den urbana periferin,* Arkiv förlag, Lund.

Kouri, E. I. (1997) "Health care and poor relief in Sweden and Finland ca 1500 - 1700" Grell, Ole Peter & Cunningham, Andrew (red.) *Health Care and Poor Relief in Protestant Europe 1500-1700,* Routledge, London, New York.

Kristianstadsbladet (2011-04-11) "Påskuppropet tystnar inte!" insändare undertecknad av Gertie Gladnikoff, Jenny Fjell, Charlotte Thérèse Björnström, Christer Hogstedt, Ywonne Jacobsson, Maria Werme.

Kristianstadsbladet (2011-04-26) "Diakoner ser allt fler falla mellan stolarna" av Clifford Johansen, del A s. 5.

Lebeda, Charlotte (2011) "Barns och ungdomars bild av polisen" i Salonen, Tapio (red.) *Hela staden – social hållbarhet eller desintegration?*, Boréa förlag, Umeå.

Leijman, Maria (2013) *Social exkludering – utanförskap och fattigdom i gruppen 50-80 år,* Opublicerad uppsats på kursen Socialt arbete med fattigdom och försörjningsproblem 15 hp, Socialhögskolan, Lunds universitet.

Linde, Stig (2010) *Församlingen i granskningssamhället,* Lund Dissertations in Social Work 39, Lunds universitet, Lund.

Listerborn, Carina (2005) "Husby i världen" i Friberg, Tora & Listerborn, Carina & Andersson, Birgitta & Scholten, Christina (red.) *Speglingar av rum – om könskodade platser och sammanhang,* Symposion, Stockholm/Stehag

Lundsten, Jonas & Tykesson, Mona (2013) "Motiv att anägga bränder på högstadieskolor" *Stadens bränder. Del 2 fördjupning,* Malmö University Publications in Urban Studies (MAPIUS) 10.

Malmökommissionen (2013) *Malmös väg mot en hållbar framtid – hälsa, välfärd och rättvisa,* Slutrapport. www.malmo.se/download/18.3108a6ec144-5513e589b92/1393252195410/malmökommissionen_slutrapport_2014.pdf hämtad 2014-06-18

Matthies, Aila-Leena (2014) "How Participation, Marginalization and Welfare Services are Connected" i Matthies, Aila-Leena & Uggerhøj, Lars (red.) *Participation, Marginalization and Welfare Services – Concepts, Politics and Practices Across European Countries,* Ashgate Publishing Limited, Farnham, Burlington.

Montgomery, Hugo (1985) *Medelhavsvärldens historia till omkring 400 e.Kr.* Esselte studium.

Morley, Neville (2006) "The poor in the city of Rome" i Atkins, Margaret & Osborne, Robin (red.)

Poverty in the Roman World, Cambridge University Press, Cambridge.

Nieminen Kristofersson, Tuija (kommande) *Urban utsatthet – om värdiga och ovärdiga fattiga idag och under tre historiska tidsepoker.*

Norström, Åke (2012) *1500-talets Malmö – om människor i en stad*, Gryps II, Malmö Kulturhistoriska Förening, Malmö.

Olofsson, Jonas (2013) ”Välfärdspolitiska vägval” i Swärd, Hans & Edebalk, Per Gunnar & Wadensjö, Eskil (red.) *Vägar till välfärd – idéer, inspiratörer, kontroverser, perspektiv,* Liber, Stockholm.

Osborne, Robin (2006) ”Introduction: Roman poverty in context” i Atkins, Margaret & Osborne, Robin (red.) *Poverty in the Roman World,* Cambridge University Press, Cambridge.

Palme, Joakim (2012) ”Efterord” i Swärd, Hans & Engelmark, Helena (red.) 2012 *Fattigdom utan gränser*, Carlssons Bokförlag, Stockholm.

Parkin, Anneliese (2006) ” ’You do him no service’: an exploration of pagan almsgiving” i Atkins, Margaret & Osborne, Robin (red.) *Poverty in the Roman World*, Cambridge University Press, Cambridge.

Pettersson, Tove (2012) *Att balansera mellan kontroll och kontakt – lokala polisers arbete med ungdomar,* Studentlitteratur, Lund.

Piketty, Thomas (2014) *Capital in the Twenty-First Century,* The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge USA, London, England. Övers. från franska till engelska Arthur Goldhammer.

Qvarsell, Roger (2008) ”De fattigas vård i 1910-talets Sverige” i Swärd, Hans & Egerö, Marie-Anne (red.) *Villkorandets politik – fattigdomens premisser och samhällets åtgärder då och nu,* Égalité förlag, Malmö.

Qvarsell, Roger (2013) ”Välfärdssamhällets idémässiga förhistoria” i Swärd, Hans & Edebalk, Per Gunnar och Wadensjö, Eskil (red.) *Vägar till välfärd – idéer, inspiratörer, kontroverser, perspektiv,* Liber AB, Stockholm.

Roine, Jesper (2014) *Thomas Pikettys Kapitalet i det tjugoförsta århundradet – sammanfattning, svenskt perspektiv,* Volante, Stockholm.

S2011:05 ”Pensionärernas ekonomiska situation” i *Pensionsåldersutredningen.* www.sou.gov.se/content/1/c6/21/38/65/d99edc83.pdf hämtad 2014-06-01

Salonen, Tapio (2012) *Befolkningsrörelser, försörjningsvillkor och bostadssegregation. En sociodynamisk analys av Malmö,* Malmökommissionen. www.malmo.se/kommun-politik/kommission-for-ett-socialt-hallbart-Malmo/Underlag-och-rapporter.html hämtad december 2012

Seim, Sissel (2014) ”Collective Action and Social Movement of Poor People: A Road to Participation and Power?” i Matthies, Aila-Leena & Uggerhøj, Lars (red.) *Participation, Marginalization and Welfare Services – Concepts, Politics and Practices Across European Countries,* Ashgate Publishing Limited, Farnham, Burlington.

Socialstyrelsen (2014) *Ekonomiskt bistånd – årsstatistik 2013*. www.socialstyrelsen.se/Lists/Artikelkatalog/Attachments/19473/2014-6-22.pdf hämtad 2014-06-22

Socialstyrelsen (2013) Öppna jämförelser av ekonomiskt bistånd 2013 – resultat och metoder. www.socialstyrelsen.se hämtad 2014-06-01 //obs avser statisk under året 2012//

Standing, Guy (2013) *Prekariatet – den nya farliga klassen,* Bokförlaget Daidalos AB, Göteborg. Översättning Joel Nordqvist.

Statistiska Centralbyrån (2014a) www.scb.se/Statistik/HE/HE0103/_dokument/Hushallens-ekonomiska-standard.pdf hämtad 2014-06-01

Statistiska Centralbyrån (2014b) Statistiska meddelanden, Arbetsmarkanadssituationen 1:a kvartalet 2014. www.scb.se/Statistik/AM/AM0401/2014K01/AM0401_2014K01_SM_AM11SM1402.pdf hämtad 2014-06-01

Stråth, Bo (2012) *Sveriges historia 1830-1920,* Norstedt, Stockholm.

Svallfors, Stefan (2011) *Trygg, stöttande, tillitsfull? Svenskarnas syn på socialförsäkringarna,* Underlagsrapport till den parlamentariska socialförsäkringsutredningen, S 2010:04. http://www.psfu.se/uploads/files/4_trygg_stottande_tillitsfull_svenskarnas_syn_pa_socialforsakringarna.pdf

SVT Sydnytt 2013-04-04 ”Flytta till Landskrona”

av Natalie Medic. www.svt.se/nyheter/regionalt/sydnytt/flytta-till-landskrona hämtad 2014-06-03

Svenska Dagbladet (2012-11-21) ”Allt fler barnfamiljer saknar pengar till mat” av Kenneth Ahlborn s. 12.

Svenska Dagbladet 2013-07-01 ”Minst flyktingar i M-kommuner” av Göran Eriksson och Tobias Brandel. www.svd.se/nyheter/inrikes/minst-flyktingar-i-m-kommuner_8307510.svd hämtad 2014-06-03

Swärd, Hans (2012) ”Vad är fattigdom? Stereotyper, definitioner, orsaker och åtgärder” i Swärd, Hans & Engelmark, Helena (red.) *Fattigdom utan gränser,* Carlssons Bokförlag, Stockholm.

Ulmestig, Rickard & Harsløf, Ivan (2013) ”Discussion: The Take on New Social Risks in the Nordic Welfare States” i Harsløf, Ivan & Ulmestig, Rickard (red.) *Changing Social Risks and Social Policy Responses in the Nordic Welfare States,* Palgrave Macmillan, Hampshire and New York.

Wacquant, Loïc (2008) *Urban Outcasts A Comporative Sociology of Advanced Marginality,* Polity Press, UK, USA.

Whittaker, Charles Richard (1991) ”De fattige” i Sigismund Nielsen, Hanne & Mathiesen, Hans Erik (red.) *ROM – en antik storby,* Tidsskriftet SFINX, Århus. Artikeln är en översättning av ”Il Povero” publicerad i *L'uomo romano,* Giardina, A. (red.), Rom 1989.

Yavetz, Z. (1958) ”The Living Conditions of the Urban Plebs in Republican Rome” i *Latomus* T. 17, Fasc. 3 (Juillet-Septembre) pp 500-517. Published by Societe d'Etudes Latines de Bruxelles.

Zaremba, Maciej (2013) *Patientens pris- ett reportage om den svenska sjukvården och marknaden,* Weyler, Stockholm.

Att arbeta med social riskanalys

5. ATT ARBETA MED SOCIAL RISKANALYS PÅ ÖVERGRIPANDE NIVÅ

Per-Olof Hallin

Varför social riskanalys?

I kapitel 2 presenterades tre nivåer där sociala risk- och sårbarhetsanalyser kan vara aktuella. Den första är inriktad mot en övergripande samhälls- eller kommunnivå, den andra är mer verksamhets- och operativt inriktad och den tredje orienteras främst mot enskilda eller grupper av individer. I detta kapitel kommer främst de två första nivåerna att behandlas.

Behovet att inkludera sociala frågor i samhällets risk- och sårbarhetsanalyser har växt fram främst inom verksamheter som traditionellt inte arbetar med dem som exempelvis räddningstjänst, kommunala trygghets- och säkerhetssamordnare. Även på länsnivå har det efterfrågats kunskaper, riktlinjer och arbetssätt kring sociala risker. Händelser som t.ex. upplopp eller stenkastning mot polis och brandmän påverkar myndigheters verksamheter där många saknar en samhällsanalys som kan förklara varför de inträffar. Även centrala myndigheter har också allt mer börjat inkludera socialt orsakade händelser i sina riktlinjer för risk- och sårbarhetsanalyser. Det har växt fram ett behov av mer heltäckande samhällsanalyser som även inkluderar sociala frågor. Lokala professioner såväl som centrala myndigheter kräver mer övergripande analyser av samhällets utveckling och förekomst av nya sociala fenomen, dels som ett verktyg för att kunna identifiera risker som traditionellt inte ligger inom deras ansvarsområde, dels hur de skall arbeta med dem mer proaktivt. De professioner som traditionellt har arbetat med sociala frågor har främst varit individ- och familjeinriktade och har dessutom egna kunskapsarenor som sällan inkluderar räddningstjänst, polis eller mer centralt placerade säkerhetsansvariga. För dem kan det finnas ett behov av att gå utöver individperspektivet för att förstå mer kollektiva sociala processer. Flera aktörsgrupper berörs då stenkastning, anlagda bränder eller ekonomisk utsatthet blir mer vanligt förekommande. Utifrån ett sådant perspektiv behövs sociala risk- och sårbarhetsanalyser därför att de öppnar upp en ny arena där olika professioner, kunskaps- och politikområden kan mötas. Kunskapsperspektiv och erfarenheter kan ställas mot varandra och skillnader i synsätt identifieras. Men det kan också leda till en gemensam förståelse där möjliga åtgärder för att hantera sociala risker kan arbetas fram.

I spännvidden mellan säkerhet och social trygghet

Arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser är främst sprunget ur en diskurs med fokus på olyckor, naturkatastrofer och i vissa fall fara för krig. Ledord är skydd, beredskap och säkerhet och där utgångspunkten är att skydda människor, egendom, miljö och samhälle. Säkerhet innebär i detta sammanhang att inte vara utsatt för fara eller hot. Centralt för de organisationer som verkar inom detta fält är att hålla en god beredskap inför olyckor och samhällskriser. Det handlar om att bedöma och hantera *samhällsrisker*. Risk- och sårbarhetsanalyser har här en lång tradition. Sociala frågor ses i detta sammanhang mer som effekter av oönskade händelser som t.ex. naturkatastrofer och inte som själva utgångspunkten för arbetet. Denna tradition kan kallas för en *Beredskaps- och säkerhetsdiskurs*. När sociala frågor har uppmärksammats, då sett som hot mot önskvärda samhällsförhållanden, har behovet att inkludera dessa i krisberedskapsarbetet blivit aktuellt och då under beteckningen sociala risker. Att inkludera socialt oönskade händelser i en sådan riskhanteringstradition har emellertid inneburit att nya aktörer börjat närma sig ett område där andra yrkesgrupper under lång tid bedrivit ett omfattande arbete.

Att bedriva socialt arbete har en lång tradition och är en viktig beståndsdel i välfärdssamhället. Den skall främja människors ekonomiska och sociala trygghet, jämlikhet i levnadsvillkor samt aktiva deltagande i samhällslivet. Utgångspunkten är här individens eller en grupps utveckling. Samhället skall på olika sätt ge stöd för att detta skall bli möjligt. Denna diskurs kan kallas för en *Omsorgs- och trygghetsdiskurs*. Inom denna tradition används även begreppet risk, inte minst i relation till barns och unga vuxnas utveckling, och har ett tydligare fokus på individer eller sociala grupper. Det handlar mer om *individorienterade risker* jämfört med den föregående diskursens inriktning mot samhällsrisker. Omsorgs- och trygghetsdiskursen kan även sägas ha ett uttalat underifrånperspektiv och vara mer utvecklingsinriktad. Det handlar om att fånga upp och stötta individer och grupper innan de begår handlingar som kan uppfattas som socialt oönskade händelser. Därför är det också logiskt att denna diskurs har lättare att knyta an till tankar kring sociala dimensioner på hållbar utveckling som demokrati, mänskliga rättigheter, antidiskriminering, integration, folkhälsa, jämställdhet, våld i nära relationer samt alkohol- och narkotikaförebyggande arbete. I figur 5.1 sammanfattas de båda diskurserna. Den stora utmaningen är hur dessa framöver skall kunna utveckla fungerande samverkansformer. Kan den kommunala risk- och sårbarhetsanalysen bli en sådan arena?

Figur 5.1. Två diskurser inom samma problemområde och en gemensam arena?

Vem skall genomföra sociala risk- och sårbarhetsanalyser?

Vem skall då genomföra sociala risk- och sårbarhetsanalyser? Om syftet är att analyserna skall leda fram till förslag på åtgärdsprogram samt att de måste baseras på både teoretisk och praktisk kunskap måste olika professioner finnas representerade. Företrädare som arbetar inom olika riskområden som hälsa, brottslighet, individ- och familjeomsorg, trygghet och säkerhet m.fl. är exempel på sådana kompetenser. Eftersom likartade sociala riskfaktorer visat sig ligga bakom flera risker är det också värdefullt om en mer generell analytisk förmåga kan knytas till en sådan grupp och som kan sammanställa och analysera trender inom olika riskområden. Förutom dessa kompetenser behövs också någon som kan presentera kunskapsbilder inom relevanta forskningsfält. Förutom skrivna sammanställningar kan det vara viktigt att forskare, åtminstone vid vissa tillfällen, kan presentera och diskutera forskningsresultat.

Användningsområden

Till vad skall då sociala risk- och sårbarhetsanalyser användas? Ett första svar på den frågan är att de lyfter fram sociala förhållanden som ett viktigt analysområde och att de tillsammans med undersökningar inom andra riskområden kan ge en gemensam bild av en stadsdels, kommuns eller större geografiska områdens riskbilder. Den tillför viktig kunskap till de risk- och sårbarhetsanalyser som kommuner och myndigheter har skyldighet att genomföra. Ett andra svar är att eftersom många sociala risker också har gemensamma bakomliggande orsaker och riskfaktorer kan denna typ av risk- och sårbarhetsanalyser leda till bättre samordnade åtgärdsprogram och insatser. I vissa fall kan det finnas behov av särskilda sociala risk- och krishanteringsplaner. Ett tredje svar är att många av de grupper som redan är socialt utsatta också kan ha sämre förutsättningar att hantera andra typer av oönskade händelser som t.ex. bränder, olyckor eller naturkatastrofer. Därför är det viktigt att på ett tidigt stadium ha identifierat dessa grupper och deras riskutsatthet genom sociala risk- och sårbarhetsanalyser.

Dialogisk arbetsmetod

Arbetet med sociala risk- och sårbarhetsanalyser bör bygga på slutsatser från forskning, kunskaper hos professioner samt erfarenheter hos dem som berörs. Utgångspunkten är att samtliga aktörsgrupper är viktiga och att det måste utvecklas arbetsformer som möjliggör en dialog mellan dem. Nedan följer några punkter som kan ligga till grund för social risk- och sårbarhetsanalys och med inriktning mot en arbetsmetod som bygger på dialog:

1. Det krävs flera olika kunskapsperspektiv för att bedöma sociala risker och riskfaktorer och detta görs bäst i grupper med olika kompetenser.
2. Analyser och förslag på åtgärder avseende sociala risker måste baseras på kunskap utvecklad inom forskning men också på de erfarenheter som olika professioner har eller som de gemensamt utvecklar. Forskning om sociala risker är oftast inte inriktad på att bedöma effekter av insatser utan är mer fokuserad på att ta fram bakomliggande orsakssamband till vissa fenomen eller att förstå hur risker sätts in i olika kulturella sammanhang. De förslag på åtgärder eller insatser som föreslås är inte lika vetenskapligt prövade som inom exempelvis medicinsk forskning. I många fall är det inte heller etiskt möjligt att genomföra sådana experiment eller tester. Vidare baseras den kunskap som finns framtagen på analyser på gruppnivå, och det finns betydande osäkerheter med hur den skall tillämpas och överföras på enskilda individer. Därmed finns en grundläggande skillnad till det som brukar kallas ev-

idensbaserad praktik som i första hand är inriktad mot individuella åtgärdsprogram. Det innebär inte att forskningen kring sociala risker inte är praktiskt användbar utan mer att den blir en kunskapskälla tillsammans med andra erfarenheter som krävs för att fatta beslut om åtgärder. Det krävs en dialog mellan olika professioner och medborgare för att bestämma lämpliga åtgärder. Vad som däremot måste ställas som krav är att de insatser som genomförs relateras till forskning. Det ställer krav på lättillgängliga kunskapssammanställningar som täcker in många aspekter av sociala risker och som professioner kan utgå från i sina bedömningar.

3. Det behövs metoder för att kunna bedöma om oönskade händelser, beteenden eller tillstånd ökar eller minskar i omfattning. I många fall är det viktigt att kunna ställa mer systematiskt och metodmässigt utvecklade sammanställningar som kontrast till de bilder som målas upp i medier. Därför krävs det metoder för mer enhetliga och jämförbara analyser av sociala förändringsprocesser, riskfaktorer och risker.

4. Förutom forskning och professioners erfarenheter är det viktigt att ta vara på medborgares erfarenheter och synsätt. Ofta är dessa röster svåra att kanalisera. I dag görs detta främst genom enkäter eller intervjuundersökningar men kan också vara i form av trygghetsvandringar, dialogmöten och kartövningar (även med hjälp av geografiska informationssystem, GIS). Det blir emellertid sällan mer fördjupade former av dialog. Det finns ett stort behov av att utveckla metoder där medborgares erfarenheter och förväntningar mer systematiskt kan bli en del av arbetet med att identifiera och åtgärda sociala risker.

5. Samtliga ovan aspekter av ett dialogbaserat arbetssätt bygger i grunden på moralteoretiska ställningstaganden. Vem skall skyddas? Vad skall de skyddas mot? Det är viktigt att dessa blir synliggjorda inte minst genom att beslutsfattarna deklarerar vad de ser som skyddsvärt. Men också att de bedömer vem som gynnas respektive missgynnas vid ett visst beslut.

6. Det leder till nästa viktiga aspekt och det är vem som gör riskbedömningar och vem som fattar beslut om åtgärder. I vissa fall är beslutsfattarna desamma men vid mer omfattande åtgärder, särskilt ekonomiska, är det ofta olika personer eller olika funktioner. Vid sådana fall kan den utomvetenskapliga värderingen få en större betydelse genom att beslutsfattarna måste fatta beslut med begränsade resurser och väga in en mängd aspekter som kan påverka beslutet. Även beslutshorisonterna kan variera där konsekvenserna först blir synbara efter en längre tid. Vid politiska beslut kan detta vara problematiskt där ansvarsgränser i många fall utgörs av mandatperioderna medan effekterna av besluten kan komma långt senare. Som stöd för denna typ av beslutsfattande kan hypotetisk retrospektion (scenarier) vara lämplig. Beslutfattarna får helt enkelt ta ställning till ett antal scenarier där en regel kan vara att de skall kunna försvara ett visst beslut även om det skulle visa sig ge negativa konsekvenser i framtiden.

7. Slutligen behövs det tillförlitliga metoder för att utvärdera genomförda åtgärder.

Indikatorer

För att bedöma utvecklingen av de sociala risker, risk- eller skyddsfaktorer som man ser som centrala behövs statistiska eller andra uppgifter för att göra bedömningar av nuläge och utvecklingsmöjligheter. I vissa fall finns inte nödvändig statistik eller andra tillförlitliga uppgifter. Vid sådana situationer måste indirekta bedömningar göras med stöd av indikatorer. En indikator definieras som omständighet som tyder på något. Med andra ord är det en indirekt metod för att bedöma ett visst förhållande eller tillstånd. Krav på en indikator är att den skall vara:

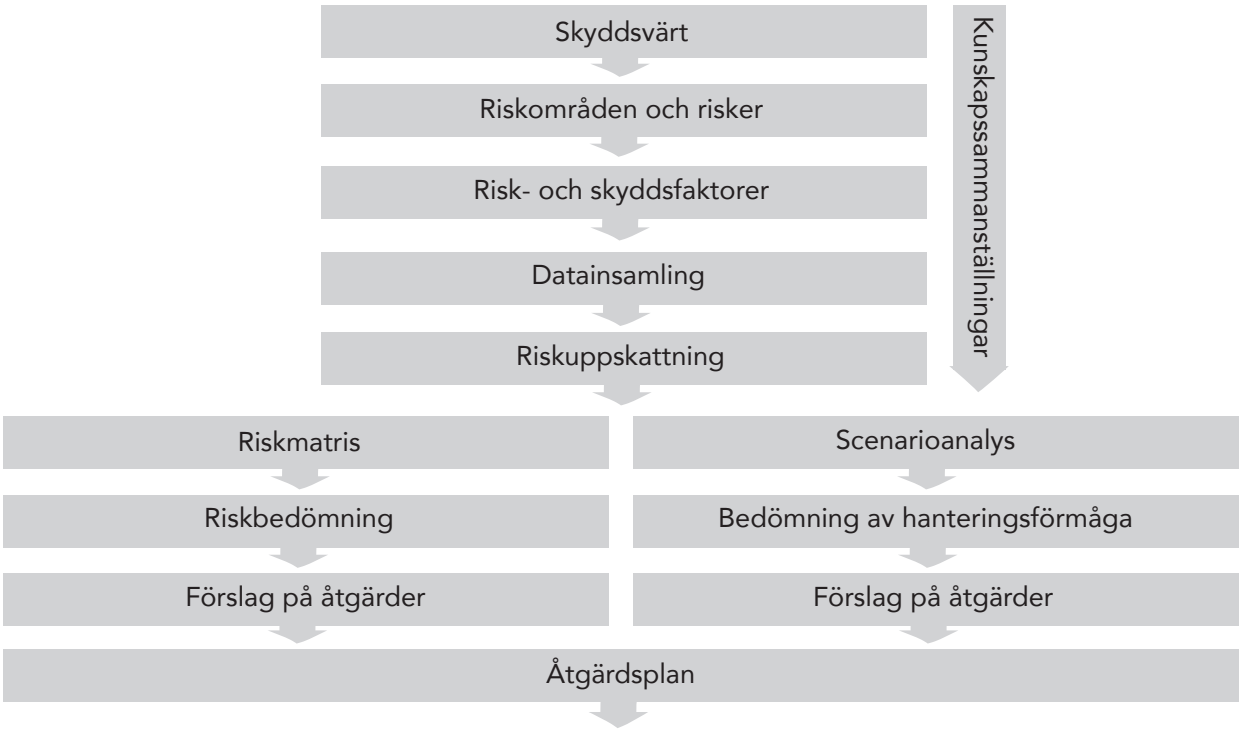
- Enkel och lätt att samla in
- Gå att följa över tid
- Ha en konstant definition över tid
- Kunna följas genom långa (uthålliga) tidsserier
- Vara vetenskapligt förankrad
- Ha validitet, dvs. mäta/bedöma det som avses att mäta/bedömas
- Ha reliabilitet dvs. vara tillförlitlig i själva mätningen/bedömningen

Vilka indikatorer som skall användas vid en social riskanalys är beroende av de riskfaktorer och risker som skall bedömas. En bra indikator skall ge underlag för att bedöma tillståndet eller utvecklingen av olika risk- och skyddsfaktorer respektive risker. Häri ingår även att identifiera särskilt kritiska indikatorer, risker eller riskfaktorer. I kapitel 6 ges exempel på några indikatorer samt ett möjligt index för sociala riskfaktorer.

Steg i social risk- och sårbarhetsanalys

I figur 5.2 presenteras förslag på steg i en social risk- och sårbarhetsanalys. En viktig förutsättning är att det finns kunskapssammanställningar som visar på forskningsläget inom relevanta riskområden.

I själva risk- och sårbarhetsanalysen är ett första steg att slå fast vad som anses vara skyddsvärt. Detta görs lämpligast av en bred bedömargrupp med olika kompetenser. Ofta måste dessa diskussioner kopplas till de mål som finns för verksamheterna såväl som aktuell lagstiftning och riktlinjer på mer övergripande nivå. I ett andra steg identifieras och bestäms vilka ämnesmässiga men också geografiska områden som skall behandlas och vilka risker som kan vara aktuella. I detta steg avgörs också med stöd av kunskapssammanställningar vilka risk- och skyddsfaktorer som är aktuella och som skall bedömas. Därefter genomförs datainsamling genom att sammanställa relevant statistik avseende inträffade händelser, beteenden och tillstånd men också för risk- och skyddsfaktorer. I många fall sker detta med hjälp av indikatorer. Dessa uppgifter ligger sedan till grund för bedömningar av nuläge men också för utveckling över tid. Denna insamling kan lämpligast genomföras eller koordineras av enskilda analytiker med stöd av centrala databaser. I ett femte steg sker en riskuppskattning genom att risker, risk- och skyddsfaktorer avseende olika riskområden vägs samman och där utvecklingstrender, sannolikheter och möjliga konsekvenser bedöms. Resultatet sammanställs lämpligast i en riskmatris som i sin tur leder till förslag på åtgärder för att minska effekten av vissa riskfaktorer samt öka den för lämpliga skyddsfaktorer.



Figur 5.2. Steg i social risk- och sårbarhetsanalys.

Därefter kan förmågan att hantera kriser, oönskade händer, beteenden eller tillstånd bedömas genom att konstruera och analysera olika scenarier. Syftet med dessa är att utifrån ett antal möjliga utvecklingsriktningar bedöma krishanteringsförmågan. Med utgångspunkt i dessa scenarioanalyser sammanställs slutligen förslag på åtgärder för att hantera analyserade risker, oönskade händelser, beteenden eller tillstånd och samlas i en åtgärdsplan. I vissa fall kan det också krävas särskilda sociala risk- och krishanteringsplaner för att ha en beredskap för mer akuta händelser.

Sociala risk- och sårbarhetsanalyser i relation till det sociala vardagsarbetet

Hur kan en social risk- och sårbarhetsanalys knyta an till det arbete som bedrivs inom socialtjänst, polis, räddningstjänst, andra myndighetsgrupper och civilsamhälle? På en mer övergripande nivå kan de utgöra delunderlag för mer strategiska målformuleringar och beslut både på politisk och förvaltningsnivå. Vilka utvecklingstendenser kan man se och hur skall utvecklingen följas upp? På så sätt skulle de kunna knyta an till så kallade välfärdsbokslut, trygghetsundersökningar eller liknande sammanställningar. På en mer vardaglig nivå skulle risk- och sårbarhetsanalyserna kunna visa på hur situationen ser ut både mer övergripande i en kommun och lokalt. Arbetssättet att skapa lokala arenor för samverkan finns i många fall redan i många kommuner genom SSPF-grupper (Skola, socialtjänst, polis, fritid), trygghets- och säkerhetsgrupper, ”örat mot marken-grupper”, BRÅ osv. men arbetet skulle kanske kunna utvecklas genom att bli mer strukturerat, bättre rapporterat och därmed lättare att sammanställa och ge input till kommande risk- och sårbarhetsanalyser. Därmed skulle förhoppningsvis broar kunna utvecklas mellan de beredskaps- och säkerhetsdiskurser respektive omsorgs- och trygghetsdiskurser som diskuterades i början av kapitlet.

6. SOCIAL STRESS OCH SOCIALA RISKER I TVÅ STÄDER – ETT ANALYS-EXEMPEL

Nicklas Guldåker & Mona Tykesson

Inledning

I tidigare kapitel framhålls social utsatthet och sociala risker som ett både historiskt och nutida urbant fenomen. Människor som lever under social utsatthet bor ofta i särskilda delar av städer. I grannskap som präglas av strukturella riskfaktorer som arbetslöshet, otrygg boendemiljö, trångboddhet och territoriell marginalisering (utsatta bostadsområden), tenderar också befolkningen att utsättas för social stress, ohälsa, social oro och oönskade sociala händelser i högre utsträckning än andra. Detta tydliggörs genom högre ohälsotal och höga anmälningstal för brott, skadegörelse, klotter, vandalism, bränder och ibland konflikter mellan ungdomsgrupper och polis. Många samverkande risk- men få skyddsfaktorer kan leda till olika former av social utsatthet, social stress och sociala risker. I kapitel 2 identifierades behovet av att identifiera utvecklingstrender för sociala risker och dess relation till bakomliggande risk- och skyddsfaktorer. Ett sätt att försöka uppskatta sociala riskers relation till dessa bakomliggande faktorer är att användas sig av statistiska och rumsliga analyser. I tidigare forskning har bland annat anlagda bränder visat sig ha ett starkt samband med vissa riskfaktorer (Guldåker & Hallin 2013, Guldåker & Hallin 2014). Anlagda bränder har kunnat förklaras genom ett antal strukturella riskfaktorer vilka teoretiskt förankrats i begreppet social stress. Forskning kring social stress betecknar dessa riskfaktorer som stressorer. Fortsättningsvis kommer därför detta begrepp att användas i detta kapitel. Relationerna mellan sociala stressorer, social stress och anlagda bränder kommer att utvecklas och tillämpas på städerna Malmö och Helsingborg. Kapitlets övergripande frågeställningar är:

- Vilka sociala stressorer kan sättas i samband med sociala risker exemplifierat genom anlagda bränder?
- Hur kan sociala stressorer mätas? Hur identifieras geografiska områden med olika nivåer av sociala stressorer?
- Vilka sociala stressorer har, var och en för sig och tillsammans, betydelse för förekomsten av sociala risker?
- På vilket sätt kan statistiska och rumsliga metoder för att analysera utvecklingstrender och risker bli en del av områdesbaserade risk- och sårbarhetsanalyser. Vilka för- och nackdelar finns det med att använda dessa metoder?

Kapitlet inleds med en bakgrund och diskussion om teoretiska perspektiv på social stress och sociala stressorer samt vilka mätbara indikatorer (variabler) som är lämpliga för att bedöma dem och de är forskningsmässigt förankrade. Dessa variabler diskuteras och visualiseras var och en för sig i förhållande till hot spots av anlagda bränder i Malmö och Helsingborg. Det statistiska förhållandet (korrelationer) mellan de enskilda variablerna och anlagda bränder per 1000 invånare visas och diskuteras genom grafer. Vidare förenas variablerna i ett index kallat Index för levnadsvillkor (Index of Living Conditions- ILC). Detta steg är viktigt eftersom detta index kan ses som en mer övergripande indikator på människors levnadsvillkor i städers bostadsområden. Även detta index korreleras med anlagda bränder per 1000 invånare. Vidare presenteras och analyseras städernas områden utifrån ett perspektiv som omfattar både levnadsvillkor och anlagda bränder per 1000 invånare. Detta görs genom en så kallad klusteranalys. Avslutningsvis diskuteras analysens resultat utifrån kapitlets ställda frågeställningar, olika för- och nackdelar med analysen och vidare hur statistiska och rumsliga metoder kan användas vidare.

Vad säger forskningen om social stress?

Det finns ett flertal studier om social stress och relationen till utsatta områden och negativa konsekvenser som nedsatt hälsa och försämrat välbefinnande hos människor (se bl.a. Aneshensel 1992; Boardman et al 2001; Cutrona et al 2006; Elliot 2000; Steptoe, & Feldman 2001; Stockdale 2007). En allmän slutsats från forskningen är att social stress kan ses som förhållanden som kan inverka på både individers och familjers känslor, uppfattningar och behov (Conger & Donnellan 2007). I detta sammanhang påverkar socioekonomiska missförhållanden utsatta familjemedlemmars psykiska, intellektuella, sociala och emotionella hälsa på ett tydligt negativt sätt (Conger & Conger 2008). Den sociala stressen hos människor kan öka ännu mer om utsatta områden karaktäriseras av negativa händelser, social oordning och avsaknad av social kontroll (Latkin & Curry 2003; Skogan 1990; Kubrin & Weitzer 2003; Sampson et al. 1997). Exempel på element av social oordning är bl.a. drogpåverkade eller onyktra personer på offentliga platser, hemlösa, vandalisering, nedskräpning, rån, våld i offentlig miljö och annan brottslighet. Individer kan också ha personliga egenskaper och varierad förmåga att hantera social stress. Begränsade finansiella resurser och avsaknad av socialt stöd kan leda till ökad sårbarhet mot personliga kriser och omvälvande händelser i närområdet (Elliot 2000; McLeod & Kessler 1990). Sociala stressorer kan även relateras till olika beteenden och uttryck för social oro, t.ex. ungdomars brott och anläggning av bränder (Malmberg m.fl. 2013, Lindgren m.fl. 2013, Guldåker & Hallin 2013). Forskningen visar bland annat att unga och företrädesvis unga manliga brandanläggare växer upp under problematiska och ofta fattiga familjeförhållanden med inslag av negativt påverkande faktorer som bristande föräldrakontroll, fysiska och sexuella övergrepp (Gannon, & Pina 2010; MacKay & Feldberg 2012). Några viktiga slutsatser om social stress är att:

- Familjer med begränsade ekonomiska och andra resurser tvingas leva i fattiga områden som redan har fler sociala stressorer än andra mer välbärgade områden.
- Hög utsatthet för sociala stressorer kan leda till problematiskt familjeförhållanden där vissa ungdomar tvingas växa upp med brister i socialt och emotionellt stöd från föräldrar och andra vuxna.
- Många unga som lever i dessa områden löper en större risk att utveckla normbrytande beteenden och kan under särskilda förhållanden vara mer benägna att anlägga bränder och begå andra brott i sina egna kvarter eller i närliggande grannskap.

Indikatorer på sociala stressorer

Hur kan man mäta social stress? Tidigare forskning visar på möjligheten att använda vissa variabler som indikatorer på olika sociala stressorer (Guldåker & Hallin 2013, Guldåker & Hallin 2014). I vänsterspalten i tabell 6.1 listas fem olika typer av sociala stressorer. Dessa inverkar starkt på människors levnadsförhållanden eftersom de kan öka sannolikheten för att oönskade händelser eller tillstånd inträffar (se kapitel 2). Ekonomisk stress hos en vuxen familjemedlem leder till exempelvis minskad möjlighet att försörja sig och sin familj. Etnisk segregation ger upphov till exkludering från arbetsmarknaden och samhället i stort. Svåra boendeförhållanden kan vara att stora familjer bor trångt och ofta i bostadsområden som redan är utpekade territoriellt stigmatiserade. Familjesituationer med många barn i kombination med arbetslösa och psykiskt och ekonomiskt stressade föräldrar kan leda till problematiska familjeförhållanden. Det är också tydligt att dessa faktorer samvarierar med varandra. Detta är en anledning till att socioekonomiska riskfaktorer tillsammans snarare än enskilt kan ge en högre statistisk och rumslig förklaringsgrad till socialt oönskade händelser. I högerspalten i Tabell 6.1 listas de variabler/indikatorer som på ett eller annat sätt kan ge en mätbar uppskattning av ovan beskrivna sociala stressorer. De som används är arbetslöshet, utbildningsnivå (förgymnasial), andel invånare födda utomlands, antal personer per rum och andel pojkar och unga män, 6-18 år.

Tabell 6.1. Stressorer och indikatorer

Sociala stressorer/riskfaktorer	Indikatorer
Ekonomisk stress Begränsade möjligheter till självförsörjning	Andel arbetslösa Andel med endast förgymnasial utbildning
Etnisk segregation Exkludering p.g.a. etnisk bakgrund	Andel invånare födda utomlands
Svåra boendeförhållanden Bostaden är inte lämplig för familjens behov	Antal personer per rum (trångboddhet)
Familjesituation Hög andel barn och ungdomar	Andel pojkar och unga män

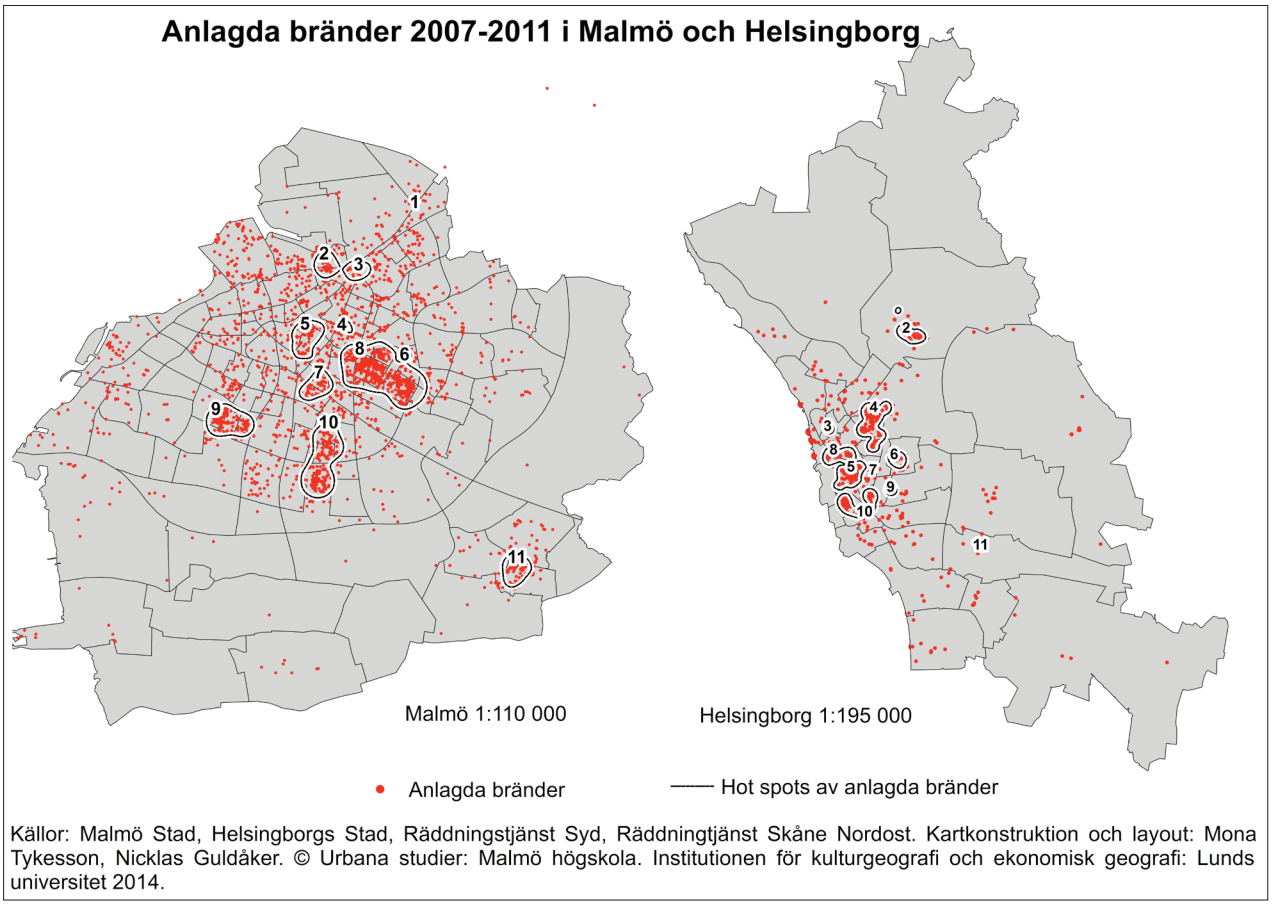
Indikatorernas karaktär i Malmö och Helsingborg

Indikatorerna på sociala stressorer har samlats in från Malmö och Helsingborgs stad (se Appendix för en utförligare beskrivning av datainsamling och använda metoder). Perioden som används för statistiken är 2007-2011. I Malmö används 91 av 136 delområden i analysen. I Helsingborg har endast två av totalt 42 statistikområden sorterats bort och således undersöks 40 områden. Innan variablerna tillsammans indexeras och statistiskt testas mot anlagda bränder, följer en presentation och problematisering av varje enskild variabel. Genomgången kompletteras med en visualisering av variablernas geografiska fördelning i förhållande till kluster (hot spots) med anlagda bränder i de två städerna. I anslutning till kartorna presenteras också grafer som visar på det statistiska sambandet mellan variablerna och anlagda bränder per 1000 invånare. Alla korrelationer är statistiskt signifikanta på 0,01-nivån utom korrelationen mellan andel anlagda bränder per 1000 invånare och andel unga pojkar och män i Helsingborg. Man kan med 99% säkerhet, med undantag från den beskrivna korrelationen i Helsingborg, konstatera ett statistiskt samband mellan variablerna (se Appendix).

I kartorna i figur 6.1 visas alla anlagda bränder 2007-2011 som koordinatsatta punkter. De svartvita linjerna markerar statistiskt signifikanta hot spots. Med detta menas att koncentrationerna av anlagda bränder

under perioden är så pass täta att de med stor sannolikhet förklaras av andra orsaker än slumpen. Genomgång av variablerna tydliggör vilka indikatorer som kan vara användbara i ett mer övergripande arbete med att förstå bakomliggande processer.

I kartan visas samtliga hot spots för anlagda bränder för städerna. Förklaringen av olika kluster skiljer sig åt. Tidigare forskning visar bland annat att kluster i industriområden sannolikt kan förklaras av bränder av kabelhöljen i samband med kopparstölder. Hot spots 1-4 i Malmö och norra delen av hot spot 8 i Helsingborg ligger i från analysen exkluderade områden och har mindre betydelse för denna analys (Figur 6.1). Fokus i ligger istället på socioekonomiska och rumsliga processer i befolkade områden i de båda städerna (övriga hot spots). Den administrativa indelningen med alla områdesnamn för Malmö och Helsingborg finns presenterade i Appendix.



Figur 6.1. Anlagda bränder och hot spots av anlagda bränder i Malmö och Helsingborg för perioden 2007-2011. Siffrorna är en numrering av antalet hot spots.

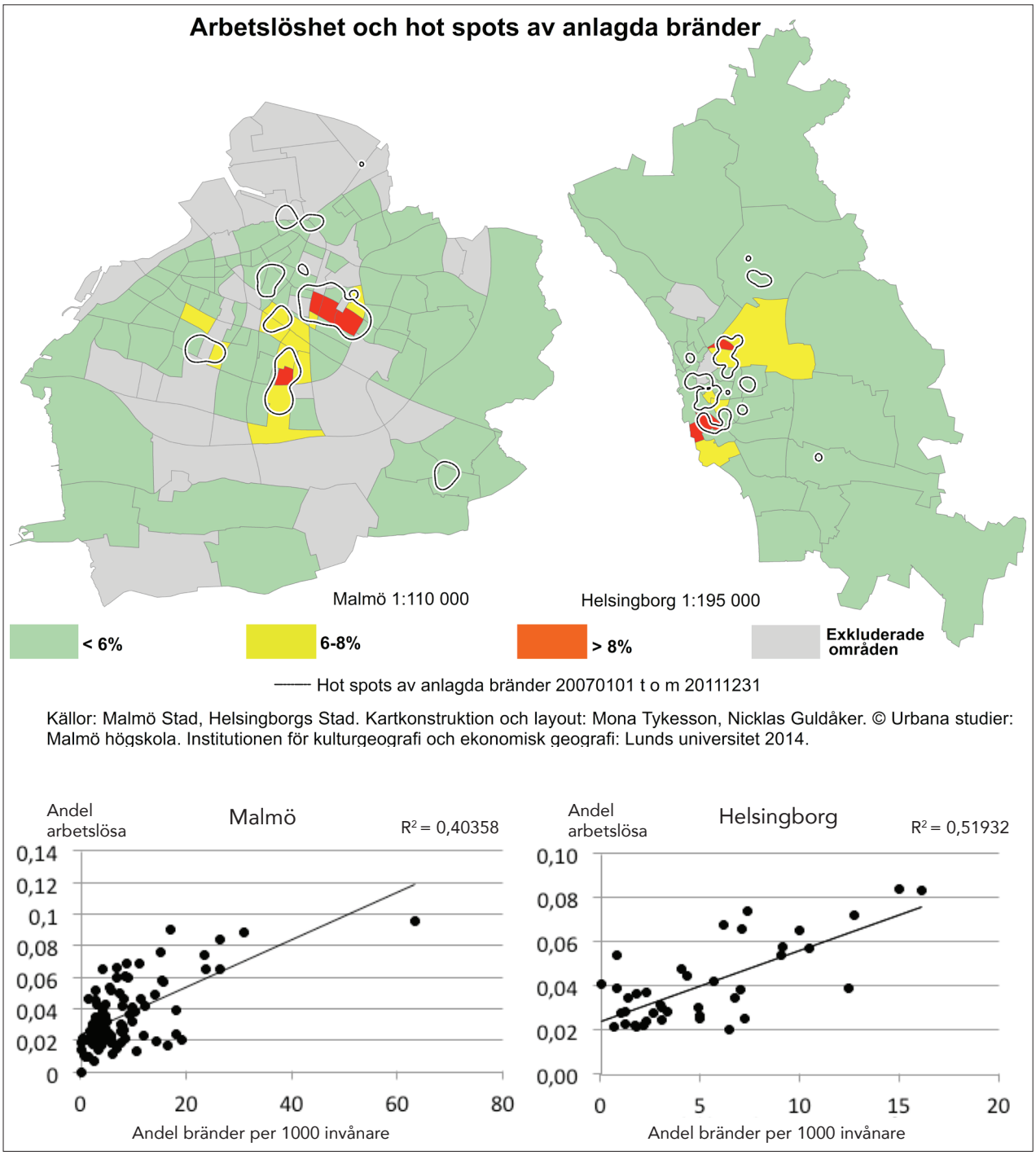
Indikatorer ekonomisk stress: Arbetslöshet och förgymnasial utbildning

De två första variablerna och indikatorerna för ekonomisk stress från tabell 6.1 är *Andel arbetslösa* och *Andel med endast förgymnasial utbildning*. Dessa indikerar begränsade ekonomiska möjligheter som hotar hushålls självförsörjning och möjligheter att leva ett fullgott liv.

Arbetslöshet

Det finns olika mått på arbetslöshet i statistiken. Den svenska definitionen av arbetslöshet följer internationella överenskommelser och innefattar personer som är utan arbete och har sökt arbete under de senaste fyra veckorna (SCB 2014a). I praktiken innebär det personer som är inskrivna på Arbetsförmedlingen. Genom olika reformer så som arbetsmarknadsprogram och aktivitetsstöd har emellertid insamlingen av statistik påverkats och kategorierna *Öppet arbetslösa* och *Inskrivna i arbetsmarknadsåtgärder* tillkommit. I våra studier har båda kategorierna använts för att skapa bättre konvergens med äldre data.

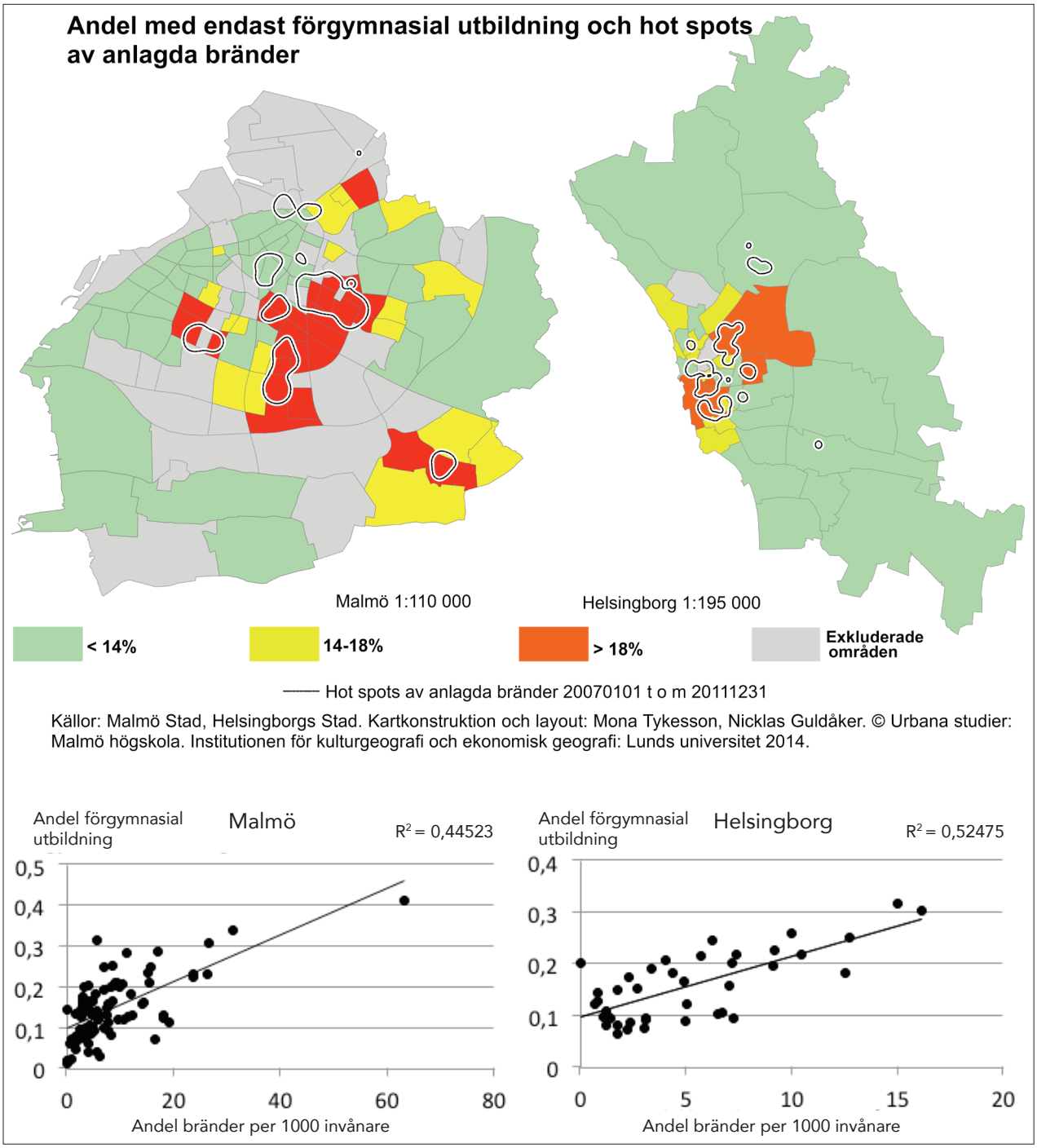
Hög arbetslöshet och en låg utbildningsnivå kan leda till en ökad sårbarhet vad gäller både personliga kriser och omvälvande händelser i närområdet (Elliot 2000; McLeod & Kessler 1990). Denna hypotes stöds genom att exempelvis anlagda bränder förekommer i högre utsträckning i områden med hög arbetslöshet och låg utbildningsnivå (Guldåker & Hallin 2013). I figur 6.2 presenteras den geografiska fördelningen av arbetslöshet, 16-64 år, i medeltal för perioden 2007-2011 i Malmö och Helsingborg. Gul- och rödmarkerade områden ligger runt eller över rikets genomsnitt på 7,4 % arbetslöshet för perioden (Ekonomifakta.se, 2014-08-28). I båda städer tangerar områden högre arbetslöshet än 8 % några av de mest koncentrerade områdena med anlagda bränder. Detta är särskilt tydligt i Malmö. Graferna eller plottarna visar hur stor del av variabeln arbetslöshet kan förklara faktorn anlagda bränder per 1000 invånare. Sambandet är relativt starkt för båda städer, men högre för Helsingborg än för Malmö. Ett område i Malmö utmärker sig med över 60 anlagda bränder per 1000 invånare, vilket påverkar det så kallade R^2-värdet (se figur 6.2). R^2-värdet eller determinationskoefficienten bestämmer i detta fall hur mycket variationer av anlagda bränder som kan förklaras av variationer av arbetslöshet. R^2-värdet skulle bli högre och det linjära sambandet tydligare om det särskilda området i Malmö togs bort. Vi har dock valt att ha kvar området i detta kapitel. Bostadsområdet skulle också behöva specialstuderas eftersom vissa underliggande socioekonomiska processer troligen är mer framträdande där.



Figur 6.2. Arbetslöshet sett som indikator för ekonomisk stress i Malmö och Helsingborg, medeltal för perioden 2007-2011 fördelat på delområden. Rikets genomsnitt för perioden är ca 7,4 % (Ekonomifakta.se, 2014-08-28).

Förgymnasial utbildning

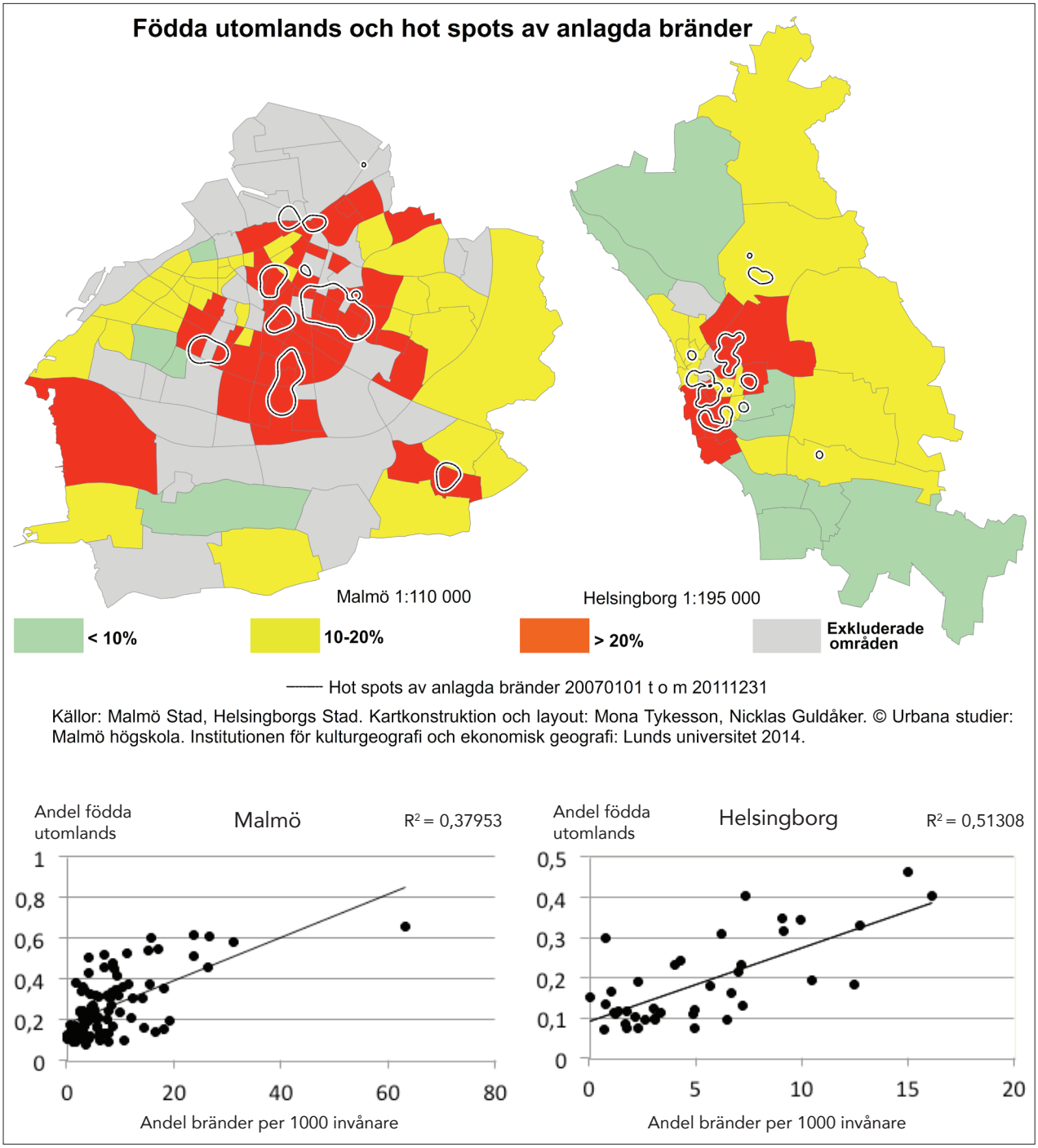
Förgymnasial utbildning är ett av tre använda mått som bygger på de olika stegen i utbildningsystemet: grundskola, gymnasium, eftergymnasiala studier. I tidigare forskning har andel personer med endast förgymnasial utbildning tillsammans med antal unga (16-18 år) lyfts fram som indikerande variabler för anlagda bränder i Malmö (Bohman 2013). Kartorna i figur 6.3 visar en rumslig samvariation mellan områden med en högre andel befolkning med grundskola som högsta utbildning och hot spots med anlagda bränder. R^2-värdena är något starkare än ovan statistiska samband mellan arbetslöshet och anlagda bränder per 1000 invånare för båda städer. I en relaterad studie har Lundsten & Tykesson (2013) även tydliggjort att det finns ett statistiskt samband mellan elever som inte är behöriga till gymnasiet och anlagda bränder på skolor. Flera av dessa skolor ligger inom redovisade kluster i Malmö. Studien lyfter också fram att elever som inte stimuleras genom skolarbete eller idrott tenderar att i högre grad tillfredsställa sina psykologiska behov genom skadegörelse och anlagda brand. En slutsats från tidigare forskning pekar på att liknande sociala processer ger upphov till grannskapseffekter med anlagda bränder i skolor och angränsande områden (Guldåker & Hallin 2013).



Figur 6.3. Andel med endast förgymnasial utbildning sett som indikator på ekonomisk stress i Malmö och Helsingborg, medeltal för perioden 2007–2011 fördelat på delområden. Rikets genomsnitt för perioden är ca 16 % (Ekonomifakta.se, 2014-08-28).

Indikator etnisk segregation: Invånare födda utomlands

För etnisk segregation används här indikatorn *Andel invånare födda utomlands*. Själva definitionen av *född utomlands* är i sig explicit och konstant till skillnad från *Utländsk bakgrund* som har förändrats genom åren. Det som däremot är diskutabelt är huruvida indikatorn är ett mått på etnisk segregation. Exkludering till följd av etnisk bakgrund har genom flertalet studier (se bl.a. Sarnecki 2006) visat sig vara starkt beroende av vilken del av världen personer kommer ifrån. Personer som är födda utanför Europa drabbas oftare av diskriminering och svårigheter på bostads- och arbetsmarknaden. Dessa återfinns främst i vissa ankomst- och transitområden i städerna (Guldåker & Hallin 2013). Den inbyggda generaliseringen måste därför beaktas när indikatorn ställs mot olika riskfaktorer. Generaliseringsgraden syns också tydligt i kartorna i Figur 6.4. I stora delar av de mest tätbebyggda områdena är minst 20% av invånarna födda utomlands, varav många utanför markerade brandkluster. Det statistiska förhållandet med anlagda bränder per 1000 invånare är något lägre än för ovan variabler, särskilt för Malmö. Variabeln *Andel invånare födda utomlands* har ingen direkt rumslig förklaringsgrad till anlagda bränder i sig utan måste ses relation till andra socio-ekonomiska variabler.

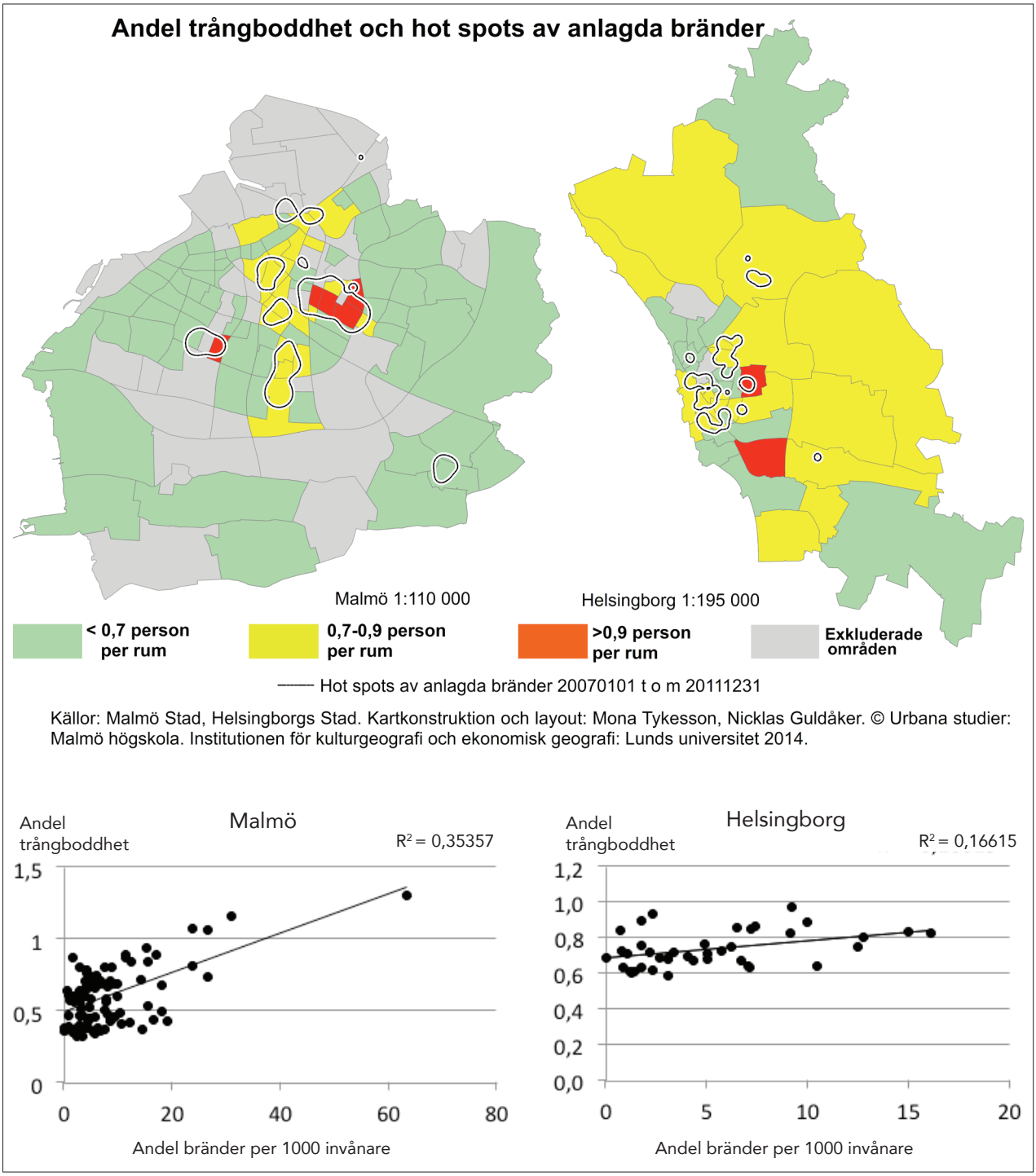


Figur 6.4. Andel födda utomlands sett som indikator för etnisk segregation i Malmö och Helsingborg, medeltal för perioden 2007–2011 fördelat på delområden. Rikets genomsnitt för perioden är ca 15 % (SCB 2014b).

Indikator svåra boendeförhållanden: Antal personer per rum (trångboddhet)

Trångboddhet är en betydelsefull indikator, framförallt vad gäller barn och ungdomars levnadsvillkor. Trångboddhet skapar stress i stora familjer och försvårar möjligheten för barn och vuxna att koncentrera sig på aktiviteter som kräver avskildhet, t.ex. skolarbete eller eget företagande från hemmet. Effekten blir att aktivitetsgraden utomhus och i offentliga miljöer ökar. Det gäller särskilt tonårsbarn och unga vuxna som inte kan stimuleras i hemmiljön.

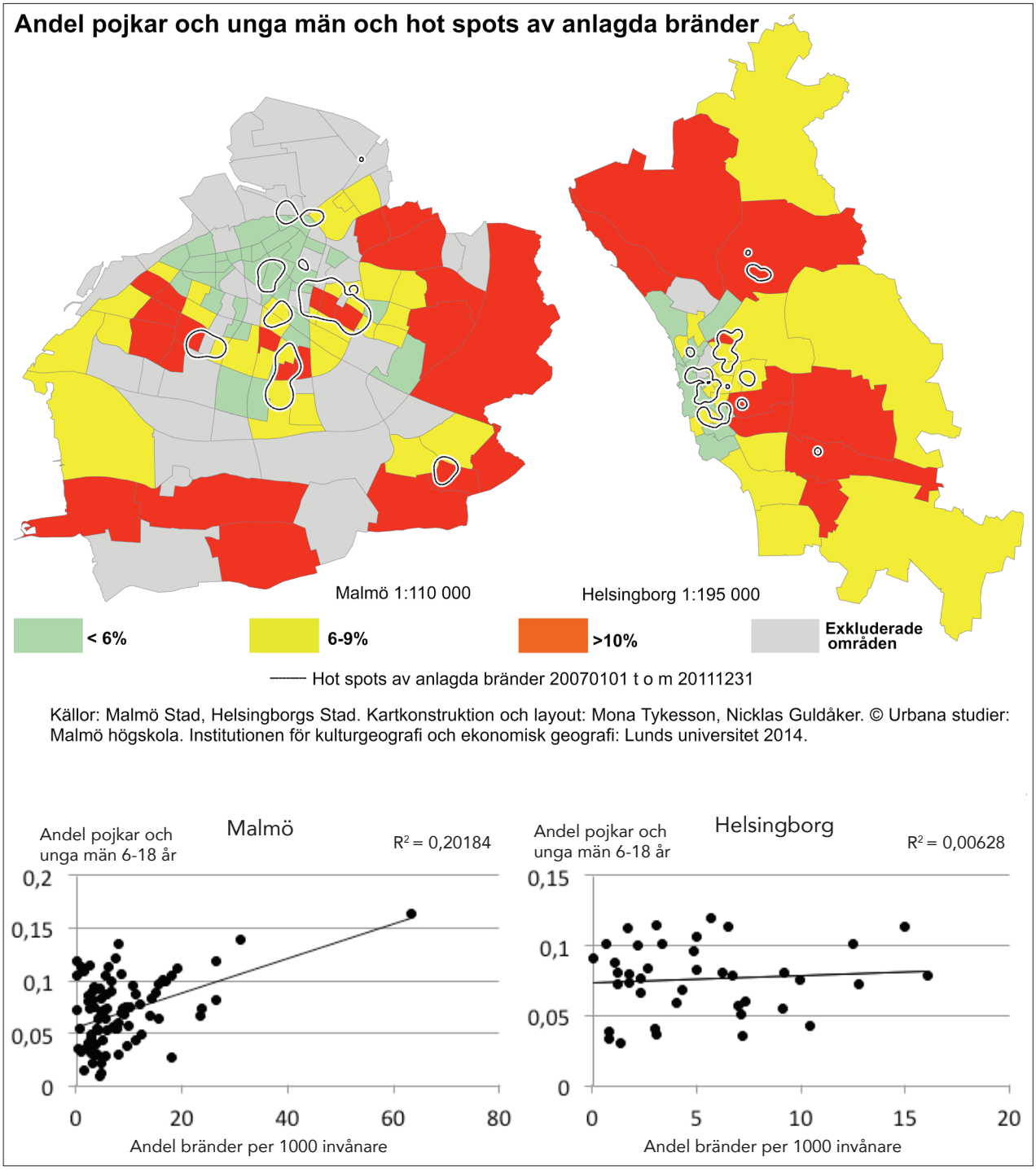
Definitionsmässigt räknas bostäder med mer än en person per rum som trångbodda (Boverket 2006,2014). Kök och vardagsrum medräknas inte. Ingen hänsyn tas heller till storleken eller kvalitén på rummen eller utrymmena. I definitionen räknas dessutom ensamhushåll i en enrumslägenhet som trångbodda. Den rumsberäkning som ligger till grund för denna studie bygger på Folk- och bostadsräkningen från 1990. Dessa data har kombinerats med ett medelvärde av 2007-2011-års folkmängd. Beräkningarna skall ses mer som indikatorer eftersom det byggts nya bostäder sedan 1990. Bostadsbebyggelsen i flera tätbebyggda områden har dock varit begränsade de senaste 20 åren. Detta syns i kartorna i figur 6.5. Höga medeltal för trångboddhet återfinns i flera av dessa områden med sparsamt bostadsbyggande. Detta gäller särskilt Malmö där anlagda bränder rumsligt samvarierar med trångboddhet. Statistiskt är sambanden mellan trångboddhet och antal bränder per 1000 invånare avsevärt lägre än för arbetslöshet, förgymnasial utbildning och andel utlandsfödda. Detta är särskilt tydligt i Helsingborg.



Figur 6.5. Andel trångboddhet sett som indikator för svåra boendeförhållanden i Malmö och Helsingborg, medeltal för perioden 2007-2011 fördelat på delområden. Trångboddhet enligt norm 3: Mer än en person i en bostad – kök och vardagsrum borträknat - räknas som trångbott (Boverket 2006, 2014).

Indikator familjesituation: Andel unga män

En indikator på familjerelaterad stress utgörs av hög andel barn och unga. I detta fall används andel unga män som indikator. Variabelvalet motiveras med att pojkar och unga män i större utsträckning än flickor och unga kvinnor tenderar att anlägga bränder (Lindgren m. fl. 2013, Terjestam & Rydén 2002). Det gäller i synnerhet när brand används vid konflikter med räddningstjänst och polis (Hallin m.fl. 2010). Från ett generellt perspektiv är sambandet varken starkt eller kausalt. Som kartorna visar i figur 6.6 finns det områden i både Malmö och Helsingborg med en hög andel unga män men med få anlagda bränder. Därför måste indikatorn ses i relation till andra faktorer. Plottarna indikerar även att sambandet mellan andel unga män och anlagda bränder per 1000 invånare är lågt och ej statistiskt signifikant. En slutsats är att det inte är unga män i sig som skall ses som en riskfaktor för anlagda bränder, utan snarare unga män i relation till andra sociala stressorer/riskfaktorer.



Figur 6.6. Andel pojkar och unga män sett som indikator för familjesituation i Malmö och Helsingborg, medeltal för perioden 2007–2011 fördelat på delområden. Åldersspannet är 6–18 år i Malmö stad och 7–19 år Helsingborg.

Index för levnadsvillkor

Ovan genomgång visar att flertalet indikatorer samvarierar rumsligt med hotspots av anlagda bränder. Analysen visar också att indikatorerna kan ha en intern relation eftersom olika indikatorer på sociala stressorer/riskfaktorer återkommer för vissa områden. För att tydliggöra detta samband använder vi oss här av indexering. Indexet är baserat på ovan nämnda variabler och benämns Index för levnadsvillkor (*Index of Living Conditions*-ILC). Detta index kan även relateras till tidigare forskning och andra liknande index. Ett exempel är ett index för relativt socioekonomiska brister (*Index of Relative Socio-Economic Disadvantage*) (Chhetri et al. 2010). Ett annat utgörs av index för gynnsamma och ogynnsamma omständigheter (*Advantage Disadvantage Index*) (Corcoran et al. 2011). Ett liknande tredje är index för koncentrerade ogynnsamma omständigheter *(Concentrated disadvantage)* (Sampson et al 1997). Gemensamt för dessa index är att de syftar till att mäta sociala förhållanden genom olika socioekonomiska variabler.

I en tidigare rumslig och statistisk inriktad studie i Malmö framhålls särskilt två socioekonomiska variabler som starka prediktorer för anlagda bränder (beroende variabel). De två oberoende variablerna är *Antalet ungdomar 16-18 år* och *Utbildningsnivå* (Bohman 2013). Index för levnadsvillkor (ILC) kan här ses som en möjlighet att öka den statistiska förklaringsgraden till anlagda bränder. ILC korreleras i detta sammanhang med anlagda bränder på delområdesnivå och per 1000 invånare, men kan även användas mot andra pågående uttryck för social oordning, exempelvis olika anmälda brott, klotter, skadegörelse, vandalism och otrygghet.

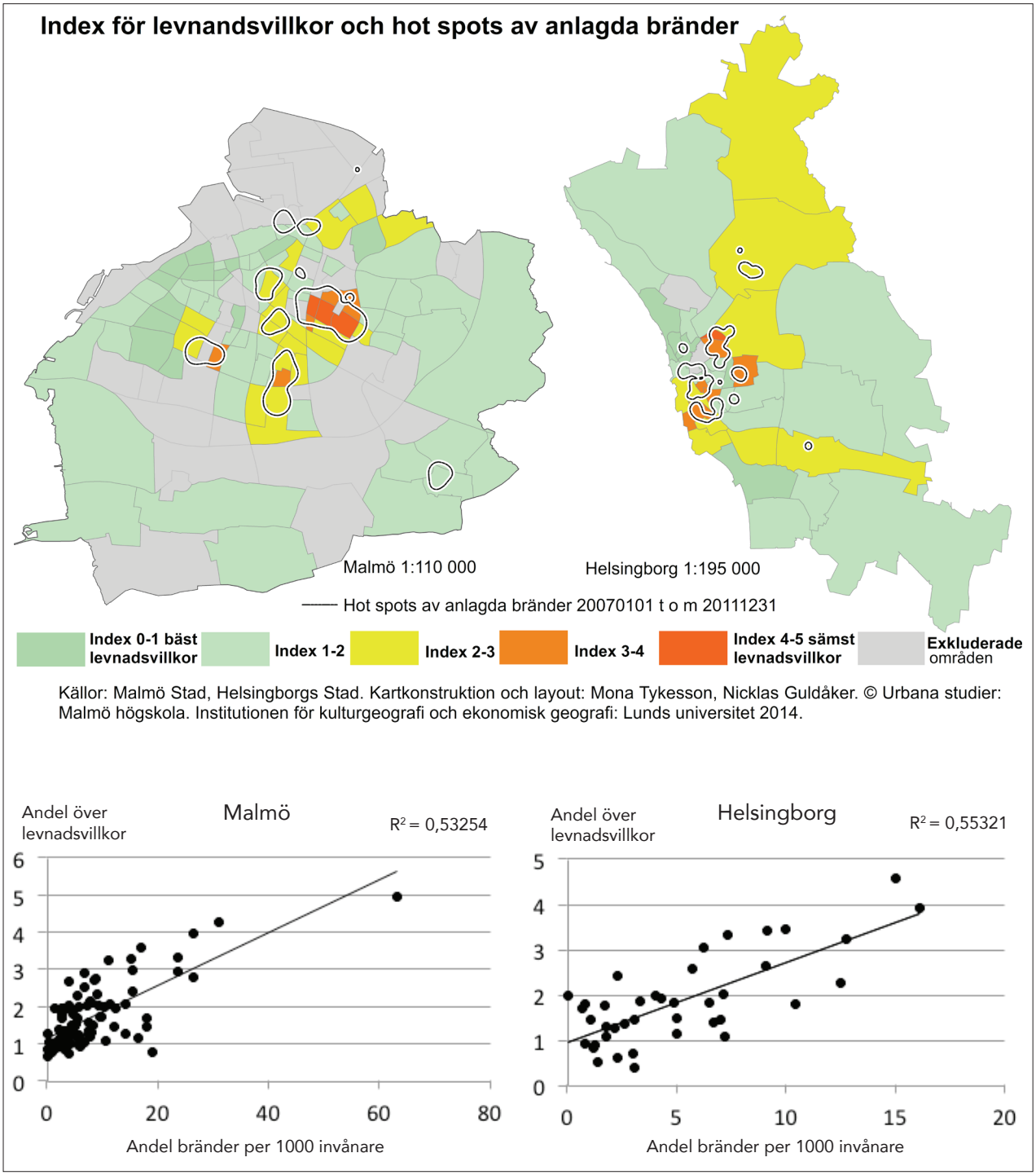
ILC har skapats genom flera statistiska steg. Indexet har också normaliserats för att göras presentabelt (se Appendix). Viktigt att framhålla är att variablerna som används har *reliabilitetstestats*, det vill säga, kontrollerats hur väl de olika variablerna mäter samma sak. Ett så kallat *Cronbach's alpha*-test visar på ett värde över 0,7, vilket är godtagbart för analysen. Kartorna i figur 6.7 visar indexeringen områdesvis i fem olika indexklasser fördelade mellan 0-5. Bostadsområden i Malmö och Helsingborg med bäst levnadsvillkor och lägst social stress har indexklass 0-1 (mörkgröna områden). Områden med högsta värden för social stress utifrån ett samlat värde för de fem variablerna har indexklass 4-5 (röda).

Samband mellan Index för levnadsvillkor och anlagda bränder

I flera kartor och plottrar ovan framgår det visuella och statistiska sambandet mellan enskilda indikatorer på sociala stressorer och anlagda bränder per 1000 invånare. I kartorna visas också hot spots för anlagda bränder, vilket visar var bränderna sker inom särskilt drabbade delområden. För att pröva variablernas samlade statistiska samband har även ILC korrelerats med alla anlagda bränder per 1000 invånare i de två städerna. I detta fall har två korrelationsmetoder testats: *Pearsons korrelation* och *Spearmans rangkorrelation. Spearmans* korrelationskoefficient är att föredra i detta fall eftersom normalfördelningen av värdena är förskjuten. Båda metoder visar på positiva och signifikanta samband mellan ILC och anlagda bränder (Tabell 6.2). De högre R^2-värdena i plottarna i figur 6.7 visar också att ILC ger ett bättre statistiskt förklaringsvärde till anlagda bränder än för enskilda indikatorer (plottar i Figurer 6.2-6.6).

Tabell 6.2. Korrelationskoefficienter ILC och anlagda bränder i Malmö och Helsingborg. $^{**}p = < 0{,}01$

	Pearson korrelationsvärde (r)	Spearmans rangkorrelationsvärde (r_s)
Malmö	0,729**	0,616**
Helsingborg	0,744**	0,611**



Figur 6.7. Visualisering av indexrankingen (klasser 1–5) för Malmö och Helsingborg. Plottarna och R^2-värdena visar hur mycket anlagda bränder kan förklaras av ILC.

Klusteranalys

För att ytterligare klargöra det statistiska sambandet och rumsliga sambandet mellan ILC och anlagda bränder har en klusteranalys med samma fem variabler som utgör grunden för ILC utförts (Se *Appendix* för en utförligare metodbeskrivning). Resultatet visar att tre delområdeskluster med olika grad av utsatthet för sociala stressorer kan identifierats i både Malmö och Helsingborg (se Tabell 6.3 och Figur 6.8). I klusterklass 1 är utsattheten för sociala stressorer i kombination med anlagda bränder generellt låg medan i klusterklass 3 är utsattheten för sociala stressorer och anlagda bränder hög. Klusterindelningen är relativ för städerna, dvs klusterindelningen är utförd enskilt för Malmö och enskilt för Helsingborg. Detta är viktigt när man jämför städerna. Andelen bränder per 1000 invånare i klusterklass 3 skiljer sig exempelvis åt mellan Malmö och Helsingborg. Tabell 6.3 visar också förklarande variablers betydelse för anlagda bränder på en skala mellan 0-1. Ju närmare 1 desto betydelsefullare är variabeln för att statistisk kunna förutspå anlagda bränder.

Tabell 6.3. Resultat från klusteranalys med medelvärden och förklarande variablers betydelse för förutspå anlagda bränder för perioden 2007-2011 i Malmö och Helsingborg.

Malmö	OMR	ARB	FÖRGYM	FUTOM	TRÅNGB	UNGMAN	ANL-BRAND
Klusterklass 1 Låg social stress - få anlagda bränder	36 (39,6%)	0,02	0,13	0,19	0,43	0,09	6,3
Klusterklass 2 Medium - låg social stress - medium anlagda bränder	40 (44,0%)	0,03	0,12	0,25	0,67	0,04	5,3
Klusterklass 3 Hög social stress - många anlagda bränder	15 (16,5%)	0,07	0,26	0,54	0,90	0,09	19,1
Medelvärde för klusterklass-ers förklarande variabler och anlagda bränder		0,04	0,15	0,27	0,61	0,07	8,01
Förklarande variablers betydelse		0,92	0,5	0,88	1	0,77	

Helsingborg	OMR	ARB	FÖRGYM	FUTOM	TRÅNGB	UNGMAN	ANL-BRAND
Klusterklass 1 Låg social stress - få anlagda bränder	22 (55%)	0,74	0,03	3,56	0,12	0,13	3,56
Klusterklass 2 Medium - låg social stress - medium anlagda bränder	10 (25%)	0,04	0,15	0,19	0,66	0,05	4,18
Klusterklass 3 Hög social stress - många anlagda bränder	8 (20%)	0,07	0,25	0,37	0,85	0,08	10,68

Helsingborg	OMR	ARB	FÖRGYM	FUTOM	TRÅNGB	UNGMAN	ANL-BRAND
Medelvärde för klusterklass-ers förklarande variabler och anlagda bränder		0,04	0,16	0,19	0,74	0,08	5,14
Förklarande variablers betydelse		0,91	0,49	1	0,35	0,48	

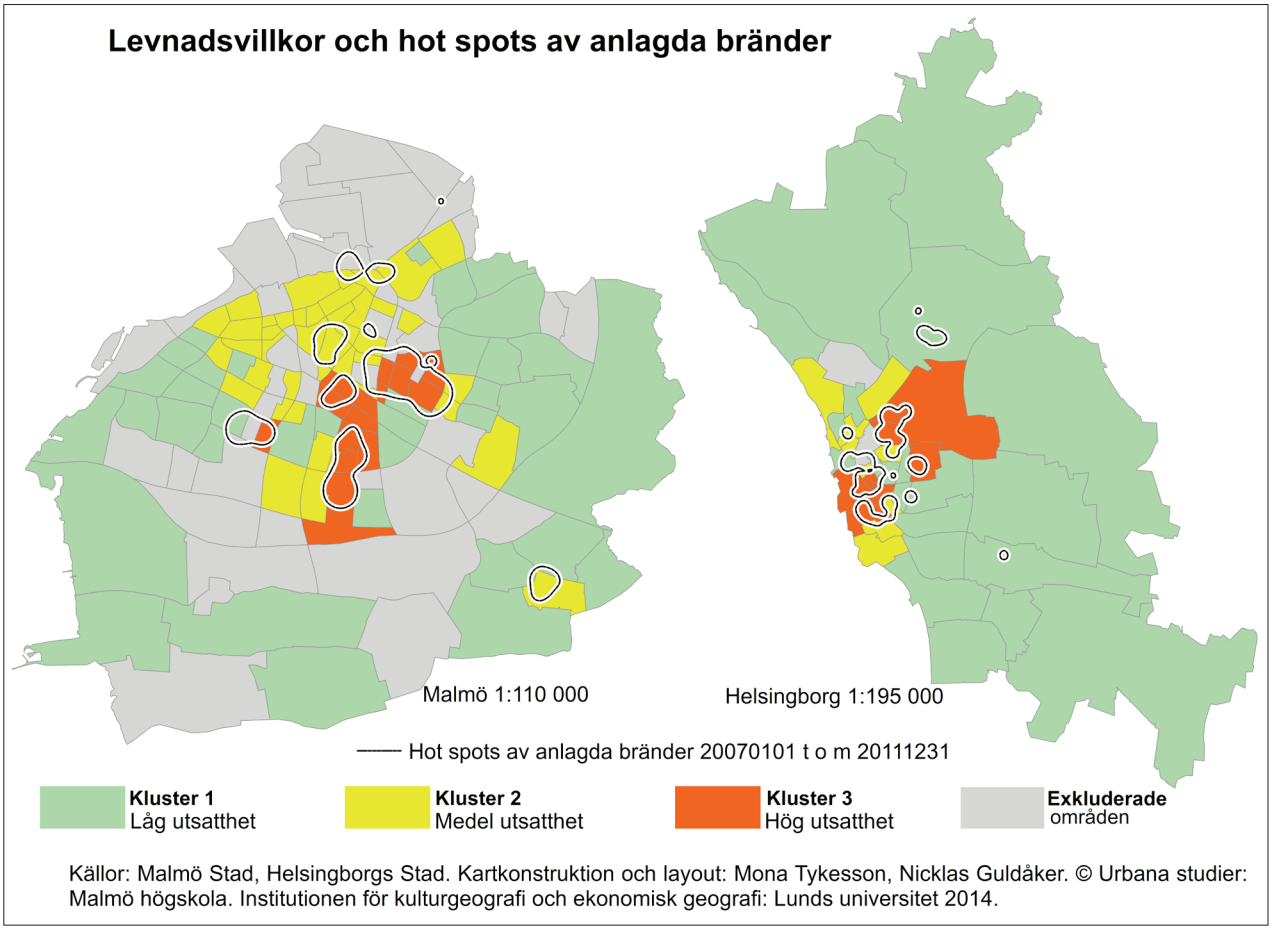
Malmö

Klusteranalysen i Malmö visar att i närmare 40 % av delområdena lever befolkningen med låg utsatthet för sociala stressorer och få anlagda bränder, 44 % har medelhög utsatthet och 16,5 % karaktäriseras av hög utsatthet för sociala stressorer och många anlagda bränder per 1000 invånare. De viktigaste förklarande variablerna är *Arbetslöshet* och *Trångboddhet* med värden runt 1.

Medelvärdena för de förklarande variablerna i kluster 1 (36 gröna områden i Malmökartan i Figur 6.8) ligger allmänt lägre än de andra klasserna. Indikatorvärdena visar på goda levnadsvillkor, vilket även syns i indexkartan (Figur 6.7). Undantaget är variabeln pojkar och unga män som ligger i nivå med klusterklass 3. Betydelsen av antalet pojkar och unga män har diskuterats tidigare i kapitlet. Slutsatsen är att variabeln behöver sättas i relation med andra förklarande variabler för att den skall utgöra en riskfaktor för anlagda bränder. Indikation för detta hittar man i klusterklass 1. Där är medelvärdet för pojkar och unga män i samma nivå som klusterklass 3. Trots många pojkar och unga män är de anlagda bränderna per 1000 invånare (6.3) bara något högre än i klusterklass 2 (5.3) som har en avsevärt mindre andel pojkar och unga män.

Klusterklass 2 (40 gula områden i kartan) omfattar stora delar av de centrala och tätbebyggda delarna av Malmö. Det som utmärker klusterklassen i förhållande till kluster 1 är högre arbetslöshet, trångboddhet och högre andel födda utomlands. De anlagda bränderna är färre i medeltal. Eftersom det handlar om centrala delar är andra sociala risker än anlagda bränder troligen mer utmärkande. Utomhusbrott som stölder, rån och misshandel sker ofta i anslutning till affärs- och restaurangstråk (se bl.a. Brantingham & Brantingham 1995).

I Malmös 15 delområden med höga värden för sociala stressorer (kluster 3) ligger de flesta variablerna avsevärt högre än för andra kluster. Högre medeltal för trångboddhet, arbetslöshet, förgymnasial utbildning och inte minst ett tydligt högre medeltal för anlagda bränder per 1000 invånare (19,1) utmärker dessa områden. Anmärkningsvärt är också att områdena i stort sett ligger intill varandra, vilket antyder en tydlig grannskapseffekt gällande fenomenet anlagda bränder. Vissa områden utmärker sig genom en annorlunda utveckling. I sydöstra Malmö ligger Oxie som har goda levnadsvillkor och låg utsatt för social stress. Trots detta finns det i ett av delområdet (gult område i sydöstra delen av kartan) en hög andel anlagda bränder (hot spot i sydöstra delen av kartan). Området är särskilt intressant att undersöka eftersom det avviker från den övergripande trenden.



Figur 6.8. Geografisk fördelning av klusterklasser över levnadsvillkor (utsatthet för sociala stressorer) samt hot spots av anlagda bränder.

Helsingborg

Antalet statistikområden är färre i Helsingborg än i Malmö. Den relativa fördelningen i Helsingborg visar att 55 % av delområdena har låg utsatthet för sociala stressorer och förhållandevis få bränder per 1000 invånare. 25 % respektive 20 % karaktäriseras av medelhög och hög utsatthet för sociala stressorer och högre andel anlagda bränder. De variabler har som har starkast förklaringsgrad i klusteranalysen är *Född utomlands* och *Arbetslöshet*.

Klusterklass 1 (gröna områden i kartan) består av 22 förortsområden och glest bebyggda områden i Helsingborg. Kluster 1 skiljer sig från kluster 2 och 3 genom lägre andel invånare med endast gymnasiekompetens, lägre arbetslöshet och avsevärt lägre andel personer födda utomlands. Antalet bränder per 1000 invånare i kluster 1 är något högre än kluster 2 men betydligt lägre än kluster 3. Dock karaktäriseras kluster 1 av högre andel pojkar och unga män än kluster 2 och 3. Att variabeln inte är mer betydelsefull för att förklara anlagda bränder har att göra med det som diskuterades i Malmöavsnittet ovan. Även trångboddheten är något högre än i kluster 2.

Klusterklass 2 (gula områden i kartan) är uppdelat i tre separata delar, ett söder och ett norr om centrum samt ett område öster om absoluta centrum i Helsingborg (Gula områden). Kluster 2, med medelhög utsatthet för sociala stressorer, skiljer sig från kluster 1 och 3 genom en lägre andel pojkar och unga män, lägre trångboddhet och lägst andel anlagda bränder per 1000 invånare.

De åtta delområdena i klusterklass 3 (röda områden) har högst utsatthet för social stress och anlagda bränder per 1000 invånare. Dessa består av två sammanhängande delområdeskluster, ett i centrum och ett nordöst om centrum. Kluster 3 har det högsta medeltalet (10.68) för anlagda bränder för perioden 2007-2011. Andelen unga pojkar och män är något lägre för kluster 3, vilket skiljer sig från Malmö, medan periodens medelvärden för arbetslöshet, andelen personer med endast gymnasieutbildning, trångboddhet och andel av befolkningen som är född utomlands ligger avsevärt högre.

Diskussion

Kapitlets inledande frågeställningar handlar om vilka sociala stressorer som kan sättas i samband med sociala risker, i detta fall exemplifierat genom anlagda bränder. Analysen visar att olika levnadsvillkor i Malmö och Helsingborg kan relateras till anlagda bränder sett som en social risk. Det anläggs fler bränder i områden med, som indikatorerna visar, större social utsatthet och färre i områden med bättre levnadsförhållanden. Ekonomisk stress, etnisk segregation, svåra boendeförhållanden och svåra familjesituationer är alla teoretiskt förankrade stressorer som kan omsättas till de mätbara indikatorerna arbetslöshet, utbildningsnivå, andel invånare födda utomlands, antal personer per rum och andel pojkar och unga män. Samtliga variabler följer i huvudsak de krav som specificerades i kapitel 2. De är relativt enkla att samla in, går att följa över tid, är vetenskapligt förankrade, mäter det som avses mätas (validitet) och är relativt tillförlitliga i själva mätningen (reliabilitet). Det finns, som framgår i kapitlet, förändringar i definitioner och innehåll över tid som bör uppmärksammas. I vissa fall mäts medianvärdet istället för medelvärdet för en indikator, exempelvis för arbetslöshet. I andra fall varierar indelningen av olika åldersgrupper mellan städerna. En variabel vars mätningsreliabilitet kan förbättras är trångboddhet i bostäder. Färsk data från senaste folk- och bostadsräkningen är att föredra om den finns tillgänglig. Dessutom finns en inbyggd osäkerhet eftersom det är svårt mäta andrahandsuthyrning och den svarta bostadsmarknaden. I områden med hög omsättning av boende, exempelvis i ankomst- och transitområden för nya migranter, är antalet boende per bostad ibland högre än vad beräkningen visar. Ovan beskrivs också etnisk segregation som problematisk eftersom indikatorn andel invånare födda utomlands endast fångar delar av definitionen. Andelen pojkar och unga män är tydligt relaterat till sammanhang och kan inte ses som en enskild indikator. Trots den möjliga mätbarheten hos socioekonomiska faktorer finns det skäl att vara försiktig. Det finns anledning att testa andra indikatorer i fortsatta analyser. Valresultat, hushållens köpkraft, otrygghet och ohälsotal är några exempel på variabler som skulle kunna ge mervärde till analysen av olika sociala stressorers förhållande till sociala risker och oönskade händelser med socialt ursprung.

Ovan diskussion leder vidare till den andra frågeställningen som handlar om hur sociala stressorer kan mätas och hur områden med olika nivåer sociala stressorer/riskfaktorer och sociala risker kan identifieras. I analysen används både rumsliga (GIS) och statistiska metoder i kombinerad form för att visa de olika variablernas förhållande till anlagda bränder, ett fenomen som verkar vara mer eller mindre konstant över tid. Variablerna indexeras för att sedan korreleras mot anlagda bränder per 1000 invånare. Resultaten visar vidare här på tydliga klusterklasser av levnadsvillkor. Indexet kan även användas mot andra sociala relaterade händelser och risker som exempelvis olika kategorier av brott. Identifieringen av de särskilt

utsatta områdena är märkbar. Här bör olika åtgärder sättas in. I tidigare studier har olika strukturella, sociala, situationsanpassade och områdesanpassade preventiva insatser diskuterats (Guldåker & Hallin 2013). Intressanta följdfrågor är om det finns andra områden i städerna där de sociala riskerna, i form av anlagda bränder och brottslighet, tenderar att öka eller varför det inte anläggs bränder i områden som indikerar en eller flera sociala stressorer/riskfaktorer, t.ex. större kullar av ungdomar. Oxie i Malmö är i analysen ett exempel på avvikande område med förhållandevis goda levnadsförhållanden men en ökad andel anlagda bränder. Området är särskilt intressant för en lokal områdesanalys av underliggande processer.

Den tredje frågeställningen berör de enskilda stressorernas/riskfaktorernas betydelse för förekomsten av sociala risker. Genomgången av de enskilda variablerna visar att flera av dessa samvarierar med starka koncentrationer/hots spots av anlagda bränder. Även här bör man vara försiktig med vad som skall tolkas. Beslut som baserar sig på endast en eller få mätbara variabler riskerar bli oriktiga. Exemplet med variabeln pojkar och unga män är ett tydligt exempel. Den statistiska och rumsliga analysen visar att det är samvariansen med andra variabler som gör mätresultatet intressant och mer trovärdigt. Sammanhanget är viktigt och mer därtill. De olika metoder som används i kapitlet är endast några få exempel av flera möjliga. Ett exempel på statistisk och rumslig analysmetod är geografisk viktad regression (GWR), vilken kan hjälpa till att nyansera de olika påverkande variablernas (indikatorernas) betydelse i olika delar av en stad. Detta kan också tydliggöra vilka typer av förebyggande åtgärder som skall tillämpas för särskilda områden och grannskap.

Den fjärde frågeställningen handlar även om hur statistiska och rumsliga metoder kan användas för att analysera utvecklingstrender och risker samt vilka för- och nackdelar som är förknippade med dessa metoder. Metoderna är som ovan exempel visar tydligt användbara för båda analys av trender, tidsserier, statistiska och rumsliga mönster. I sammanhanget är det dock av vikt att fundera på vad resultaten visar. Som problematiseringen av enskilda variabler tydliggör finns det anledning till att vara varsam med information som statistiska och rumsliga analyser bygger på. Mängder av felkällor kan uppstå redan vid insamling och sedan vidare vid kategorisering av indata. Fel tenderar också ackumuleras i takt med analysens olika steg.

Resultaten bekräftar i stort vad tidigare forskning om social stress visar. Både i Malmö och Helsingborg finns socialt och rumsligt uppdelade grannskap. Kartorna visar grovt de socioekonomiska gränserna eller barriärerna i städerna. Verkligheten är givetvis mer nyanserad än de gränser som finns i kartorna. Grannskap och bostadsområden kan vara heterogena och enskilda gator kan utgöra gränsen mellan rika och fattiga, arbetslösa och förvärvsarbetande, kollektiv förmåga och sämre sammanhållning (se vidare i kap 8). Människor som saknar ekonomiska eller andra resurser tvingas till områden med påverkande sociala stressorer, vilket i sig cementerar vissa områden som socioekonomiskt utsatta. Trångboddhet i områdena gör att ungdomar vistas mer ute. Detta kombinerat med avsaknad av goda förebilder och stöd från vuxna skapar förhållanden som ökar risken för avvikande beteenden och negativa händelser som brott, skadegörelse och anlagda bränder inom eller alldeles i närheten av sina egna grannskap.

En avslutande reflektion handlar om att statistiska och rumsliga metoder inte kan förklara underliggande sociala processer. De kan endast indikera att det kan finnas ett eller flera komplext inbäddade fenomen som bör utredas närmare. Den övergripande klusteranalysen i Malmö och Helsingborg pekar ut vissa områden som utsatta och intressanta att gå vidare med. Varför anläggs bränder i ett specifikt område och inte i ett annat med samma socioekonomiska förutsättningar? Vilka områden tenderar att bli föremål för framtida social risker och konflikter? Det statistiska samband som finns mellan ovan redovisade index (ILC) och anlagda bränder per 1000 invånare ger endast en typ av mätbart värde Eftersom sambandet är relaterat till vissa områden i staden är de underliggande förklaringarna rumsliga, det vill säga relaterat till

vissa platser och dess karaktäristika. Platser har olika karaktär och där olika fysiska, sociala, ekonomiska och beteendemässiga förklaringar kan vara viktiga och sammankopplade. För att komma åt underliggande processer måste andra typer av studier tillämpas. I nästa del presenteras ett antal sådana mer djupgående analyser.

Referenser

Aneshensel, C (1992) Social stress. Theory and research, *Annual Review Sociology* 18 15-38.

Boardman, J D, Finch, B K, Ellison, C G, Williams, D R & Jackson, J S (2001) Neighborhood Disadvantage, Stress, and Drug Use among Adults, *Journal of Health and Social Behavior* 42(2) 151-165.

Bohman, H, Gerell, M, Lundsten, J & Tykesson, M (2013) *Stadens Bränder Del 2. Fördjupning*, Malmö University Publications in Urban Studies (MAPIUS) 10.

Boverket (2006) *Var finns rum för våra barn? En rapport om trångboddhet i Sverige*, Boverket.

Boverket (2014) Så bor vi i Sverige. http://www.boverket.se/Boende/Sa-bor-vi-i-Sverige/Trangboddhet/ 2014-08-28.

Brantingham, P L & Brantingham, P J (1995) Criminality of place, *European Journal on Criminal Policy and Research*, 3(3), 5-26.

Chhetri, P, Corcoran J, Stimson R & Inbakaran, R (2010) Modelling Potential Socio-economic Determinants of Building Fires in South East Queensland, *Geographical Research* 48(1) 75–85.

Conger, D & Conger, K J (2008) Understanding the processes through which economic hardship influences families and children, i R. Crane, E. Marshall (red.) *Handbook of Families and Poverty: Interdisciplinary Perspectives*, Thousand Oaks, CA: Sage Publications 64-81.

Conger, R D & Donnellan, M B (2007) An interactionist perspective on the socioeconomic context of human development, *Annual Review of Psychology* 58 175–199.

Corcoran, J, Higgs, G & Higginson, A (2011) *Fire incidence in metropolitan areas: A comparative study of Brisbane* (Australia) and Cardiff (United Kingdom), Applied Geography 31 65-75.

Cutrona, C E, Wallace, G & Wesner, K A (2006) Neighborhood Characteristics and Depression: An Examination of Stress Processes, *Current Directions in Psychological Science* 15(4) 188-192.

Elliot, M (2000) The stress process in neighborhood context, *Health & Place* 6 287-299.

Ekonomifakta.se (2014-08-28) Arbetslöshet.

Gannon, A & Pina, A (2010) Firesetting: Psychopathology, theory and treatment, *Aggression and Violent Behavior* 15 (3) 224-238.

Guldåker, N & Hallin P-O (2013) *Stadens Bränder Del 1. Anlagda bränder och Malmös Sociala Geografi*, Malmö University Publications in Urban Studies (MAPIUS) 9.

Guldåker, N & Hallin, P-O (2014) Spatiotemporal patterns of intentional fires, social stress and socio-economic determinants: A case study of Malmö, Sweden, *Fire Safety Journal*. Available online 7 October 2014.

Hallin, P-O, Jashari, A, Listerborn, C & Popoola, M (2010) *Det är inte stenarna som gör ont. Röster från Herrgården, Rosengård - om konflikter och erkännande*, Malmö University Publications in Urban Studies (MAPIUS) 5.

Latkin, A & Curry, A D (2003) Stressful Neighborhoods and Depression: A Prospective Study of the Impact of Neighborhood Disorder, *Journal of Health and Social Behavior* 44 34-44.

Lindgren, S-Å, Björk, M, Ekbrand, H, Persson, S & Uhnoo, S (2013) *Barn/ungdomar som anlägger brand – orsaker och motåtgärder*, Slutrapport, Göteborg: Göteborgs universitet/Brandforsk.

Kubrin, C H & Weitzer, R (2003) New Directions in Social Disorganization Theory, *Journal of research in crime and delinquency* 40(4) 374-402.

MacKay, S, Feldberg, A, Ward, A K & Marton, P (2012) Research and Practice in Adolescent Firesetting, *Criminal Justice and Behavior* 39 842-864.

Malmberg, B, Andersson, E & Östh, J (2013) Segregation and Urban Unrest in Sweden, *Urban Geography*, (ahead-of-print), 1-16. S.

McLeod, J & Kessler, R (1990) Socioeconomic status differences in vulnerability to undesirable life events, *Journal of Health and Social Behavior* 31 (2) 162-172.

Sampson, R J, Raudenbusch, S W & Earls, F (1997) Neighborhoods and Violent Crime: A Multilevel Study of Collective Efficacy, *Science*, 277 (5328) 918-924.

Sarnecki, J (2006) *Är rättvisan rättvis? Tio perspektiv på diskriminering av etniska och religiösa minoriteter inom rättssystemet*, Rapport av Utredningen om makt, integration och strukturell diskriminering. SOU 2006:30. Stockholm.

SCB (2014a) www.scb.se/Statistik/AM/AM0401/_dokument/Begrepp_och_definitionerAKU.pdf 2014-10- 13.

SCB (2014b) www.scb.se/Statistik/BE/BE0101/2011A01C/ Den%20utrikes%20f%C3%B6dda%-20befolkningen%20%C3%B6kar.pdf, 2014-08-28

Skogan, G (1990) *Disorder and Decline: Crime and the Spiral of Decay in American Neighborhoods,* New York: Free Press.

Steptoe, A & Feldman, P J (2001) Neighborhood Problems as Sources of Chronic Stress: Development of a Measure of Neighborhood Problems, and Associations with Socioeconomic Status and Health, *Annals of Behavioral Medicine* 23(3) 177–185.

Stockdale, S E, Wells, K B, Tang, L Zhang, L & Sherbourne, C D (2007) The importance of social context: Neighborhood stressors, stress-buffering mechanisms, and alcohol, drug, and mental health disorders, *Social Science & Medicine 65*(9) 1867–1881.

Terjestam, Y & Rydén, O (2002) *Går det att förebygga anlagda bränder: en interventionsstudie på lågstadiebarn*, FoU rapport, Räddningsverket.

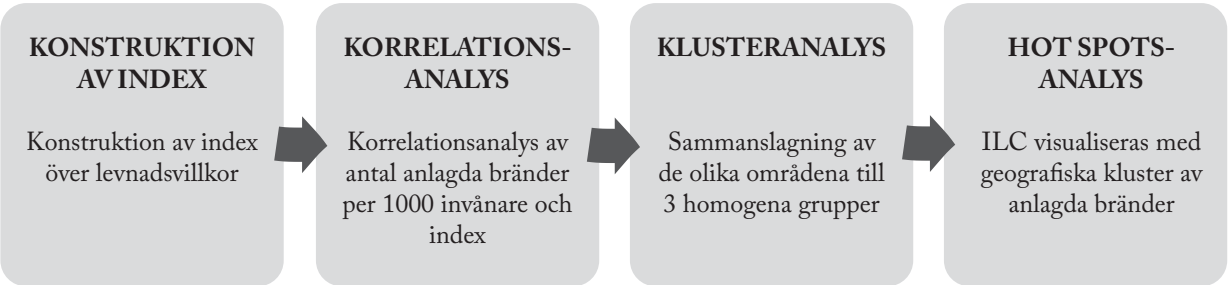
Bilaga 6.1.

Sammanställning och deskriptiv statistik

Den statistiska och geografiska sammanställningen bygger på M-databas[1] – en statistik- och geodatabas över Malmö och Helsingborg stad. Kartmaterialet och det statistiska underlaget som används inom projektet har levererats från respektive städers stadsbyggnadskontor och stadskontor. Den deskriptiva statistiken i form av diagram och tabeller är huvudsakligen framställd i Microsoft Excel. GIS-programmet ArcGIS har använts för de geostatiska analyserna och visualiseringen av kartor. SPSS har använts för de statistiska analyserna.

Statistiska metoder

Olika utvalda variabler från M-databas har sammanställts och använts i analysen. Flera olika metoder har tillämpats. Dessa illustreras i figur 1 och beskrivs nedan.



Bilaga Figur 1. Metodöversikt.

Konstruktion av index för levnadsvillkor: Ett Index för levnadsvillkor har konstrueras av följande variabler för tidsperioden 2007-2011: *Andel arbetslösa*, *andel med endast förgymnasial utbildningsnivå*, *andel invånare födda utomlands*, *antal personer per rum* samt *andel pojkar och unga män (6-18 år för Malmö, 7-19 år för Helsingborg)*. Indexet har tagits fram genom följande steg:

1. För varje variabel beräknas medelvärdet för åren 2007-2011.
2. Varje variabel normaliseras, där lägsta värde sätts till 0 och högsta till 1 enligt följande formel:

   Normalisering = (I – IMIN)/(IMAX – IMIN)
3. Cronbach Alfa beräknas för variablerna. Dessa är 0,735 för Malmö och 0,703 för Helsingborg (riktvärde 0,70).

Ett Cronbach Alfa-test utförs för att kontrollera att indikatorernas reliabilitet, dvs. att de inte mäter samma sak. Båda tester visar att Cronbach's Alfa-värden är högre än 0,7. Detta är ett godtagbart resultat och indikerar på en god inbördes korrelation mellan variablerna. Cronbach's Alfa-värdet för båda städer skulle emellertid öka om indikatorn *Andel pojkar och unga män* togs bort. Detta visar på en viss osäkerhet för variabeln.

1 M-databas är en forskningsdatabas uppbyggd på Malmö högskola och Lunds universitet. I databasen sammanställs och geokodas statistik från olika källor, bland annat Malmö stad, Helsingborgs stad, Polisen, Räddningstjänsten Syd och Räddningstjänsten Skåne Nordväst. MSB, Skolverket m.fl.

Bilaga Tabell 1: Malmö Cronbachs Alfa-reliabilitetstest.

Cronbachs Alfa		Antal indikatorer		
,735		5		
SMID		SVID	CITC	CAID
Andel arbetslösa	1,100169	,154	,946	,731
Andel förgym. utb.	,988969	,124	,758	,642
Andel födda utomlands	,863016	,076	,870	,495
Andel personer per rum	,525992	,059	,719	,667
Andel pojkar och unga män	1,067838	,166	,085	,781

Bilaga Tabell 2: Helsingborgs Cronbachs Alfa-reliabilitetstest

Cronbachs Alfa		Antal indikatorer		
,703		5		
SMID		SVID	CITC	CAID
Andel arbetslösa	1,163253	,054	,798	,679
Andel förgym. utb.	1,046187	,037	,749	,535
Andel födda utomlands	1,017291	,026	,714	,524
Andel personer per rum	,4633662	,034	,466	,673
Andel pojkar och unga män	1,127989	,060	,080	,747

SMID: Scale Mean if Item Deleted | SVID: Scale Variance if Item Deleted | CITC: Corrected Item-Total Correlation | CAID: Cronbach's Alfa if Item Deleted.

Variablerna adderas och bildar ett index där det lägsta värdet sätts till 0 och det högsta till 5. Addering=I1+I2+I3+I4+I5

Indexrankingen följer ett förväntat mönster eftersom de inbegripna indikatorerna ligger i linje med varandra. Som framgick i reliabilitetstesten (Tabell 1 och 2) avviker dock variabeln *pojkar och unga män*. Delområdet Herrgården, som innehar det högsta indexvärdet i Malmö, befolkas en hög andel pojkar och unga män (16,3%). Även Nya Bellevue, som uppvisar ett av de lägsta indexvärdena, befolkas av en hög andel pojkar och unga män för perioden (11,9). Fenomenet visar sig dock inte lika tydligt i Helsingborg där flertalet av de områden som erhållit lägst indexvärden har en relativt låg andel pojkar och unga män (Norr: 3,6 % och Slottshöjden 3,1 %).

Korrelationsanalys: Metoden ligger till grund för analys av det statistiska sambandet mellan *Antal anlagda bränder per 1 000 invånare* och *Index över levnadsvillkor* samt analys av sambandet mellan *Antal bränder per 1 000 invånare* och respektive variabel. Både Pearsons korrelation och Spearmans rangkorrelation har tillämpats.

Båda tester visar på en positiv korrelation med ett Pearsons r-värde på 0,729 och ett Spearman-värde på 0,616 för Malmös med signifikanser på 0.01-nivån. Det går med 99 procents säkerhet påvisa ett samband mellan variablerna. Antalet observationer är för Malmös del är 91 (n). För Helsingborg visar analysen ett Pearsons r-värde på 0,744 och ett Spearman-värde på 0,611. Även här ligger signifikanserna på 0.01-nivån. Antalet observationer är för Helsingborgs del är 40 (n).

Respektive indikators korrelationskoefficient har sedan testats för att klargöra eventuella skillnader mellan variablerna. Korrelationerna mellan andel anlagda bränder per 1000 invånare och de enskilda variablerna i Malmö är signifikanta på 0.01-nivån. För Helsingborg ar alla korrelationerna signifikanta på 0.01-nivån

för alla förutom för korrelationen mellan andel anlagda bränder per 1000 invånare och andel pojkar och unga män där signifikans saknas.

Bilaga Tabell 3. Korrelationskoefficienter för respektive indikator och Antal anlagda bränder per 1000 invånare.

	Malmö	Helsingborg
Andel arbetslösa	0,40	0,51
Andel med endast förgymnasial utbildningsnivå	0,44	0,52
Andel invånare födda utomlands	0,38	0,51
Antal personer per rum	0,35	0,17
Andel pojkar och unga män	0,20	0,006

Tvåstegs-klusteranalys

För att ytterligare klargöra det statistiska sambandet och rumsliga sambandet mellan ILC och anlagda bränder har en klusteranalys med samma fem variabler som utgör grunden för ILC utförts. Klusteranalysens syfte är att grupperna observationerna så att skillnaderna inom gruppen minimeras och skillnaderna mellan grupperna maximeras. Den tvåstegsmetod som har använts i detta fall är icke-hierarkisk och icke-agglomerativ vilket möjliggjorde att antalet grupper (3 st) kunde avgöras på förhand.

Geostatistiska analyser

Den geostatistiska undersökningen bygger på flera steg. Branddata från M-databas har sammanställts och geokodats på koordinatnivå. Statistik har förenats med geografiska lager på del- och statistikområdesnivå. Ett flertal geostatistiska metoder, geografiska analyser, tester och kartografiska presentationer har genomförts:

Kernel Density eller Hot spot?

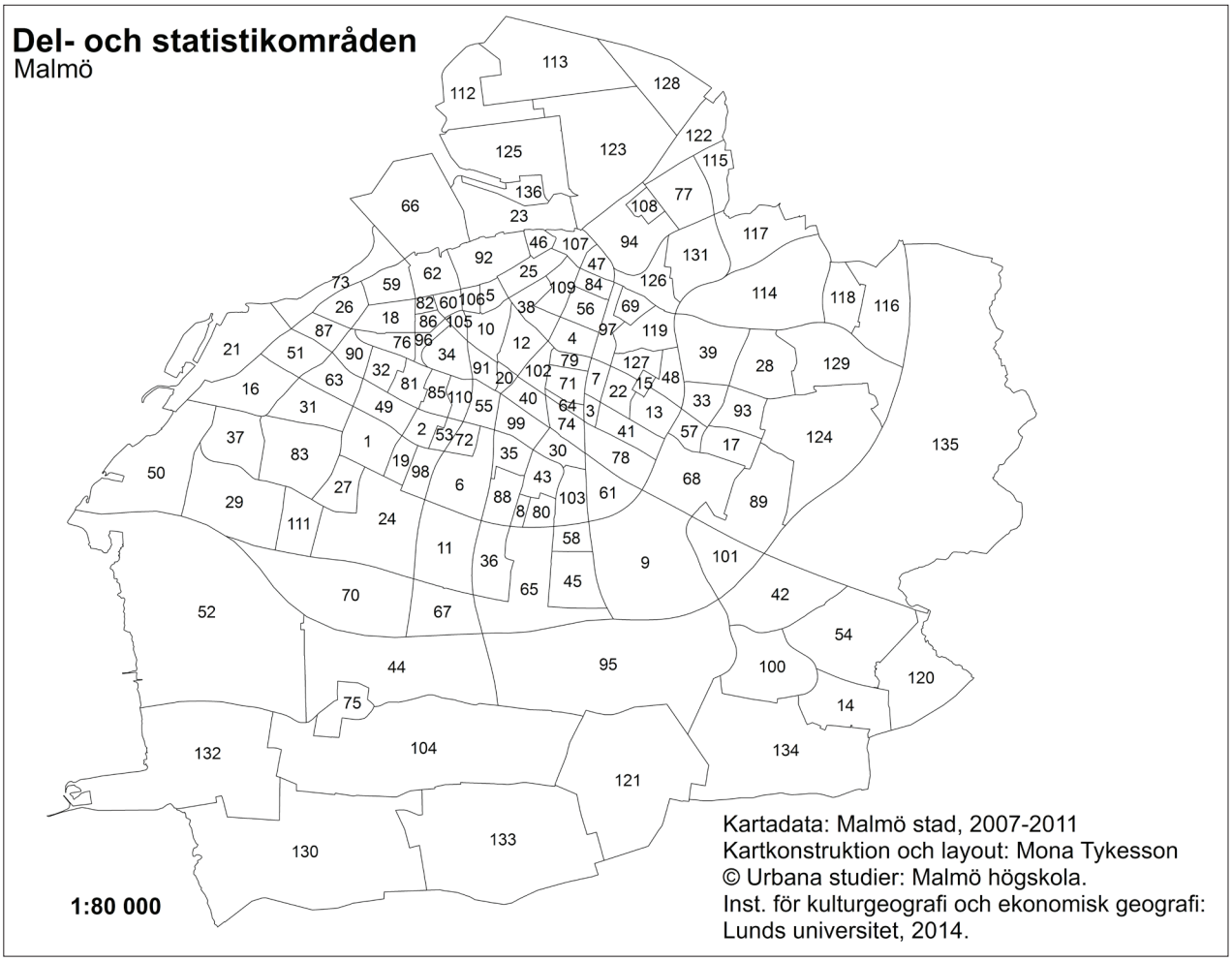
En viktig del kapitlets analyser är att pröva om det finns geografiskt signifikanta kluster med anlagda bränder som har andra förklaringsorsaker än slumpen. Genom *Kernel Density* beräknas den geografiska densiteten av koordinatsatta fenomen, i detta fall anlagda bränder i olika delområden. Densiteten av anlagda bränder beräknas och presenteras genom rasterrutor med värden som indikerar låg till hög täthet. Näraliggande ansamlingar av rutor med höga värden antyder kluster. Signifikansen har testats genom metoden *Average nearest neighbor*. De hot spots som påvisas i kartorna är statistiskt signifikanta på 0.01-nivån.

Tematisk kartering och klassning

Den kartografiska analysen och presentationen bygger delvis på tematiska karteringar av olika variabler som kombinerats med skikt med anlagda bränder (svarta linjer). När skikten kombineras tydliggörs rumsliga samband mellan variablerna och anlagda bränder. De rumsliga sambanden är särskilt tydliga för vissa delområden. En typ av tematisk kartering som tillämpas i denna rapport utgörs av koropletkartor. Kartform visar värden av särskilda variabler inom administrativa områden. De variabler som använts i analyserna i rapporten är *andel arbetslösa, andel med endast förgymnasial utbildningsnivå, andel invånare födda utomlands, antal personer per rum* samt *andel pojkar och unga män* (6-18 år för Malmö, 7-19 år för Helsingborg).

Geografisk avgränsning

Den geografiska indelning som ligger till grund för analyserna är *delområden* i Malmö stad (136 st.) och *statistikområden* i Helsingborg (42 st.) Städernas områden återfinns i Figur 2 och 3. I anslutning till figurerna finns listans nummer och namn för områdena.

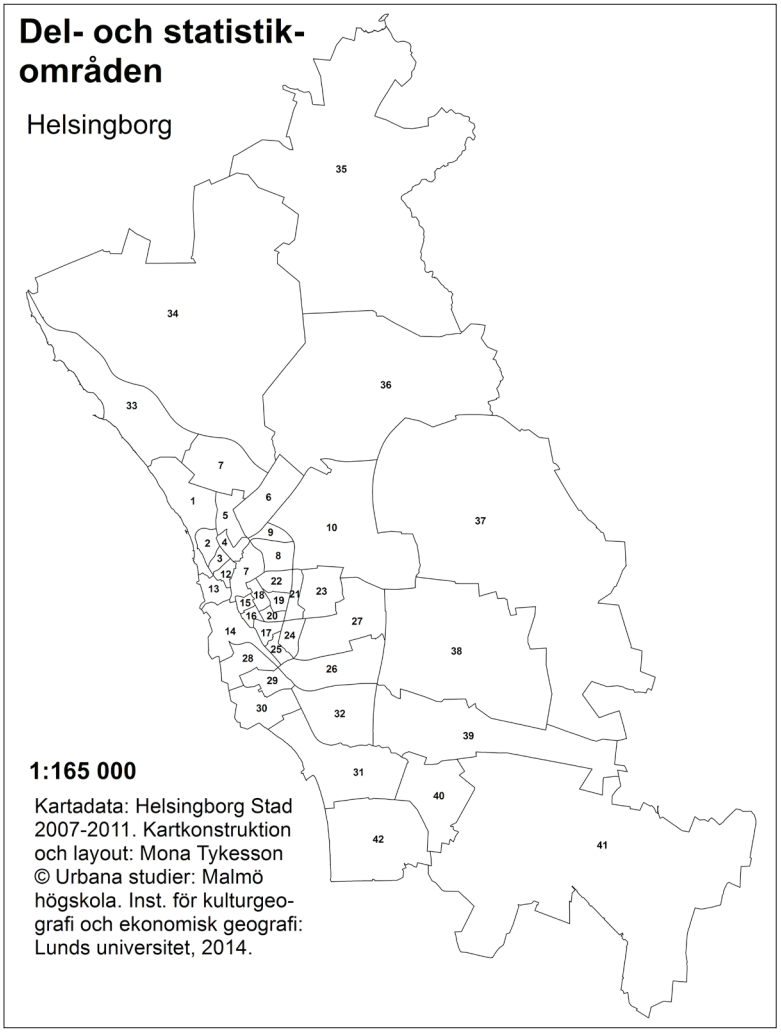


Bilaga Figur 2. Delområden i Malmö.

Förteckning Malmö

1: Kroksbäck, 2: Ärtholmen, 3: Persborg, 4: Östra Sorgenfri, 5: Lugnet, 6: Kulladal; 7: Törnrosen, 8: Östra Söderkulla, 9: Fosieby industriområde, 10: Rådmansvången, 11: Lindeborg, 12: Möllevången, 13: Herrgården, 14: Oxievång, 15: Rosengård centrum, 16: Gamla Limhamn, 17: Jägersro villastad, 18: Rönneholm, 19: Kroksbäcksparken, 20: Södervärn, 21: Limhamns hamnområde, 22: Örtagården, 23: Inre Hamnen, 24: Hyllievång, 25: Rörsjöstaden, 26: Fridhem, 27: Hyllieby, 28: Virentofta, 29: Kalkbrottet, 30: Almhög, 31: Rosenvång, 32: Solbacken, 33: Höja, 34: Pildammsparken, 35: Eriksfält, 36: Almvik, 37: Annetorp, 38: Västra Sorgenfri, 39: Videdal, 40: Södra Sofielund, 41: Västra Kattarp, 42: Kungshög, 43: Nydala, 44: Naffentorp, 45: Kastanjegården, 46: Slussen, 47: Ellstorp, 48: Kryddgården, 49: Bellevuegården, 50: Sibbarp, 51: Bellevue, 52: Bunkeflostrand, 53: Södertorp, 54: Oxie Kyrkby, 55: Flensburg, 56: Norra Sorgenfri, 57: Almgården, 58: Fosieby, 59: Ribersborg, 60: Hästhagen, 61: Gullvik, 62: Malmöhus, 63: Nya Bellevue, 64: Lönngården, 65: Lindängen, 66: Västra Hamnen, 67: Svågertorp, 68: Jägersro, 69: Håkanstorp, 70: Vintrie, 71: Sofielunds industriområde, 72: Gröndal, 73: Ribersborgsstranden, 74: Augustenborg, 75, Skumparp, 76: Dammfri, 77: Segevång, 78: Hindby, 79: Annelund, 80: Hermodsdal, 81: Lorensborg,

82: Kronprinsen, 83: Djupadal, 84: Katrinelund, 85: Stadion, 86: Fågelbacken, 87: Västervång, 88: Västra Söderkulla, 89: Elisedal, 90: Mellanheden, 91: Allmänna sjukhuset, 92: Gamla Staden, 93: Stenkällan, 94: Kirsebergsstaden, 95: Lockarp, 96: Kronborg, 97: Emilstorp, 98: Holma, 99: Heleneholm, 100: Kristineerg, 101: Fredriksberg, 102: Norra Sofielund, 103: Gullviksborg, 104: Västra Klagstorp, 105: Teatern, 106: Davidshall, 107: Östervärn, 108: Rostorp, 109: Värnhem, 110: Borgmästaregården, 111: Elinelund, 112: Norra Hamnen, 113: Oljehamnen, 114: Riseberga, 115: Segemölla, 116: Fortuna Hemgården, 117: Valdemarsro, 118: Toftanäs, 119: Östra Kyrkogården, 120: Toarp, 121: Glostorp, 122: Sege industriområde, 123: Östra Hamnen, 124: Kvarnby, 125: Mellersta Hamnen, 126: Johanneslust, 127: Apelgården, 128: Spillepengen, 129: Östra Skrävlinge, 130: Tygelsjö vång, 131: Bulltofta, 132: Klagshamn, 133: Tygelsjö by, 134: Käglinge, 135: Södra Sallerup, 136: Frihamnen.



Bilaga Figur 3. Statistikområden i Helsingborg.

Förteckning Helsingborg

1: Norr, 2: Tågaborg N, 3: Tågaborg S, 4: Stattena, 5: Ringstorp: 6: Berga; 7: Mariastaden (exkluderad norra 7:an), 7: Olympia (exkluderad södra 7:an), 8: Fredriksdal, 9: Drottninghög, 10: Dalhem, 12: Slottshöjden, 13: Centrum, 14: Söder, 15: Eneborg, 16: Högaborg, 17: Närlunda, 18: Wilson park, 19: Husensjö, 20: Fältabacken, 21: Sofieberg, 22: Rosengården, 23: Adolfsberg, 24: Eskilsminne, 25: Elineberg, 26: Ramlösa, 27: Gustavslund, 28: Planteringen, 29: Miatorp, 30: Högasten, 31: Råå, 32: Ättekulla, 33: Hittarp – Laröd, 34: Allerum, 35: Kattarp, 36: Ödåkra, 37: Mörarp, 38: Påarp, 39: Bårslöv, 40: Gantofta, 41: Valläkra, 42: Rydebäck

Urval

Vissa områden ingår *inte* i ILC och därmed inte heller i klusteranalysen. Områden som bebos av färre än 50 invånare, landsbygdsområden, industriområden, områden med misstänkt många kabelbränder, har sorterats bort. Även områden som nyligen etablerade bostadsområden som Västra Hamnen och Hyllievång samt områden där anlagda bränder kan ha en betydande koppling till besökare (Oxievång och Olympia). För Malmös del har 45 områden sorterats bort och för Helsingborg har 2 områden exkluderats.

Bilaga Tabell 4. Exkluderade områden.

Industri-, sjukhus- och verksamhetsområden	*Färre än 50 invånare*	*Landsbygdområden*
Malmö	**Malmö**	**Malmö**
Allmänna sjukhuset	Elinelund	Lockarp
Emilstorp	Elisedal	Skumparp
Flensburg	Fortuna Hemgården	Tygelsjö vång
Fosieby	Fredriksberg	Vintrie
Fosieby industriområde	Glostrup	
Frihamnen	Jägersro	*Misstänkt många kabelbränder*
Inre Hamnen	Kalkbrottet	**Malmö**
Limhamns hamnområde	Kroksbäcksparken	Johanneslust
Mellersta Hamnen	Kungshög	
Norra Hamnen	Malmöhus	*Områden som avviker*
Oljehamnen	Naffentorp	**Malmö**
Sege industriområde	Pildammsparken	Oxievång
Spillepengen	Ribersborgsstranden	**Helsingborg**
Stadion	Rosengård centrum	Olympia
Svågertorp	Ärtholmen	
Teatern		
Toftanäs	*Nyligen etablerade bostadsområden*	
Östra Hamnen	**Malmö**	
Östra Kyrkogården	Hyllievång	
	Västra Hamnen	
	Helsingborg	
	Mariastaden	

Att hantera sociala risker på grannskapsnivå

7. LÅSTA GRINDAR I DEN POLARISERADE STADEN

Mikaela Herbert

I början av 2000-talet fick en bostadsrättsförening i kvarteret Lugnet i centrala Malmö stor medial uppmärksamhet. Föreningen hade ansökt om bygglov för att uppföra murar, staket och grindar runt sina fastigheter, vilket ledde till en livlig diskussion om Sverige hade fått en första *gated community* och vad detta i förlängningen skulle få för betydelse för det svenska stadsrummet. Under det senaste decenniet har inhägnade flerbostadshus blivit en allt vanligare syn i Malmö. Åtskilliga bostadsrättsföreningar har valt att inhägna sina utemiljöer men utan att detta har uppmärksammats nämnvärt. Det föranledde en delstudie inom forskningsprojektet som särskilt ägnades åt att analysera denna utveckling i relation till sociala risker och urbana förändringsprocesser. Det här kapitlet, som baseras på rapporten *Stadens skavsår* (Herbert 2013), inleds med en redogörelse av delar av studiens empiriska resultat. Först presenteras kartläggningen av inhägnade flerbostadshus i Malmö i korthet. Därpå lyfts två centrala teman ur de intervjuer med representanter för bostadsrättsföreningsstyrelser som gjordes inom ramen för studien: *ett nödvändigt ont* samt *att stänga obehöriga ute*.[1] Empirin analyseras dels med utgångspunkt i Albert Newmans teori om *Defensible Space* och dels Albert Hirschmans teori *Exit, Voice and Loyalty*. Beslutet att inhägna diskuteras också i relation till Malmös segregationsmönster. Avslutningsvis lyfts frågan vad staketen innebär för föreningarna och hur staden påverkas av utvecklingen.

Inhägnade flerbostadshus – ett tilltagande fenomen i Malmö

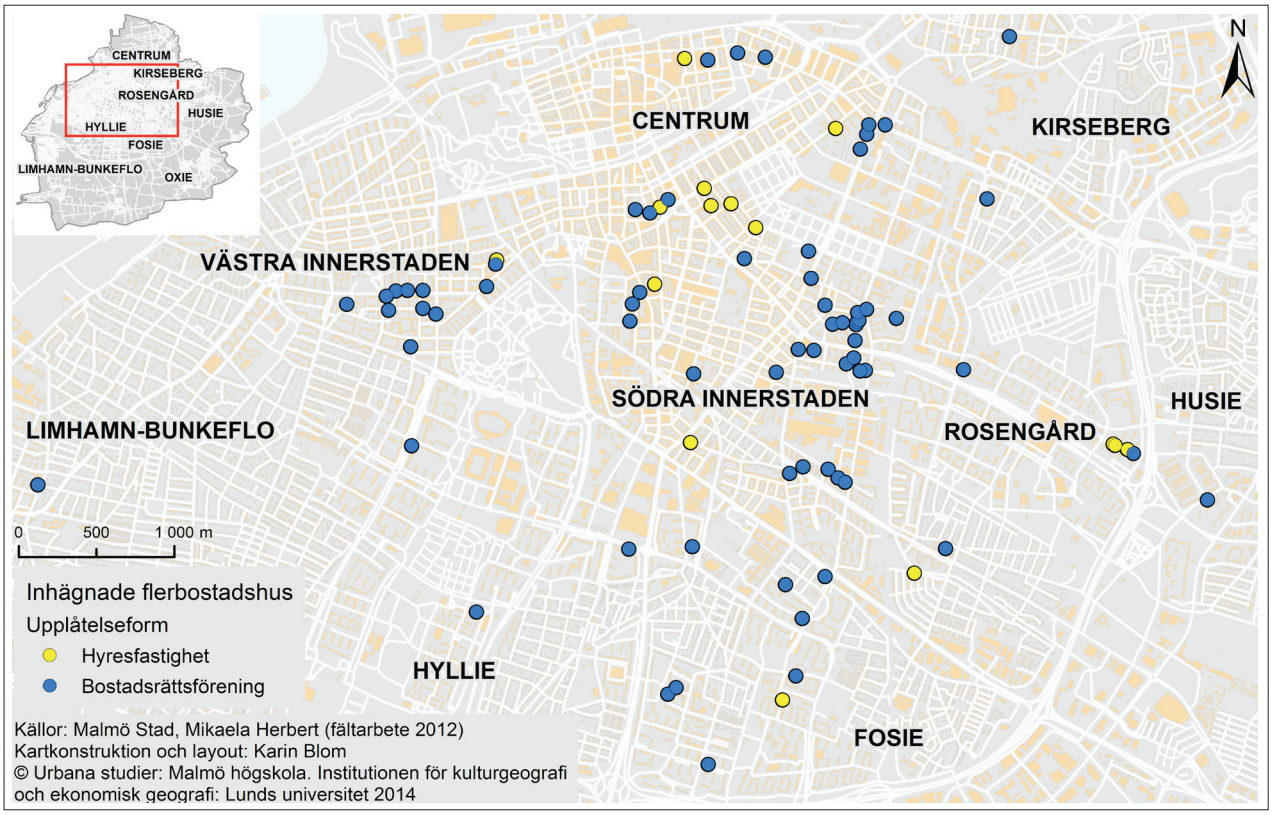
Under 2012 genomfördes en kartläggning av flerbostadshus i Malmö som helt eller delvis har inhägnats med staket och låsta grindar. Kartläggningen begränsades till bostadsfastigheter vars inhägnader i varierande grad har privatiserat miljöer som tidigare var semioffentliga.[2] Det rör sig om staket och grindar som har uppförts efter beslut av medlemmarna i en bostadsrättsförening eller av en hyresvärd och som innebär att tillträde eller passage av andra än de boende nu har stängts av. Det är en utveckling som har pågått sedan slutet av 1990-talet men som har eskalerat påtagligt under de senaste tio åren. Merparten av inhägnaderna har tillkommit under perioden 2005-2012. Kartläggningen omfattar staket och grindar av mycket olikartad karaktär. Såväl meterhöga smidesstaket som två meter höga staket utrustade med skarpa taggar ryms i samma inventering. Den minsta gemensamma nämnaren är att samtliga är försedda med lås eller något slags elektroniskt passagesystem.

1 Kartläggningen visade att i 80 % av fallen tillhörde de inhägnade fastigheterna bostadsrättsföreningar, vilket motiverade studiens fokus på föreningarnas beslut att inhägna.

2 Varken inhägnade offentliga eller kommersiella lokaler eller för den delen inhägnad nybyggnation omfattades av studien, då avsikten var att fånga ett boendeperspektiv på beslutet att inhägna och effekterna av detsamma.

Figur 7.1. Utformningen av staketen varierar – två exempel från centrala Malmö.

Genom kartläggningen konstaterades att inhägnade flerbostadshus i varierande utsträckning finns i alla delar av Malmö. En av förklaringarna till variationen är naturligtvis skillnader vad gäller stadsplanering och arkitektur. Huvudsakligen är det fastigheter uppförda från 1930-talet och fram till 1980-talet som har inhägnats. Det är med andra ord i bostadsområden präglade av modernismens ideal av öppenhet och friliggande huskroppar som merparten av de inhägnade fastigheterna återfinns. I de delar av huvudsakligen centrala Malmö som präglas av sluten kvartersbebyggelse liksom i ytterområdenas villa- och radhusområden är inhägnade flerbostadshus följaktligen mer sällsynta.



Figur 7.2. Inhägnade flerbostadshus i Malmö, uppdelade utifrån upplåtelseform. Varje punkt markerar en observation, som i sin tur avser en eller flera inhägnade fastigheter.

Av de 85 observationer som gjordes runtom i staden är 70 bostadsrättsföreningar.[3] Varje blå punkt i kartbilden ovan avser en enskild förening. Däremot framgår inte om det är en eller flera fastigheter som berörs.[4] De mer centralt belägna bostadsrättsföreningarna är i de flesta fall små eller medelstora medan de riktigt stora föreningarna, med fler än 250 bostadsrätter, till största del återfinns i Fosie, Hyllie och Rosengård.[5] De är färre och ligger mer utspridda men privatiserar naturligt nog större arealer.

Att drygt 80 % av observationerna är bostadsrättsföreningar indikerar att upplåtelseformen har betydelse för beslutet att inhägna. En slutsats är att bostadsrättsföreningarnas medlemmar genom föreningsformen och det kooperativa ägandet har en organisatorisk struktur att verka igenom för att fatta beslut om och påverka den egna boendemiljön, som hyresgäster i allmänhet saknar. Bostadsrättsföreningarnas medlemmar kan också antas ha större privatekonomiska incitament att agera i syfte att skydda den investering som en bostadsrätt utgör. Däremot bör det betonas att studien inte har undersökt huruvida upplåtelseformen har betydelse för hur människor upplever inhägnade flerbostadshus, till exempel om boende i bostadsrätt skulle vara mer positiva till att hägna in än boende i hyresrätt.

Ett nödvändigt ont

Under 2012 intervjuades 19 representanter för 16 olika bostadsrättsföreningar som har valt att inhägna.[6] Syftet med intervjuerna var att undersöka vad som föranleder föreningarnas beslut att inhägna samt vilka effekter de upplever att staketen ger. I intervjuerna finns ett tydligt stråk av att förklara och i någon mån försvara staketens tillblivelse genom att beskriva dem som ett nödvändigt ont. Intervjupersonerna talar emellertid inte med en röst. I intervjumaterialet finns såväl de som är i grunden positiva till beslutet att inhägna som de som är tveksamma eller direkt negativa. Att staketen representerar och bidrar till en samhällsutveckling som man inte finner önskvärd återkommer dock gång på gång. Ändå beskrivs inhägnaderna av merparten av intervjupersonerna som nödvändiga. Beatrice, vice ordförande i en medelstor bostadsrättsförening i centrala Malmö, var till exempel till en början oerhört kritisk till förslaget att inhägna men kom successivt att göra en annan bedömning på grund av hur hon upplevde situationen på gården. Dem som Beatrice talar om nedan är olika grupper av ungdomar.

> *Beatrice: [F]örst när det kom upp så sa jag: "[V]i kan inte ha en sådan gated community. Jag är helt emot detta". Det är min grundinställning att det ska vara öppet. […] Men sen gick det ett år och då var jag med på det också. För det blev alldeles för mycket. [D]e satt här alltid och folk vågade inte gå ner och sätta sig i trädgården för att de satt här. Det kom mycket klagomål från medlemmar. Att de satt i trapporna. När det regnade gick de in och satte sig i trapporna. Då sa jag: "[J]ag ser ingen annan åtgärd. Vi måste testa det här med grindar, hur det kommer att fungera." Och det har blivit mycket, mycket bättre.*

3 Sedan kartläggningen slutfördes har ytterligare flerbostadshus inhägnats och flera bostadsrättsföreningar har rapporterats ha planer på att sätta upp staket. Lokaliseringen av dessa överensstämmer dock med de mönster som framgick av kartläggningen i övrigt.

4 I de fall det rör sig om hyresfastigheter motsvaras en punkt av en enskild fastighet.

5 Bostadsrättsföreningarna indelades i kartläggningen enligt följande: små föreningar har färre än 75 bostadsrätter, medelstora har mellan 75 och 250 bostadsrätter och stora föreningar har fler än 250 bostadsrätter.

6 Såväl intervjupersonerna som de bostadsrättsföreningar de företräder har anonymiserats.

En liknande ambivalens gav Nils, ordförande i en medelstor förening i östra Malmö, uttryck för. Att staketen inte borde behövas men att de tyvärr är en nödvändighet utifrån föreningens bedömning.

> *Nils: Men jag tycker inte om det, det ska ju tilläggas. Det gör ju ingen av oss. Ingen som är normal tycker ju om det.*
>
> *Mikaela: Tycker om vadå?*
>
> *Nils: Vi vill ju ha det öppet. Alltså samhället idag är beskaffat [så] att alla vanliga människor låser in sig.[…] Det är lite USA. Man tyckte det var konstigt när det blev så i USA: Vi är inhägnade. Du sitter här inne, det är galler för fönstren och så vidare. Alla de här sakerna för att du ska få ha dina saker i fred.*

Å ena sidan är det tydligt att intervjupersonerna förhåller sig till ett relativt starkt öppenhetsideal.[7] De egna föreningarna jämförs med *gated communities*, vilket intervjupersonerna förknippar med USA och menar inte är hemmahörande i Sverige. Å andra sidan fattar föreningarna besluten om att inhägna i en tid då ett ökat ansvar ålagts den enskilda individen, också för riskhantering i vardagen. Den politisk-ekonomiska omstruktureringen under de senaste decennierna har medfört en privatisering och individualisering av olika typer av risker (för en mer omfattande diskussion se kapitel 3 i denna volym). Människor förväntas ta ett större ansvar också för sin egen trygghet samtidigt som säkerhet marknadsförs som en vara som du kan välja att betala för om du har tillräckliga resurser (Crawford 1998). På det sätt intervjupersonerna navigerar mellan dessa båda perspektiv konstruerar de inhägnaderna som ett slags nödvändigt ont och bidrar därmed till den gradvisa normaliseringen av inhägnade flerbostadshus i Malmö. En normalisering som det stora antalet inhägnader som har tillkommit under det senaste decenniet är det tydligaste tecknet på.

Att stänga obehöriga ute

I intervjuerna framkommer att det mest avgörande motivet bakom beslutet att inhägna är en önskan att stänga obehöriga ute eller åtminstone att begränsa dessas möjlighet att passera genom föreningens område. Främlingars närvaro förknippas i intervjuerna med oordning och otrygghet. Även andra faktorer som kom att motivera staketen, som vardagsbrottslighet, skadegörelse och situationer av hot och våld, sammankopplar intervjupersonerna i de flesta fall direkt eller indirekt med främlingars tillgång till föreningens område. Ibland är det dock aktiviteter inte i första hand på föreningens område utan i angränsande kvarter eller grönområden som skapar otrygghet och som man har önskat fjärma sig ifrån.

Främlingen blir genom särskiljanden i form av ”vi” och ”dem” tydligt närvarande i intervjuerna. Tre kategorier av främlingar som särskilt förknippas med problem och risker återkommer i intervjumaterialet: missbrukare, ungdomar och människor av utländsk härkomst. I några intervjuer kan utpekandet av vissa kategorier sägas vara ett centralt tema i intervjupersonernas förståelse av problem i närmiljön medan det i övriga framträder indirekt eller på ett mer nyanserat sätt. Kategoriseringarna är relevanta att lyfta fram av den anledningen att intervjupersonernas konstruktioner av främlingen blir en del av både deras värdering och hantering av risker i vardagen.

Främlingen/den andre har enligt Bauman (1996) under alla tider och i varje samhälle fått ikläda sig rollen som den som för fara med sig och vars närvaro man på något vis måste hantera. Genom inkluderande/as-

7 Öppenhetsidealet framträder tydligt även i texter om gated communities av svenska forskare, se exempelvis Öresjö (2000).

similerande respektive exkluderande strategier ställs främlingen inför ett ultimatum: antingen beter du dig som vi gör och ”blir en av oss” eller så ställs du utanför (ibid). Syftet med inhägnaderna har varit att genom en fysiskt exkluderande strategi komma tillrätta med olika typer av beteenden hos främlingar, som har upplevts störande utifrån mer eller mindre outtalade normer om vad som är accepterat beteende. Mellan de olika föreningarna finns det emellertid betydande skillnader vad gäller den problembild intervjupersonerna beskriver. I några fall rör det sig om främlingarnas blotta närvaro i form av passage genom området. I övrigt rör det sig om allt från ganska beskedliga störningar såsom ungdomar som sitter på föreningens uteplats till allvarliga situationer av hot, våld och skadegörelse. Typiskt handlar det om ungdomar som har uppehållit sig på bostadsrättsföreningarnas gårdar och använt gårdsmiljön för olika slags aktiviteter. Bo, som är ordförande i en stor förening i södra Malmö, menar till exempel att det var ungdomar från ett angränsande bostadsområde som orsakade problem för föreningen när de var på hemväg, inte minst nattetid.

> *Bo: [P]å kvällarna när de kom gående in här så satte de sig och skitade ner och hade störningar. Femton ungdomar klockan ett på natten, med tre öl innanför västen: ”Hurra vad jag är bra”. Och de som ska sova kan inte sova för det. Och så förstörde de naturligtvis. Det är ungdomar idag ju. Ett träplank, ett trästaket, lite buskar och sånt där.*

I Bos förening valde man att bara sätta upp ett strategiskt placerat staket som förhindrade genomfart. Genvägen från busshållplatsen till det angränsande bostadsområdet skars av. I Görans förening – även den en stor förening i södra Malmö – valde man däremot att inhägna hela området. Beslutet fattades efter flera års arbete i dialog med skola och polis i syfte att komma tillrätta med de problem med skadegörelse och otrygghet som en utdragen konflikt med ungdomar från en närliggande skola orsakade. Situationen fortsatte dock bara att eskalera. Den sista tiden innan styrelsen tog beslut om att sätta upp staket beskriver Göran så här:

> *Göran: [D]et slutade med att de hotade oss som sa till. Och det kom gäng, stora gäng och skulle ha tag på en. Det är ju inte så roligt. […] Jag hade svårt att gå ut och röra mig. Personalen som arbetade hade svårt att arbeta för de trakasserades hela tiden. […] De boende var försiktiga när de tittade [ut]: ”Sitter det någon i trappan?” [Då] gick de in igen. […] [V]i har ju sådana postboxar och de stod och kissade in i dem. […] Och […] när man talar med dem, då gäller det att välja sina ord jättenoga för annars eskalerar det jättesnabbt. För de provocerar en hela tiden. Så det var många år vi höll på. Många möten. Verkligen. Och alla instanser som fanns överhuvudtaget.*

Händelseförloppet som Göran beskriver kan visserligen betraktas som allvarligare än vad som var fallet i flera av de andra föreningarna. Alla har dock det gemensamt att det är den kumulativa effekten av en rad incidenter och samverkande faktorer som slutligen leder fram till beslutet att inhägna. Staketen och grindarna installeras med förhoppningen att stänga obehöriga ute och därigenom så att säga ta (tillbaka) makten över rummet. Det handlar i de flesta fall om utemiljöer som juridiskt tillhör bostadsrättsföreningarna men som i olika utsträckning har använts också av andra än föreningarnas medlemmar: Ungdomar som gör en gårdsmiljö till mötesplats. Boende i närheten som tar genvägar genom området. Genom staketen görs en tidigare semioffentlig utemiljö mer privat och det blir enklare att identifiera obehöriga, avvisa dessa samt att själv försäkra sig om den praktiska förfoganderätten (se Franzén 2000).

Försvarbara rum och social kontroll

Att den byggda miljöns utformning har betydelse för känslan av trygghet och att den kan ha brottsförebyggande funktioner är oomtvistligt. Redan på 1970-talet utvecklade Albert Newman (1973) teorin om *Defensible Space*, som har fått stort genomslag inom så kallad brottsförebyggande stadsbyggnad. Newman (ibid) vände sig mot de modernistiska idealen och menade att det med dessa följer en gränsdragningsproblematik mellan offentligt och privat som gör att lokala ansvars- och ägarförhållanden blir otydliga. Det medför i sin tur att de boendes förmåga och incitament att upprätthålla ordningen genom informell social kontroll begränsas. Social kontroll i ett bostadsområde syftar till att reglera de boendes beteende i enlighet med etablerade normer för att upprätthålla ett slags lokal ordning. Den sociala kontrollen kan utövas genom att människor håller allmän uppsikt i området, om direkta tillsägelser ansikte mot ansikte eller genom en mer organiserad övervakning, löpande över tid.

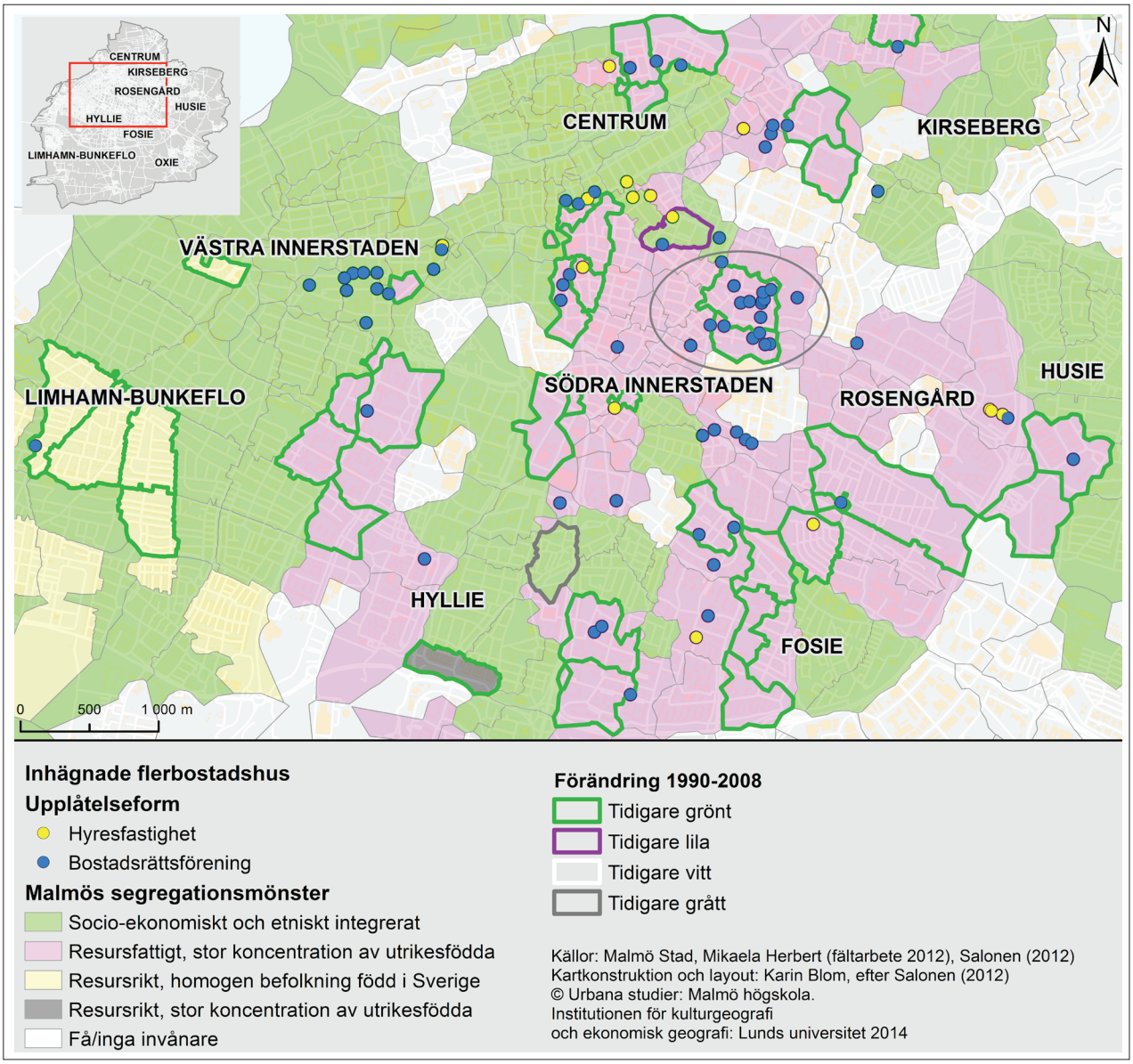
Ett sätt att komma tillrätta med otydligheten i efterkrigstidens bostadsområden var enligt Newman (ibid) att upprätta så kallade försvarbara rum med tydliga gränser mellan privata, semiprivata, semioffentliga och offentliga utrymmen. Till effektiva åtgärder hör därmed att dela upp bostadsområden i mindre enheter, som är överblickbara och möjliga att kontrollera och försvara liksom att genom fysiska barriärer minska genomströmningen av utomstående. Främlingar blir enkelt urskiljbara och kan kontrolleras. Ansvarsförhållanden tydliggörs samtidigt som de boende ges möjlighet att enkelt övervaka ett avgränsat område och därigenom utöva en högre grad av informell social kontroll. Newmans (ibid) förslag på utformning av de försvarbara områdena motsvaras i hög grad av de inhägnader som idag återfinns i Malmö.

Newmans (ibid) idéer har emellertid inte stått oemotsagda. Kritiker har vänt sig mot den starka tonvikten på den fysiska utformningens betydelse och föreställningen, något hårdraget, att det skulle vara möjligt att bygga bort i grunden sociala problem såsom otrygghet och kriminalitet (Boverket 1998). Applicerandet av det försvarbara rummet har också kritiserats för att leda till svårigheter att orientera sig i bostadsområden som har fragmenterats på detta sätt. Svåröverblickbara vägnät gör det potentiellt svårt att hitta, vilket i sig kan skapa otrygghet. Newmans (1973) idéer har även kritiserats för att vara svagt empiriskt förankrade vad gäller de sociala konsekvenserna. Framför allt har det ifrågasatts om och i så fall i vilken utsträckning de försvarbara rummen stärker den informella sociala kontrollen och om de därmed i praktiken kommer att ”försvaras” (Listerborn 2002). Också synen på främlingen som ett hot och som någon som ska stängas ute har kritiserats. En parallell strömning inom brottsförebyggande stadsbyggnad betonar i stället främlingens trygghetsskapande roll. Trygghet i en storstad baseras inte enligt detta synsätt i första hand på att människor sedan tidigare är bekanta med varandra, känner gemenskap och därmed ingriper i fall någonting händer utan på att människor omedvetet och automatiskt övervakar varandra och skeenden i staden och agerar för att upprätthålla ett slags urban ordning. Trygghet skapas därmed ur detta perspektiv bland och av främlingar (ibid).

Staket mot bakgrund av Malmös segregationsmönster

Stadsplanering och arkitektur har betydelse för var i staden inhägnade flerbostadshus återfinns men stadens sociala geografi visade sig också ha betydelse. Med utgångspunkt i en studie av Salonen (2012) undersöktes huruvida det fanns ett samband mellan Malmös segregationsmönster och var i staden de inhägnade flerbostadshusen är belägna. Salonens (ibid) studie visade att Malmö har en med svenska mått ganska unik social geografi. Staden är relativt befolkningstät och kompakt, har få ekonomiskt resursrika områden med en homogen befolkning född i Sverige men däremot många ekonomiskt resursfattiga områden med

en stor koncentration av invånare födda utanför Norden och Västeuropa. Genom en analys på SAMS-nivå framträder i studien hur Malmös segregationsmönster har förändrats mellan 1990 och 2008 (Salonen 2012).[8]



Figur 7.3. Inhägnade flerbostadshus i relation till Malmös segregationsmönster. Det inringade området har utvecklats från integrerat till segregerat under perioden. Här återfinns ett kluster av inhägnade flerbostadshus.

8 Datamaterialet har tagits fram med hjälp av databasen GeoSweden, som utvecklats av Institutet för bostads- och urbanforskning vid Uppsala universitet i samarbete med SCB. Det segregationsindex som färganalysen baseras på bygger på data rörande individers boende, familjestatus, sysselsättning, inkomster, utbildning mm och uttrycks genom två variabler: ekonomisk och etnisk sammansättning. Variablerna visar, var för sig och sammantaget, fördelningen på individ- och hushållsnivå inom ett SAMS-område. SAMS står för Small Areas for Market Statistics och är en indelning som bygger på kommunernas delområden i större kommuner och på valdistrikt i mindre kommuner. För en mer omfattande metodgenomgång se Salonen (2011).

Av kartan framgår att de flesta områden är relativt oförändrade under perioden.[9] Den viktigaste förändringen som kan urskiljas är en minskning av socioekonomiskt och etniskt integrerade områden.[10] Framför allt har de ekonomiskt resursfattiga områdena med en hög koncentration av utrikesfödda invånare blivit fler. 52 % av Malmös befolkning bor nu i dessa områden (Salonen 2012). Staden har med andra ord blivit alltmer polariserad.

I relation till förekomsten av inhägnade flerbostadshus framträder ett tydligt resultat: 75 % av dessa återfinns i socioekonomiskt resurssvaga områden med en hög koncentration av utrikesfödda invånare. Vidare är det särskilt intresseväckande att hälften av dessa finns i områden som 1990 i varierande grad var socioekonomiskt och etniskt integrerade men som 2008 är segregerade. Ett exempel är det inringade området i kartan, som utgörs av delområdena Östra Sorgenfri och Annelund. Här återfinns ett kluster med ett tjugotal inhägnade flerbostadshus. Putnam (2007) menar att snabba förändringar av befolkningsstrukturen i ett bostadsområde åtminstone initialt genererar otrygghet, social spänning och rädsla för det främmande. På sikt kan detta överbryggas men det förutsätter att fientligheten inte växer sig för stark och att det finns konkreta, fysiska förutsättningar för att möta främlingen i vardagen. Det senare är inte givet i den polariserade staden där den horisontella fragmenteringen medför såväl en fysisk som social distans. Kombinationen av försämrade socioekonomiska förhållanden och en förändrad befolkningssammansättning i ett bostadsområde underlättar sannolikt inte.

Kartbilden visualiserar hur den övergripande processen av tilltagande polarisering av staden tycks påverka hur människor upplever sin vardagsmiljö och hur de väljer att hantera denna. Det är också något som bekräftas av flera av intervjupersonerna som identifierar strukturella förändringar och dess lokala uttryck som risker i närmiljön som har motiverat föreningarna att inhägna.[11] Sociala problem och oordning inte minst i *närliggande* bostadsområden med en större socioekonomisk utsatthet var till exempel något som flera intervjupersoner berörde när de talade om vad som var negativt med det *egna* bostadsområdet. Rolf, som är ordförande i en stor bostadsrättsförening i södra Malmö där han också har bott i 30 år, sade under intervjun att han trivdes bra i föreningen och alltid har känt sig trygg men att närmiljön har förändrats sedan mitten på 1990-talet. Hans bostadsområde tillhör dem som har övergått från att vara relativt integrerade till segregerade avseende båda variablerna. Han tycker inte längre att det är en bra miljö, framför allt inte för barn och ungdomar och är glad att hans egna barn är utflugna hemifrån och från bostadsområdet:

> *Rolf: Här händer lite för mycket. Det är inte kul att bo här längre. Polisen kör här på cykelbanorna var och varannan kväll och jagar folk.*

Förändringar till vad man upplever som försämrade förhållanden i det egna området, liksom i närliggande områden, lyfts fram som en del av motivet bakom beslutet att inhägna i intervjuerna med Rolf och andra representanter för bostadsrättsföreningar belägna i områden som har övergått från att vara integrerade till ekonomiskt och etniskt segregerade. Intervjupersonerna pekar på en ökad social oordning som de förklarar både genom försämrade socioekonomiska förhållanden och en förändrad befolkningssammansättning.

---

9 Ett område som har samma färg 2008 som 1990 kan naturligtvis ha förändrats avseende de båda variablerna utan att detta ger utslag.

10 1990 bodde närmare två tredjedelar av Malmös befolkning i socioekonomiskt och etniskt blandade områden. 2008 har denna andel minskat till under hälften av befolkningen.

11 Intervjupersonerna pekar på såväl övergripande samhällsomvandlande processer – förändringar på arbets- och bostadsmarknaderna, migration och globalisering – som lokala uttryck för dessa – exempelvis ungdomar som inte har något att göra - som relevanta att beakta för att förstå utvecklingen i den egna närmiljön.

Att inhägna – ett slags exit från området

När ett bostadsområde förändras på sätt som upplevs negativt söker de boende naturligtvis efter strategier för att hantera de upplevda problemen. Albert Hirschmans teori *Exit, Voice and Loyalty* kan användas för att analysera hur valet av dessa strategier går till (jämför Land och Doff 2010).[12] Valet står mellan två typer: *exit* - att lämna – eller *voice* - att protestera. Båda strategierna är sätt att uttrycka missnöje med försämringen men den senare syftar till att påtala problem och skapa förändring. Den övergripande principen är enligt Hirschman (1970) att människor kommer att välja *exit* framför *voice* om detta alternativ är lättillgängligt. Om möjligheterna att framföra kritik och att påverka är goda, kommer detta att tala för att människor utvecklar och använder sig av *voice*-strategier. Är möjligheterna begränsade kommer människor att välja *exit*-strategier. Dock kommer graden av lojalitet att ha betydelse för vilket val människor gör då stark lojalitet gör det svårare att välja *exit*, särskilt i situationer där *exit*-alternativen är få eller inte så tilltalande.

I en nederländsk studie beskrev intervjupersonerna ett socialt tillbakadragande inom bostadsområdet som hanteringsstrategi, då andra alternativ – att flytta ifrån området eller att åstadkomma en positiv förändring – inte ansågs tillgängliga (Land och Doff 2010). Ett slags *exit* inom bostadsområdet med andra ord. På samma sätt kan de inhägnade flerbostadshusen tolkas. De enskilda medlemmarna har möjligen tillgång till alternativet att lämna bostadsområdet och föreningen om förhållandena där inte är tillfredsställande men föreningen som sådan har det inte. Den måste utveckla strategier på plats. Beslutet att inhägna har enligt flera av intervjupersonerna vuxit fram när föreningarnas medlemmar, ställda inför en utveckling av det egna bostadsområdet som upplevts negativ eller där olika typer av störningar i närmiljön blivit påfrestande, ansett att andra strategier inte har räckt till. I flera fall har andra initiativ, som skulle kunna tolkas som ett användande av *voice*-strategin, inte lett till förbättringar. En bostadsrättsförening ger visserligen dess medlemmar tillgång till en organisatorisk struktur att agera kollektivt genom. Det är dock en organisationsform vars formella ansvar är begränsat till förvaltningen av föreningens egendom. Synen på i vilken utsträckning bostadsrättsföreningar också ska ta ett socialt ansvar, för de egna medlemmarna och för närmiljön, varierade mycket mellan intervjupersonerna. Överlag menade man dock att engagemanget inom föreningarna var svagt och endast i några få fall fanns det sociala aktiviteter som skulle kunna tyda på ett slags gemenskap. Trygghetsskapande åtgärder av mer social karaktär, som engagerar de egna medlemmarna, är påtagligt frånvarande. Det finns med andra ord en potentiell påverkanskanal för de boende i form av bostadsrättsföreningen men kapaciteten att utnyttja denna för *voice*-strategier tycks begränsad. Onekligen är det därtill så att strategin att inhägna är relativt enkelt åtkomlig och ger ett omedelbart och, enligt många av intervjupersonerna, mer effektivt resultat än socialt inriktade *voice*-strategier. Att tolka beslutet att inhägna som en kollektiv *exit*-strategi ligger därmed nära till hands.

Av den nederländska studien drogs slutsatsen att användandet av *exit*-strategier inom ett bostadsområde bidrar till att den negativa utvecklingen fortgår eller rent av förstärks. Framför allt beror detta på att *exit*-strategier tenderar att försvaga den sociala kontrollen i bostadsområdet ytterligare. Att människor väljer att använda sig av *exit*-strategier kan tolkas som ett tecken på att den så kallade kollektiva förmågan är svag (Land och Doff 2010). Det vill säga att tilliten till den gemensamma förmågan och den allmänna viljan att agera för och uppnå gemensamma mål är begränsad de boende emellan (Sampson 2001). I det här sammanhanget kan en tolkning vara att de aktuella föreningarna har ekonomiska resurser för att exempelvis installera staket och grindar att delegera kontrollen till men att de däremot saknar den kollektiva

12 I korthet beskriver Hirschmans teori hur individer kan reagera på försämrad kvalitet - oavsett om detta rör demokratiska rättigheter i ett land, arbetsvillkor eller varor i en butik.

förmåga som skulle krävas för att uppnå samma effekt genom sociala insatser och kontroll. Beslutet att inhägna skulle visserligen kunna ses som en strategi som relativt framgångsrikt förmår kontrollera själva källan till missnöjet (till exempel obehörigas närvaro på gården), vilket utöver en ökad tillfredsställelse med situationen också skulle kunna medföra att den kollektiva förmågan stärks. Samtidigt är denna kontroll begränsad till det inhägnade området och riskerar därför att främst flytta problemen till en "osäker zon" bortom grindarna.

Vad innebär staketen för föreningarna och hur påverkas staden?

Merparten av intervjupersonerna är nöjda med den effekt som staketen ger och de lyfter särskilt fram den minskade närvaron eller genomfarten av obehöriga på föreningarnas områden som en påtaglig och positiv förändring. I de flesta fall anses även den upplevda tryggheten bland föreningarnas medlemmar ha ökat, i synnerhet bland äldre medlemmar och hos barnfamiljer. Staketen skapar ett slags rumslig slutenhet som både stänger ute och inne. När intervjupersonerna menar att tryggheten har ökat baseras detta emellertid inte på några faktiska trygghetsundersökningar utan på intervjupersonernas subjektiva bedömning av exempelvis kommentarer från andra boende. Några av intervjupersonerna menar vidare att det har medfört att föreningens medlemmar använder gården mer och på andra sätt än tidigare. Flera nämner också att de i samband med att de satte upp staket också valde att utveckla gårdsmiljön, vilket i sin tur gör att de boende vistas mer där. Däremot beskrivs den informella sociala kontrollen som relativt svagt utvecklad och de flesta intervjupersoner ger därtill en bild av att den sociala gemenskapen är svag eller begränsad till vissa grupper. I motsats till Newman (1973) menar intervjupersonerna i de flesta fall att staketen endast i begränsad utsträckning har stärkt den sociala kontrollen. Staketen bidrar förmodligen till att kontrollmöjligheterna underlättas men kontrollen kan samtidigt sägas vara till en del delegerad till staketen och passagesystemen och vara mindre beroende av att de boende agerar genom informell social kontroll. De effekter av beslutet att inhägna som intervjupersonerna pekar på och till stor del är nöjda med är således i första hand ett resultat av de faktiska fysiska hinder som staketen och de låsta grindarna utgör och i mindre utsträckning av ett direkt utövande av informell social kontroll.

Ett nödvändigt ont – på grund av hur samhället, staden och det egna bostadsområdet har förändrats. Det är så merparten av intervjupersonerna framställer staketen och grindarna. Bostadsrättsföreningarna ska inte heller klandras för sina beslut. Christian, vice ordförande i en förening i västra Malmö, sammanfattar en inställning som de flesta människor sannolikt delar:

> *Folk vill ha det lugnt där de bor. De vill inte ha stråk eller att de [obehöriga] ska sitta och festa. [D]et känner jag ingen som vill ha. Det protesterar man mot.*

Det finns en självklarhet i Christians uttalande som är lätt att ta till sig. De flesta av intervjupersonerna menar dessutom att beslutet att inhägna har fått önskad effekt. Obehöriga stängs ute och tryggheten är större. Att föreningarnas beslut att inhägna bidrar till den successiva normaliseringen av inhägnade flerbostadshus, som i sin tur är en del av en mer övergripande privatiseringsprocess av stadens rum, kan dock slås fast. De potentiella konsekvenserna av Newmans försvarbara stad är därtill att trygghet sammankopplas med ett slags säkra zoner och en territoriell tillhörighet liksom att konstruktionen av främlingen som någon som behöver kontrolleras, övervakas och som förknippas med risk cementeras.

Mot bakgrund av Malmös segregationsmönster framträder besluten att inhägna som en konsekvens av de förändringar stadens sociala geografi genomgått under de senaste tjugo åren. Om och i så fall hur de inhägnade flerbostadshusen i sin tur bidrar till segregationsmönstret går inte att entydigt svara på. Mer

forskning behövs. Det är emellertid i socioekonomiskt resursfattiga och etniskt segregerade bostadsområden en majoritet av de inhägnade fastigheterna återfinns. Här kan bostadsrättsföreningarna och dessas medlemmar möjligen utgöra något mer resursstarka aktörer. Å ena sidan skulle den upplevda tryggheten bakom grindarna kunna leda till att ekonomiskt resursstarka människor väljer att bo kvar i eller flyttar till socioekonomiskt resurssvaga bostadsområden vilket på så vis skulle motverka ytterligare segregation (jämför Manzi och Smith Bowers 2005). Å andra sidan kan valet av *exit*-strategin att inhägna, ett slags tillbakadragande från bostadsområdet, bidra till att förstärka en negativ utveckling lokalt, givet att den informella sociala kontrollen försvagas (jämför Land och Doff 2010).

Obehöriga äga ej tillträde – det är budskapet bostadsrättsföreningarna vill sända ut genom att inhägna. I det moderna samhället, inte minst i stadens offentliga rum, är främlingen emellertid alltid närvarande. Bauman (2012) betonar att det urbana livet kräver att vi lär oss konsten att samexistera som främlingar för varandra. Vi måste nödvändigtvis utforma olika typer av strategier. Innehållet i dessa är dock inte givna:

> *Eftersom den envisa närheten till främlingar är stadsbornas icke förhandlingsbara öde, måste man utforma, utpröva och testa något modus vivendi för att göra sammanboendet godtagbart och livet levbart. Hur vi bär oss åt för att tillgodose detta behov är däremot ett val.*
>
> *Bauman 2012, s. 74*

Referenser

Bauman, Z (1996) *Postmodern etik.* Göteborg: Daidalos.

Bauman, Z (2012) *Collateral damage: social ojämlikhet i en global tidsålder,* Göteborg: Daidalos.

Boverket (1998) *Brott, bebyggelse och planering.,*Karlskrona.

Bryman, A (2011) *Samhällsvetenskapliga metoder* 2, [rev.] uppl. Malmö: Liber.

Crawford, A (1998) *Crime Prevention & Community Safety. Politics, Policies and Practices,* London: Longman.

Franzén, M (2000) ”Det offentliga rummet: renässans eller förfall” i Bergman, Bosse & Schéele, Annika von (red.) *Stadens etik*, Stockholm: Boinstitutet.

Herbert, M (2013) *Stadens skavsår. Inhägnade flerbostadshus i den polariserade staden,* Malmö University Publications in Urban Studies (MAPIUS) 12.

Hirschman, A O (1970) *Exit, Voice and Loyalty. Responses to Decline in Firms, Organizations and States,* Cambridge: Harvard University Press.

Land, M van der & Doff, W (2010) “Voice, Exit and Efficacy: Dealing with Perceived Neighbourhood Decline without Moving Out”, *Journal of Housing and the Built Environment,* vol. 25, nr 4, s. 429-445.

Manzi, T & Smith B, B (2005) “Gated Communities as Club Goods: Segregation or Social Cohesion?”, *Housing Studies*, vol. 20, nr 2, s. 345-359.

Newman, O (1973) *Defensible Space. Crime Prevention through Urban Design,* New York: Macmillan Publishing.

Putnam, R D. (2007) “E Pluribus Unum: Diversity and Community in the Twenty-first Century. The 2006 Johan Skytte Prize Lecture”, *Scandinavian Political Studies*, vol. 30, nr. 2, s. 137-174.

Salonen, T (2011) “En blågul stad? Myter och sanningar om staden” i Salonen, Tapio (red.) *Hela staden. Social hållbarhet eller desintegration?* Umeå: Boréa Bokförlag.

Salonen, T (2012) *Befolkningsrörelser, försörjningsvillkor och bostadssegregation,* Diskussionsunderlag, Kommission för ett socialt hållbart Malmö.

Sampson, R J (2001) “How do Communities Undergird or Undermine Human Development? Relevant Contexts and Social Mechanisms” i Booth, Alan, Crouter, Ann C. (red.) *Does It Take a Village? Community Effects on Children, Adolescents and Families,* Mahwah: Lawrence Erlbaum Associates, Publishers.

Öresjö, E (2000) ”Låt oss slippa grindsamhällen!” i Nyström, L (red.) Stadsdelens vardagsrum: ytterstadens offentliga platser och liv, Karlskrona: Stadsmiljörådet.

8. GRANNSKAP OCH SOCIALT KAPITAL

Manne Gerell

Den sociala geografi som i föregående kapitel diskuterats i relation till bostadsområden och bostadsrättsföreningar ska i detta kapitel ytterligare utvecklas och analyseras. Fokus ligger här på att förklara den varierande förekomsten av sociala risker kopplade till de mål om fysiskt och socialt trygg miljö som diskuterades i kapitel 2. Liksom i de föregående kapitel som diskuterat stadens sociala geografi utgår analysen från olika typer av sociala miljöer definierade utifrån att människor bor nära varandra, på samma gård, i samma kvarter eller i samma bostadsområde. Även om ett bostadsområde normalt är betydligt större än en gård är det ur detta perspektiv två likartade typer av rum i staden som båda bygger på att den sociala miljö som uppstår av att människor bor nära varandra har betydelse. Denna typ av rum i staden kommer i detta kapitel att diskuteras som olika stora typer av *grannskap*, som går från den minsta typen, *gårdarna*, via mellanstora *kvarter* till större *bostadsområden*. De olika typerna av grannskap kommer att relateras till de sociala risker som kopplas till en fysiskt och socialt trygg miljö utifrån riskfaktorer och skyddsfaktorer, med ett särskilt fokus på det sociala kapitalet som skyddsfaktor. Det material som här presenteras kommer från en fallstudie av fyra bostadsområden i södra Malmö som genomfördes 2011-2012 (Gerell 2013). För metoddiskussion se Gerell (2013; 2014).

Grannskap, socialt kapital och kollektiv förmåga

Socialt kapital kan sägas handla om den typ av resurser (kapital) som vi kan få via andra människor eller sociala sammanhang, för individer exempelvis en familjemedlem som stöttar vid motgång, en granne som hjälper till att passa barn eller en bekants bekant som kan tipsa om ett jobb. Socialt kapital diskuteras ofta också när det gäller grannskap, där en viktig dimension är tillit eller förtroende vilket gör det lättare att samarbeta. En vanligt använd definition är ”förekomster av social organisation, såsom nätverk, normer och förtroende som underlättar koordinering och samarbete för gemensam nytta” (Putnam 2000). I ett grannskap där det sociala kapitalet är högt tenderar det mesta att fungera bättre eftersom människorna litar på varandra och hjälps åt för att lösa problem eller uppnå mål (Rothstein 2004; Putnam 2000; Sampson 2012). Socialt kapital kan indelas i en rad olika dimensioner beroende på vad som diskuteras. Ett exempel är att en distinktion brukar göras mellan starka band i form av nära vänner och familj som ofta står för stöd och hjälp i vardagen samt svaga band i form av bekanta eller bekantas bekanta vilket har diskuterats som viktigt för att exempelvis få tips om jobb (Granovetter 1973). Ett annat sätt att betrakta frågan har lanserats av Robert Sampson och Corina Graiff (2009) som delar in socialt kapital i fyra dimensioner: Nätverk, Organisering, Normer samt Kollektiv förmåga. Dimensionen nätverk i ett grannskap handlar om graden av informell kontakt mellan folk i området där kontakten antas underlätta spridandet av information och

andra resurser. Organisering är den mer formella sidan av samma mynt, där organisationer bidrar till att den kollektiva handlingsförmågan stärks genom att uppmuntra till samarbete och aktiviteter. Normer behandlar vilka värderingar som präglar grannskapet, och kan betraktas som en slags informella regler som sätter ramarna för vad som är socialt accepterat. Kollektiv förmåga är den sammanhållning eller tillit som finns i grannskapet kombinerat med vilja och förmåga att handla för det allmännas bästa. Det kan kopplas till såväl nätverk och organisationer som till normer, och i ett grannskap med tydliga och starka normer samt en hög grad av organisering skulle vi förvänta oss att också den kollektiva förmågan blir hög. I ett grannskap med en stark kollektiv förmåga finns ett förtroende mellan de boende och en förväntan om att agera för att upprätthålla ordning, till exempel genom att ingripa mot oönskat beteende vid behov. Kollektiv förmåga har i flera studier visats vara viktigt för att förstå var våldsbrott begås (Sampson et al 1997; Sampson & Wikström 2008; Wikström et al 2012)[13], och har även kopplats till klotter, skadegörelse och annan oordning (Sampson & Raudenbusch 1999) samt otrygghet (Gibson et al 2002; Ivert et al 2013). Den kollektiva förmågan tenderar att vara lägre i grannskap med en hög grad av utsatthet, där framför allt fattigdom är en viktig variabel tillsammans med hög omflyttning, etniskt heterogenitet, stora ungdomskullar och ensamstående mödrar (Sampson et al 1997; Sampson & Wikström 2008). Kollektiv förmåga fungerar som en mellanliggande variabel vilken förklarar en stor del av kopplingen mellan exempelvis fattigdom och våld vilket visas i Figur 8.1. Enkelt sammanfattat är det mer brottslighet i bostadsområden som präglas av segregation och fattigdom, men mycket av den kopplingen förklaras av att dessa områden i sin tur har betydligt lägre kollektiv förmåga. En av de sociala mekanismer som gör att fattigdom och segregation leder till brottslighet är alltså den kollektiva förmågan.

Figur 8.1. Fattigdom, segregation, kollektiv förmåga och brottslighet.

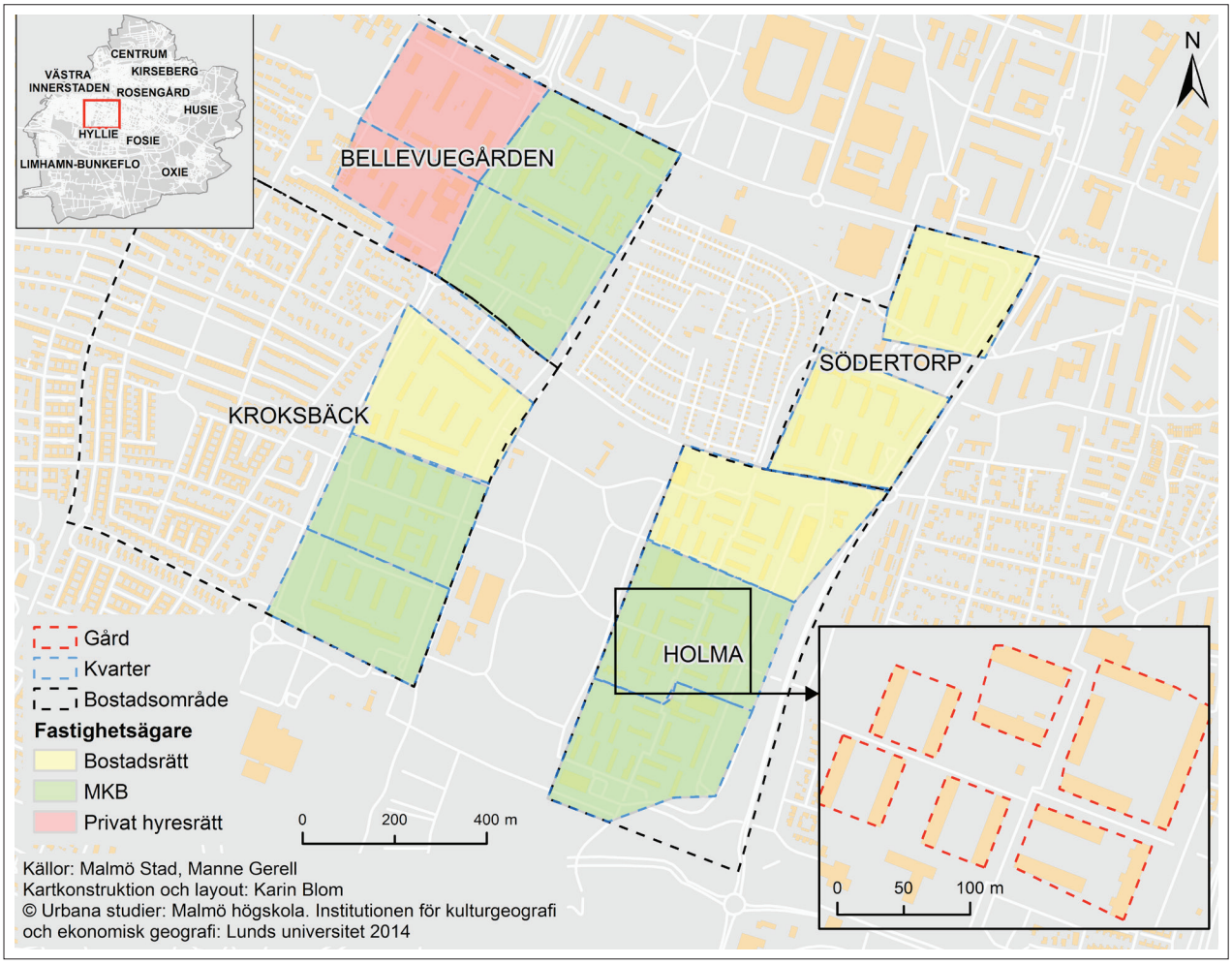
Grannskap och sociala riskfaktorer

För att förbättra vår förståelse av grannskap och socialt kapital genomfördes en fallstudie i flerfamiljshusdelarna av fyra bostadsområden i södra Malmö (Gerell 2013)[14]. För att få en fördjupad bild av områdena användes en uppsättning metoder, med nyckelpersons- och fokusgruppsintervjuer, en boendeenkät, en kartläggning av klotter och skadegörelse samt befintlig statistik från bland annat SCB, Malmö stad och Räddningstjänsten syd. De fyra bostadsområden som studerades ligger nära varandra i Stadsområde väst i Malmö, norr om det nya bostadsområde som byggs upp kring Hyllie station och har i genomsnitt ca 3000

13 Det bör dock noteras att två nya studier fann att den kollektiva förmågan inte var så viktig i Hague (Bruinsma et al 2013) samt London (Sutherland et al 2013).

14 Notera att småhusdelarna av Kroksbäck och Bellevuegården inte är med i studien, samt att ett stort äldreboende i västra delen av Bellevuegården exkluderats. (Se Figur 8.2).

invånare. Alla fyra bostadsområdena uppkom under miljonprogramsepoken under slutet av 1960-talet och början av 1970-talet. Två av områdena, Holma och Kroksbäck, kan betecknas som stigmatiserade, och med relativt höga nivåer av fattigdom. I båda områdena utgör den nordligaste tredjedelen av flerfamiljshusen en bostadsrättsförening medan resterande utgörs av bostäder från allmännyttan, Malmö Kommunala Bostadsbolag (MKB). Det tredje området, Bellevuegården, har också relativt stor andel låginkomsthushåll, men inte den koncentration av fattigdom som finns i delar av Holma och Kroksbäck. Den östra delen av Bellevuegården hör till MKB medan den västra delen är privata hyresrätter i regi av Stena fastigheter. Det fjärde området slutligen består av två stora bostadsrättsföreningar och har betydligt lägre andel låginkomsthushåll samt en betydligt äldre befolkning. Ett tidigt fynd när intervjuerna genomfördes var att få av de boende betraktade bostadsområdet som viktigt för det sociala kapitalet, och bostadsområdena indelades i mindre kvarter med en gemensam fastighetsförvaltare och i genomsnitt ca 1000 invånare. Kvarteren i sin tur indelades i mindre gårdar baserade på de gemensamma ytor som två till fyra bostadshus har i området (Se Figur 8.2).



Figur 8.2. Bostadsområden, kvarter och gårdar. Anpassad från Gerell (2014).

Avseende de sociala riskfaktorer som nämns i kapitel 2 (Se även Hallin 2013) går det att kategorisera bostadsområden och kvarter utifrån hur stor förekomst det finns av olika sociala riskfaktorer. Av de *strukturella*

riskfaktorer som nämns sticker bostadsområdena Holma och Kroksbäck ut som ovan nämnts genom att ha en hög andel utlandsfödda och stark koncentration av låginkomsttagare. Inom dessa områden är det i sin tur MKB-kvarteren som tydligast kan kopplas till sociala riskfaktorer till skillnad från bostadsrättsföreningarna. För att operationalisera dessa riskfaktorer används här ett mått vardera för segregation och bristande resurser. Segregation uttrycks genom andel utlandsfödda eller med förälder född utomlands medan fattigdom uttrycks genom att studera hur vanligt det är med ytor som har minst 50% låginkomsttagare. Segregationen och de ekonomiska klyftorna är i sin tur relaterade till invånarnas *levnadsförhållanden* vilka utgör sociala risker på mikronivå. I detta sammanhang har enkätdata över otrygghet använts som mått på en aspekt av levnadsförhållanden. Det utgörs här av enkätdata över hur stor andel av befolkningen som angivit att de känner sig otrygga på någon plats i området. Också avseende denna variabel är det framför allt MKB-kvarteren som kan sägas ha stark förekomst av sociala riskfaktorer, och det är därmed en variabel som kanske bäst förstås på kvarters- eller gårdsnivå snarare än på områdesnivå.

En aspekt på levnadsförhållanden som däremot är kopplad till bostadsområdet snarare än till kvarteret, och som därmed också drabbar bostadsrättsföreningarna, är den *territoriella stigmatiseringen*. Den territoriella stigmatiseringen, det negativa ryktet, som Holma och Kroksbäck upplevs vara drabbade av inverkar visserligen på olika sätt på boende i MKB-lägenheter respektive i bostadsrättsföreningar, men upplevs ha en stor negativ inverkan för hela bostadsområdet (Gerell 2013). På bostadsområdesnivå sammanfattas förekomsten av fyra typer av riskfaktorer i Tabell 1, här är det dock viktigt att än en gång påpeka att riskfaktorerna framför allt är kopplade till de kvarter i bostadsområdena som utgörs av MKB-bostäder (Se Figur 8.2; För data över fattigdom se Figur 8.3; Se även Bilaga).

Tabell 8.1. Utvalda indikatorer för sociala riskfaktorer i fyra studerade områden. Se även Bilaga.

Bostadsområde	Stigmatisering Skillnad internt och externt rykte (enkät)	Segregation Andel utlandsfödda/ med utlandsfödd förälder (enkät)	Otrygghet Andel som angivit någon plats som otrygg (enkät)	Fattigdom Andel inkomstrutor med 40%+ låginkomsttagare**
Bellevuegården	0,42	47%	78%	57%
Kroksbäck	1,13	54%	79%	75%
Holma	0,88	62%	79%	86%
Södertorp	0,28	21%	45%	0%

** Beräknat utifrån data visad i Figur 8.3, där inkomstrutor som täcker flerfamiljs-bostadshus i respektive bostadsområde tagits med.

Tabell 8.1 kan sammanfattas med att det är en låg förekomst av sociala riskfaktorer i området Södertorp, en högre förekomst av sociala riskfaktorer i området Bellevuegården och klart högst förekomst av sociala riskfaktorer i områdena Holma och Kroksbäck.

Grannskap och sociala skyddsfaktorer - Socialt kapital

Som diskuteras i kapitel 2 finns det också sociala skyddsfaktorer som kan påverka betydelsen av sociala riskfaktorer. En viktig sådan skyddsfaktor är det sociala kapitalet, och särskilt den kollektiva förmågan, som i detta avsnitt ska diskuteras vidare. Det finns en stor variation i hur mycket kontakt, sammanhållning och samarbete som uppmätts i boendeenkäten mellan de boende i olika bostadsområden och kvarter. Grovt räknat motsvarar det förväntningarna utifrån graden av fattigdom i respektive grannskap (Se figur 8.3

senare i kapitlet). Bostadsområden och kvarter med stora andelar låginkomsttagare tenderar att ha lägre sammanhållning, svagare sociala nätverk, sämre socialt stöd mellan grannar och en lägre kollektiv förmåga. Såväl det sociala kapitalet som andelen låginkomsttagare samvarierar i sin tur tydligt med boendeformen, där boende i MKB-områden oftare är låginkomsttagare än boende i bostadsrättsföreningar eller privata hyresrätter. Tre kvarter, varav två bostadsrättsföreningar och ett kvarter med privata hyresrätter, utmärker sig positivt avseende minst två dimensioner av det sociala kapitalet som innefattar dimensionerna sociala nätverk, socialt stöd, sociala normer, social sammanhållning samt informell social kontroll. I tabell 8.2 visas avvikelser från genomsnittet avseende olika dimensioner av socialt kapital.

Tabell 8.2. Typ av fastighetsförvaltare (MKB= Malmö Kommunala Fastighetsbolag, Privat hyresrätt; BRF = Bostadsrättsförening) samt avvikelse från genomsnittet avseende olika dimensioner av socialt kapital."–" motsvarar en standardavvikelse sämre än genomsnittet, "+" motsvarar en standardavvikelse bättre än genomsnittet. Nätverk, stöd och normer har en enkätfråga vardera, sammanhållning och informell social kontroll har i genomsnitt två frågor vardera. Socialt kapital index är en sammanslagning av alla sju frågorna (Gerell 2013).

Kvarter	Ägare	Nätverk	Stöd	Normer	Samman-hållning	Informell social kontroll	Socialt kapital index
Bellevue 1	MKB		–				
Bellevue 2	MKB				–	–	–
Bellevue 3	Privat						
Bellevue 4	Privat		+			+	+
Kroksbäck 1	BRF	+					
Kroksbäck 2	MKB						
Kroksbäck 3	MKB						
Holma 1	MKB	–		–			–
Holma 2	MKB	–	–				–
Holma 3	BRF						
Södertorp 1	BRF	+		+	+		
Södertorp 2	BRF	+		+	+	+	+

Den generella bilden över det sociala kapitalet i tolv studerade kvarter pekar mot att det till stor del hänger samman med boendeformen och graden av utsatthet eller fattigdom i respektive kvarter. Samtidigt finns det avvikelser på den mindre gårdsnivån som kan vara intressanta att notera. Särskilt tydligt är det avseende kvarteret Holma 1, som befinner sig i det sydöstra hörnet av de studerade områdena (Figur 8.2). Här är nivåerna för socialt kapital generellt ganska låga vilket motsvaras av att över 50% av hushållen är låginkomsttagare, men från nyckelpersons- och fokusgruppsintervjuer framkom samtidigt indikationer på höga nivåer av socialt kapital avseende flertalet av dimensionerna. Socialt stöd diskuterades ur flera aspekter:

> *IP1: Det är så att om jag är sjuk nån dag så behöver jag inte oroa mig. Jag vet att dom som bor i huset och så, dom ser efter så det inte är någon som är sjuk och så. Det tycker jag ger en stor trygghet.*
>
> *IP4: Mm. Kanske nån som vill ha hjälp med någonting..*
>
> *IP1: Ja. Vi handlar till varandra och gör sådana småtjänster.*
>
> *Intervju MKB Holma 2011-02-09:5*

Liksom samarbete, gemenskap och i förlängningen informell social kontroll:

> *IP4: Sen kom ju vi på någonting, IP1 och jag som vi tycker är kul att stärka området och kanske gemenskap och lite integration. Det var det här med sångkör, men vi har ju inte kommit dithän ännu, men det är meningen att det ska bli så.*
>
> *IP1: Jag måste inflika nu, jag har hört så mycket om gängbildningarna. Det är så att vi har ju en trygghetsvandring, och vi är ute och går varje kväll. Nästan en timme, och vi går hela området. Hur många är vi, åtta stycken?*
>
> *Intervju MKB Holma 2011-02-09:11, 14*

De berättelser om starkt socialt kapital som framkom står därmed i kontrast till boendeenkäten som inte alls pekade mot något starkt socialt kapital i kvarteret. Det som är speciellt med dessa tydliga berättelser om starkt socialt kapital är att de härrör från endast ett par gårdar i kvarteret, gårdar där de boende själva har hand om skötsel av gård och byggnader genom en självförvaltningsgrupp. Självförvaltning innebär att MKB överlåter en del av ansvaret för skötseln av gemensamma ytor till boende mot en mindre hyresreduktion. Typfallet är att en person städar trapporna på gården istället för att en inhyrd städare sköter den uppgiften. På de gårdar där stora grupper boende är engagerade i självförvaltningen delegerar MKB också ansvar för utveckling av gården, självförvaltningsgruppen får då ansvar för en årlig investeringsbudget och beslutar gemensamt om hur de gemensamma ytorna ska utvecklas. På en av de gårdar som har en självförvaltningsgrupp har det till exempel resulterat i att en slags botanisk trädgård har anlagts på gården. Att de boende gemensamt planerar för och har hand om skötseln av gemensamma ytor är i princip definitionen av kollektiv förmåga, att baserat på sammanhållning samarbeta för att uppnå gemensamma mål, och det är därför inte konstigt om dessa gårdar uppvisar förhöjda nivåer av socialt kapital. Mycket riktigt visar också en analys av svar från boendeenkäten att den kollektiva förmågan verkar vara högre i den del av kvarteret där självförvaltningsgårdarna finns (Gerell 2013). För att sammanfatta kan det därmed konstateras att förekomsten av socialt kapital som en skyddsfaktor mot sociala risker till stora delar samvarierar med frånvaron av riskfaktorer kopplade till fattigdom och segregation. På dessa platser, tydligast i ett par av de kvarter som har välorganiserade bostadsrättsföreningar, skulle vi kunna vänta oss att sociala risker inte är ett särskilt allvarligt problem. Samvariationen är också tydlig i mer negativ bemärkelse, där några kvarter har en stark förekomst av sociala riskfaktorer i form av låga inkomster, segregation, otrygghet och territoriell stigmatisering kombinerat med låga nivåer av socialt kapital som skyddsfaktor. På dessa platser skulle vi kunna förvänta oss att sociala risker är mer benäget att vara ett problem. Slutligen finns också enstaka gårdar i kvarter där sociala risker kan förväntas vara ett stort problem som verkar uppvisa betydligt högre nivåer av socialt kapital som skyddsfaktor än kvarteret som helhet gör. I nästa steg av analysen ska vi se om dessa förväntningar kring utfall av sociala risker baserat på sociala risk- och skyddsfaktorer också går att påvisa i form av anlagda bränder, klotter och skadegörelse.

Sociala risker – Bränder, klotter och skadegörelse

I kapitel 2 nämns tre olika typer av sociala risker relaterade till målet om fysiskt och socialt trygg miljö: Brottslighet, Bränder samt Konflikter och hot. I detta kapitel kommer bränder samt brottslighet i form av klotter och skadegörelse, i viss mån kombinerat med nedskräpning, att analyseras närmare. Den data över bränder som används kommer liksom i tidigare kapitel från Räddningstjänsten Syd medan data över klotter och skadegörelse är insamlat genom Systematisk Social Observation (SSO) genomförd i två omgångar 2011. SSOn genomfördes baserat på tidigare kriminologiska studier kring *fysisk oordning*, vilket framför

allt utgörs av klotter, skadegörelse och nedskräpning (Wilson & Kelling 1982; Sampson & Raudenbusch 1999). Genom att systematiskt gå igenom hela bostadsområden en gång på sommaren och en gång på vintern samt fotografera alla förekomster av klotter, skadegörelse eller tydlig nedskräpning[15] och koda den plats fotot togs med hjälp av inbyggd GPS-mottagare åstadkoms en uppsättning data som totalt innefattade 1265 förekomster av fysisk oordning i de fyra studerade bostadsområdena.[16] Dessa 1265 punkter har sedan analyserats med hjälp av *kernel density*, en metod för att beräkna hur starkt förekommande ett fenomen är på olika platser. En plats där fysisk oordning är starkt förekommande kan betecknas som en hotspot av oordning. Som Figur 8.3 visar är hotspots av oordning starkt kopplat till ytor där en stor andel av hushållen räknas som låginkomsttagare. Förutom några små delar i Bellevuegården längst upp i kartan är också samtliga hotspots placerade i de bostadsområden som ovan identifierades som präglade av de högsta nivåerna av sociala riskfaktorer, Holma och Kroksbäck. De små fläckar i Bellevuegården där det finns förhöjda nivåer av fysisk oordning kan kopplas till en potentiell riskfaktor för sociala risker som inte diskuterades i kapitel 2 – förekomsten av många ungdomar på en plats. I mitten av det kvarter som ligger i Bellevuegårdens nordöstra del finns en fotbollsplan som är en populär plats för ungdomar att vistas på, somliga för att spela fotboll och andra för att bara hänga. Fotbollsplanen tas också upp av boende som problematisk.

> *Vi har haft många från Kroksbäck som har varit här. Vid fotbollsplanen sitter dom, på somrarna fram till 2-3 på natten. Det är en läktare där som dom håller på att stampar på så det blir väldigt mycket ljud, och det stör ju mycket. På vintern kan dom kasta snöboll runt hyresgästerna, men det har vi fått stopp på.*
>
> *Där vågar inte folk gå ut när dom är äldre, och rädda för en massa gängbildningar, för det är det ju här. Väsnas och skriker och gormar, folk tröttnar men det är inget som görs tycker vi.*
>
> *Intervju Bellevue Stensjö 2011-02-22:2-3*

Av övriga hotspots som ligger utanför de områden som på kartan är rödmarkerade (50%+ låginkomsttagare) kan även den stora och tydligt statistiskt signifikanta hotspot som finns i Holma på den östra delen av kartan kopplas till ungdomar. Det är Holmaskolan som är väldigt drabbad av klotter och skadegörelse, och där det också vistas mycket ungdomar. Rent teoretiskt är också ungdomar kopplat till denna typ av sociala risker, och den teori kring kollektiv förmåga som diskuterats utförligt i detta kapitel har explicit med andel ungdomar som en delmängd av utsatthet för att förklara variation i brottslighet (Sampson et al 1997). Det kan dessutom tydligt kopplas till den ansats detta forskningsprojekt haft om att studera genusroller, den typ av gäng som diskuteras som inverkande på otrygghet och oordning utgörs i princip uteslutande av män eller pojkar. Genusroller diskuteras inte vidare i just denna delstudie, men att det finns tydliga skillnader mellan den effekt som pojkar och flickor upplevs ha av respondenter i de studerade områdena kan konstateras.

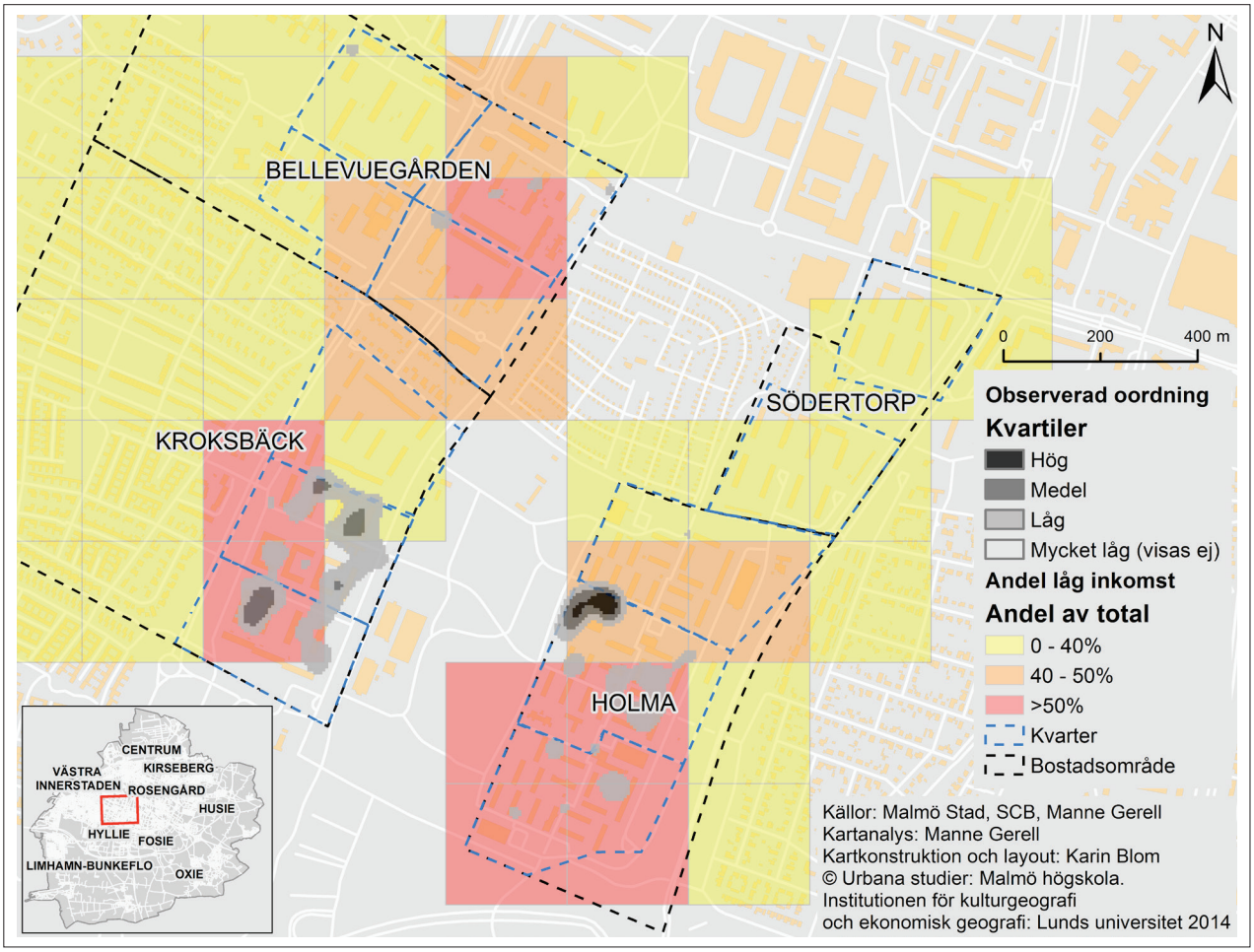
Den hotspot i Kroksbäck som ligger på en gul bakgrund ligger i själva verket inom MKBs område medan inkomstrutan huvudsakligen hör till bostadsrättsföreningen i den norra delen av bostadsområdet. Här är

15 Tydlig nedskräpning definierades som att 1) Minst tre tydligt synliga objekt av skräp på en 3*3 meter yta eller 2) Skräp som på annat sätt symboliserade oordning eller brottslighet, exempelvis krossat glas, narkotikarelaterade objekt, kondomer eller alkoholbehållare. I praktiken noterades inga narkotikarelaterade objekt eller kondomer och endast en alkoholbehållare.

16 Om också Kroksbäcksparken som ligger mellan Holma och Kroksbäck inkluderas har totalt 1512 observationer av fysisk oordning registrerats.

därmed en möjlig förklaring att det mått på fattigdom som används är väl grovt och ger en potentiellt missvisande bild av situationen.

Om vi också tar hänsyn till sociala skyddsfaktorer i form av socialt kapital kan vi notera att den sydöstra delen av Figur 8.3, det stora rödmarkerade området, har relativt små ytor som är att beteckna som hotspots för oordning längst ner där ovan nämnda självförvaltningar finns. Det framstår som rimligt att den kollektiva förmåga som utvecklats på några gårdar i detta kvarter har haft en effekt som social skyddsfaktor relativt sociala risker. En statistisk analys av sambandet mellan kollektiv förmåga och fysisk oordning på kvartersnivå visar också på ett starkt samband (Gerell 2013)[17].



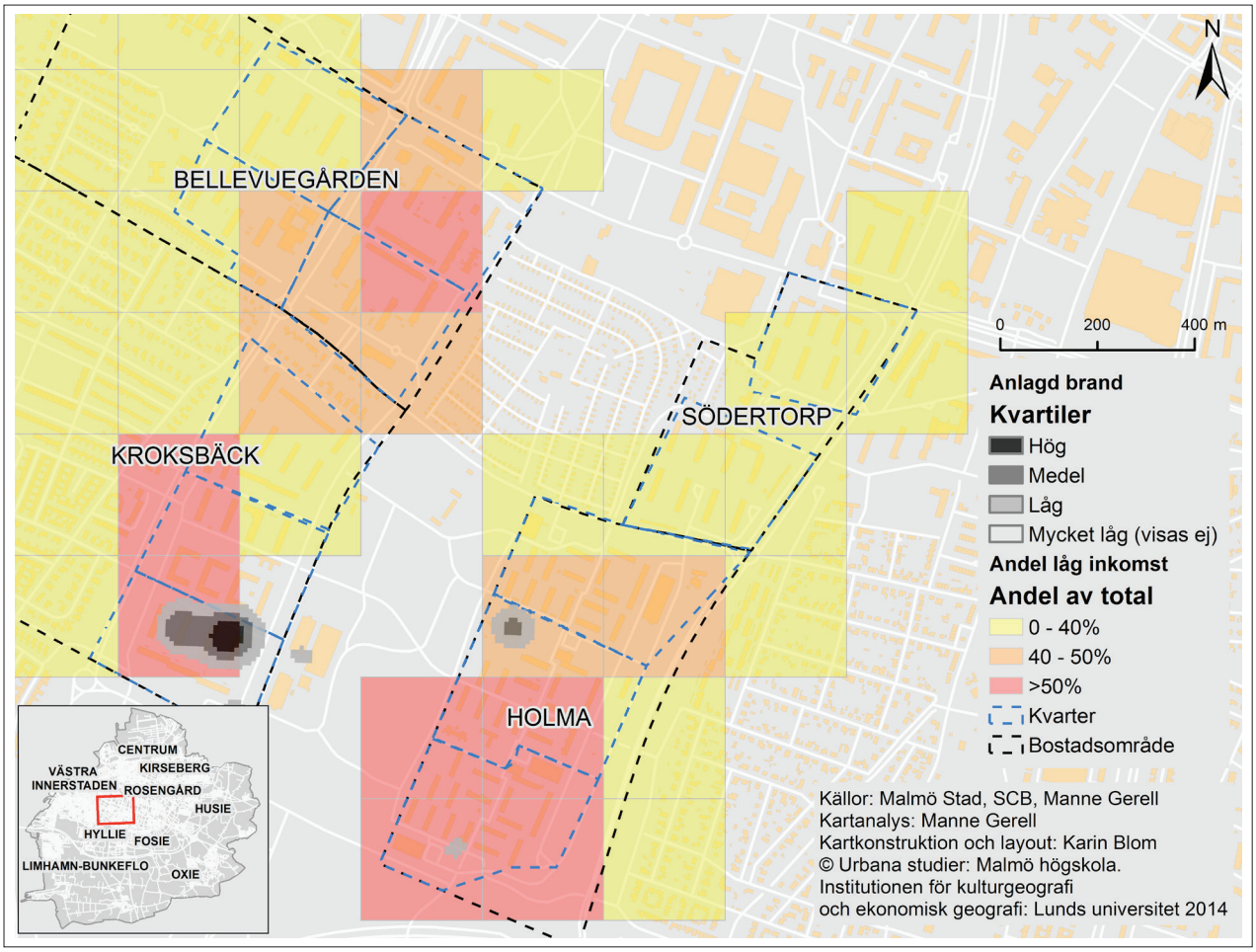
Figur 8.3. Andel låginkomsttagare (SCB 2009) från gult till rött och kernel density av observerad oordning indelat i kvartiler med kvartil 2-4 i grå-svart.

Motsvarande för anlagda bränder visas i Figur 8.4, och det kan konstateras att de platser som är hotspots för bränder också är hotspots för fysisk oordning. Samtliga hotspots för anlagd brand ligger i de bostadsområden som har de högsta identifierade sociala riskfaktorerna, och inom dessa områden är bränderna

17 Här ska dock noteras att om också fattigdom förs in i den statistiska analysen är varken kollektiv förmåga eller fattigdom längre signifikant, vilket speglar en viss osäkerhet i statistiska analyser med endast 12 kvarter som analysenheter.

dessutom koncentrerade till några av de MKB-kvarter som har högst nivåer på riskfaktorerna.

Det är av intresse att notera att den södra delen av Holma där självförvaltningarna finns endast har en liten hotspot (andra kvartilen) precis utanför den del där bostadshusen ligger. Det statistiska sambandet med anlagda bränder är dock inte lika tydligt i basmaterialet på grund av att ett kvarter har väldigt låg kollektiv förmåga men inte särskilt höga nivåer av anlagd brand. Om analysen genomförs på resterande 11 kvarter är däremot den kollektiva förmågan starkt kopplad till förekomsten av anlagda bränder[18].



Figur 8.4. Andel låginkomsttagare (SCB 2009) från gult till rött och kernel density av anlagd brand 2007-2012 från räddningstjänsten syd med kvartil 2-4 i grå-svart.

Här måste försiktighet iakttagas när tolkningar görs, men betraktat som en skyddsfaktor kan vi konstatera att samtliga kvarter som har höga nivåer av kollektiv förmåga registreras för väldigt låga nivåer av anlagda bränder. För en vidare tolkning går det inte i denna analys att säkert säga huruvida vi bör betrakta sjunkande nivåer av kollektiv förmåga som viktiga för att förklara en ökande frekvens av anlagda bränder eller huruvida det snararare är att betrakta mer som att ett område antingen har skyddsfaktorn hög kollektiv förmåga eller inte och då

18 Signifikant på 99%-nivån, en standardavvikelse högre kollektiv förmåga associerat med ca 1-2 färre anlagda bränder / 1000 invånare/ år beroende på analysmetod och kontroller.

givet andra skydds- och riskfaktorer får fler anlagda bränder. Fattigdom och relaterade variabler framstår i denna analys som mer avgörande än den kollektiva förmågan, men samtidigt kanske den typen av mer strukturella förklaringar är svårare att förändra, och den kollektiva förmågan är därmed av intresse ur en policysynvinkel som ett möjligt instrument att hantera sociala risker. För att öka förmågan att hantera sociala risker på specifika platser kan ett stärkande av den kollektiva förmågan vara ett verktyg som har potential att ge positiva effekter.

Att stärka den kollektiva förmågan

När vi nu konstaterat att det finns en koppling mellan kollektiv förmåga, eller socialt kapital mer allmänt, och sociala risker i form av anlagda bränder, klotter och skadegörelse i de studerade områdena blir nästa steg att ställa sig frågan hur vi i så fall kan arbeta med den kollektiva förmågan eller det sociala kapitalet som ett försök att minska sociala risker. En viktig slutsats som dragits i de studerade områdena är att den sammanhållning och det samarbete som är grundläggande huvudsakligen tar plats på gården eller i trappuppgången snarare än i kvarteret eller bostadsområdet. I princip ingen av de som intervjuats säger sig känna någon sammanhållning med- eller ha några särskilda förväntningar på de som bor i bostadsområdet som helhet, däremot har många det avseende sina närmsta grannar. Det blir därmed av vikt att fokusera på insatser som kan bidra till att människor uppmuntras att samarbeta mer med sina närmsta grannar. Olika typer av insatser som fokuserar på den fysiska eller sociala miljön på gården torde vara en god utgångspunkt för detta som exemplet med självförvaltningar visar. Samtidigt ska inte den potentiella effekten av mer övergripande åtgärder negligeras. De olika dimensionerna av socialt kapital är sammankopplade, och om boendes sociala nätverk i bostadsområdet utvecklas kan det förväntas medföra en positiv effekt också på den kollektiva förmågan. På samma sätt kan organisationer bidra till att föra människor samman och ge effekter även utanför själva organisationen.

Det är också viktigt att förstå hur de sociala nätverk som utgör grunden för såväl kollektiv förmåga som andra former av socialt kapital ofta är starkt kopplade till viktiga noder i nätverken. Det handlar delvis om eldsjälar som är drivande i sociala aktiviteter och organisationer i sina områden och ofta också fungerar som länk mellan olika typer av sociala nätverk eller institutioner. Ett exempel är självförvaltningen i södra Holma som till stor del drivs av några få eldsjälar som förutom att hålla samman självförvaltningsgrupperna också har starka band till hyresgästföreningen, MKB och andra föreningar eller sociala nätverk i området:

> *IP: Ja det är några drivande folk ifrån husen som bringar ordning och reda. Det är ju bra för oss också. Men det är svårt att hitta såna eldsjälar som orkar lägga ner så mycket tid. Svårt att hitta.*
>
> *Förvaltare MKB Kroksbäck 2011-08-26:4*

> *Men, a och o är människor som orkar engagera sig och som vill engagera sig, och som håller vid det. För det går inte att dra igång något, sen sluta och hoppas att någon annan tar vid.*
>
> *Intervju Brf Södertorp 2011-09-28:4-5*

Att stötta dessa eldsjälar framstår som en viktig och kostnadseffektiv åtgärd i relation till stärkande av det sociala kapitalet. En annan typ av viktiga noder i de lokala sociala nätverken som identifierats är anställda hos fastighetsförvaltaren. Ofta är vaktmästaren en form av länk mellan olika gårdar och sociala nätverk liksom mellan boende och fastighetsföretaget. Vaktmästare beskriver också sin roll som delvis mer av en socialarbetare:

IP: Ja.. Ofta så går dom till mig först och främst, sen får jag förmedla vidare om det är något jag inte kan fixa. Kan vara sociala problem och såna grejor. […]. Svinvaccination. Då ringde dom mig och frågade om jag tyckte dom skulle vaccinera. Då har det gått långt med den sociala biten när jag till och med får ge såna råd.

Intervju Förvaltare MKB Kroksbäck 2011-08-26:4

Samtidigt upplever somliga av de som intervjuats i områdena att mer och mer verksamhet läggs ut på underentreprenörer som bara temporärt finns på plats och inte kan fungera som noder i de sociala nätverken:

IP4: Anonymiteten i dom här områdena är stor. Alltså. Lite grann skulle jag säga så här. Hade MKB haft lite mer personal, framför allt egen personal, som hade visat sig ute på områdena. Då hade det byggts upp ett annat kontaktnät. Idag är det man ser när det gäller personal ute på områdena hantverkare, målarfirmor, vvs-killar, snickare, nåt bolag som håller på med trädgårdsskötsel. MKBs personal ser man kanske om man har tur tio sekunder på morgonen.

Intervju MKB Kroksbäck 2011-01-26:10

Här verkar finnas en potential för förbättring, i socialt utsatta bostadsområden kanske det kan vara lönsamt att lägga ut mindre verksamhet på entreprenad och istället ha mer fast personal som har potential att ge positiva bieffekter på områdets sociala kapital. Ytterligare en aktör som ofta nämns är polisen, och även här kontrasteras ofta nutid mot dåtid med en bild av engagerade kvarterspoliser förr i tiden som ställs mot total avsaknad av kontakt mellan polisen och boendesociala organisationer som hyresgästföreningar eller bostadsrättsföreningar i nutid. Ett samarbete mellan polis och boendesociala organisationer kan också kopplas till en relativt omfattande litteratur kring så kallad grannsamverkan, där boende tillsammans med polis och försäkringsbolag engagerar sig för att minska brottsligheten i ett område. Det finns visserligen flera studerade exempel på grannsamverkan som inte fungerat, men i genomsnitt har det visats ha en stark brottsförebyggande effekt (Bennet et al 2008), och nyligen genomfördes dessutom ett försök på grannsamverkan i flerfamiljshus i Sverige som indikerade bra potential i det förebyggande arbetet (Svensson 2012). I relation till vad som är kostnadseffektivt framstår det definitivt som en rimlig åtgärd att åtminstone försöka möta de boendesociala organisationer som efterfrågar det.

Sammanfattningsvis kan det konstateras att vi fortfarande saknar mycket kunskap kring det sociala kapitalets och den kollektiva förmågans roll för att förebygga risker, men att det är en lovande skyddsfaktor för att försöka motverka den starka ansamling av sociala riskfaktorer som står att finna i stigmatiserade och utsatta svenska bostadsområden i relation till sociala risker. En rad förslag kring hur den kollektiva förmågan kan tänkas gå att stärka har presenterats, och med tanke på att det ofta handlar om relativt enkla insatser torde det vara värt att testa mer systematiskt i framtiden. Genom att fokusera på befintliga strukturer för sociala nätverk, och särskilt de noder i nätverken som ofta utgörs av antingen ideellt arbetande eldsjälar eller de husvärdar från fastighetsförvaltaren som kommer i kontakt med många boende kan insatser sättas in för att stärka den lokala känslan av samhörighet. Polis och andra organisationer kan också verka för att stötta befintliga nätverk och organisationer för att försöka uppnå en effekt både på samhörigheten och mer direkt på utsatthet för brott samt upplevelser av trygghet.

Referenser

Bennet, T H, Holloway, K R & Farrington, D P (2008) *Grannsamverkans effekter på brottsligheten. En systematisk forskningsgenomgång*, BRÅ Rapport 2008: 9.

Bruinsma, G J, Pauwels, L J, Weerman, F M & Bernasco, W (2013) Social Disorganization, Social Capital, Collective Efficacy and the Spatial Distribution of Crime and Offenders An Empirical Test of Six Neighbourhood Models for a Dutch City, *British Journal of Criminology* Vol. 53: 942-963.

Gerell, M (2013) *Bränder, skadegörelse, grannskap och socialt kapital*, Malmö University Publications in Urban Studies (MAPIUS) 11.

Gerell, M (2014) Collective efficacy, Neighbourhood and Geographical Units of Analysis: Findings From a Case Study of Swedish Residential Neighborhoods, *European Journal on Crime Policy and Research,* DOI 10.1007/s10610-014-9257-3.

Gibson, CL, Zhao, J, Lovrich, N P, Gaffney, M J (2002) Social integration, individual perceptions of collective efficacy, and fear of crime in three cities, *Justice Quarterly*, Vol. 19, Issue 3, pp 537-564.

Granovetter, M S (1973) The strength of weak ties, *American Journal of Sociology*, vol. 78, issue 6.

Hallin, P-O (2013) *Sociala risker: en begrepps-och metoddiskussion*, Malmö University Publications in Urban Studies (MAPIUS) 15.

Ivert, AK, Chrysoulakis, A Kronkvist, K & Torstensson-Levander, M (2013) *Malmö områdesundersökning 2012. Lokala problem, brott och trygghet*, Rapport från Institutionen för Kriminologi, Malmö högskola.

Putnam, R D (2000) *Bowling alone: The collapse and revival of American community*, Simon and Schuster.

Rothstein, B (2003) *Sociala fällor och tillitens problem*, SNS Förlag, Stockholm.

Sampson, R J (2012) *Great American city: Chicago and the enduring neighborhood effect*, University of Chicago Press.

Sampson, R J & Graif, C (2009) Neighborhood Social Capital as Differential Social Organization: Resident and leadership dimensions, *American Behavioral Scientist*: 52.

Sampson, R J, Raudenbusch, S W & Earls, F (1997). Neighborhoods and Violence Crime: A Multilevel study of collective efficacy, *Science* 277: 918-24.

Sampson, R J & Raudenbush, S W (1999) Systematic social observation of public spaces: A new look at disorder in urban Neighborhoods 1, *American journal of sociology*, 105(3), 603-651.

Sampson, R J & Wikström, P-O (2008) The social order of violence in Chicago and Stockholm neighborhoods: a comparative inquiry, *Order, conflict, and violence*, 97-119.

Sutherland, A Brunton-Smith, I & Jackson, J (2013) Collective Efficacy, Deprivation and Violence in London, *British Journal of Criminology*, Vol. 53, 1050-1074.

Svenson, O (2012) *Grannsamverkan i flerfamiljshus – effektiv och uthållig metod. Rapport från en utvärdering som genomförts som följeforskning*, Högskolan i Halmstad, Sektionen för Hälsa och Samhälle.

Wikström, P-O, Oberwittler, D, Treiber, K & Hardie, B (2012) *Breaking rules: The social and situational dynamics of young people's urban crime,* Oxford University Press.

Wilson, J Q & Kelling, G L (1982) *Broken windows*, Atlantic monthly, 249(3), 29-38.

9. CIVILSAMHÄLLE, SOCIALT KAPITAL OCH SOCIALA RISKER

Annika Nilsson

I kapitel 8 konstateras att det sociala kapitalet och den kollektiva förmågan är två viktiga skyddsfaktorer för att motverka de sociala riskfaktorer som tenderar att koncentreras till vissa bostadsområden och gör dem mer socialt utsatta. Socialt kapital handlar om tillit och förtroende mellan människor och för detta är formella och informella nätverk och relationer betydelsefulla. Med andra ord finns det en relation mellan graden av socialt kapital och förekomsten av ett starkt civilsamhälle.[19] Samtidigt är det svenska civilsamhället under omvandling och står inför flera utmaningar inte minst när det kommer till minskat deltagande bland vissa organisationer. Vilken betydelse civilsamhällets omvandling har för social riskhantering på bostadsområdesnivå är ett outforskat område. I detta kapitel kommer det sociala kapitalets betydelse som skyddsfaktor studeras närmare med fokus på civilsamhällets aktörer och ageranden i bostadsområdet. Kapitlet avslutas med en diskussion om hur dessa lokalt förankrade nätverk kan utvecklas och stödjas av offentliga verksamheter. För att belysa det lokala civilsamhällets omvandling och dess relation till graden av socialt kapital i en medelstor svensk stad görs ett nedslag i bostadsområdet Drottninghög i Helsingborg. Det material som presenteras baseras framför allt på intervjuer med föreningsaktiva och kommunala tjänstemän samt forskningscirklar genomförda 2013-2014.

Civilsamhällets insatser för att lösa problem på Drottninghög

I samband med en brand i ett hyreshus på Drottninghög i september 2009 hade civila aktörer en betydande roll i händelseutvecklingen. Branden spred sig snabbt och husets 24 familjer fick hastigt utrymmas. De boende i huset och i grannhusen hjälptes åt att rädda så mycket som möjligt och kunde tillsammans försäkra att alla boende var ute ur huset. En boende som var i närheten när branden bröt ut och hjälpte till med utrymningen berättar:

19 Begreppet civilsamhälle har en bred betydelse och omfattar i den här rapporten ideella föreningar, trossamfund, studieförbund, politiska organisationer, ideella nätverk och andra verksamheter och organisationer som drivs av ett ideellt engagemang. Det civila samhället skiljer sig från vinstdrivande organisationer i näringslivet, politiskt och juridiskt styrda organisationer i offentlig sektor samt familjelivets privata tillvaro. Var gränsen går mellan de olika sektorerna kan emellanåt vara svårt att definiera. I gränsen mellan civilsamhället och den privata sfären finns informella organisationer, nätverk och enskilda engagerade vars engagemang kan ha stor inverkan även om det inte sker inom ramen för en organisation. Se också kapitel 3 i denna rapport.

Det var ett samarbete som hette duga […]. Det var bara ut, ut, ut, ut. Jag tror alla har hälsat på varandra, som bor i det huset, men de har inte haft sån connection någonsin, och det var som att alla hade jobbat på samma företag, det var inget snack om saken, de bara, springa dit och hjälpa. När det gäller så är alla där.

Intervju Boende 2013-04-29

Ställda inför ett gemensamt problem visade de boende i huset och i intilliggande hus på en kollektiv förmåga. Gemensamt kunde de identifiera vilka grannar som var bortresta och försäkra att alla hemmavarande grannar var utom fara. Tillsammans bar de ut så många tillhörigheter de hade möjlighet till och ordnade så att en gemensam hyresgästlokal kunde användas för de drabbade och senare för de hantverkare som renoverade huset. I det här fallet visade det sig att de sociala band som redan fanns mellan människor också försågs med en förväntan om att agera. I socioekonomiskt utsatta områden är denna förväntan vanligen försvagad men i en akut situation som när en brand uppstår kan människor agera tillsammans. Detta är ett exempel där boende slöt sig samman för att lösa ett akut uppkommet problem.

Ett annat exempel där lokala nätverk hanterade en problematisk situation var i samband med två knivskärningar en kväll i april 2013 vid Drottninghög centrum då en 18- och en 21-årig man blev allvarligt skadade. Upprörda ungdomar samlades på torget och flera polispatruller fick under kvällen skickas till området efter larm om oroligheter (Andersson 2013). Knivskärningarna kopplades till ett gäng unga män känt för att sälja droger. Problemet med drogförsäljning på torget hade varit påtagligt under en lång tid före knivskärningarna. Verksamheten skapade oro i området och boende, verksamma och besökare valde gärna omvägar runt centrum kvällstid för att undvika gänget. Fritidsgården hade svårt att locka yngre barn kvällstid eftersom drogförsäljningen skedde på torget utanför lokalen. Konflikten mellan de inblandade, de upprörda ungdomarna och den ökade polisbevakningen som följde knivskärningarna hade kunnat bli en utlösande faktor för eskalerad oro i området. Men efter april 2013 rapporterades läget istället vara mycket lugnare då gänget som skötte drogförsäljningen valt att lämna området. Detta trots att ingen gripits eller dömts för brotten. Istället agerade de inblandade unga männens familjer. Dessa kallade till ett privat möte där deltagarna kom överens om att de unga männen inte längre skulle uppehålla sig kvällstid på platsen. Problemet som olika offentliga aktörer försökt rå på under lång tid gav denna gång resultat då det hanterades av civila aktörer. Bekymret när denna typ av situationer hanteras av informella nätverk blir att polis och andra ordningsuppehållande myndigheter hålls utanför. Istället för en offentlig och öppen rättsprocess inträder ett parallellt och informellt rättsystem och det blir svårare att förebygga att liknande problem uppstår på nytt. Ett och ett halvt år efter knivskärningarna rapporterade polisen att drogförsäljningen var tillbaka på Drottninghög om än i mindre skala än tidigare. Utvecklingen var väntad, enligt polisen är platsen fördelaktig för drogförsäljningen och den marknad som efterfrågade droger fanns kvar (Forskningscirkel 2013-04-23 och 2014-08-20).

Ett tredje exempel på hur ett civilsamhälle kan agera var när en ny lekplats skulle byggas i området sommaren 2014. Då agerade Nattvandrarna för att upprätthålla ordning i området på ett sätt som man inte gjort tidigare. I början av byggnationen var det stökigt på platsen, ungdomar gick in i området kvällstid och förstörde. Då började Nattvandrarna tillsammans med socialförvaltningens patrullerande grupp Mobila teamet att vara på platsen och bjöd på fika vilket fick stöket att upphöra. Även någon dag innan lekplatsen skulle öppna fick olika aktörer gripa in för att hindra ungdomar från att riva ned det staket som omgärdade lekplatsen och ta sig in på platsen. Ungdomarna uppfattade att lekplatsen var klar och förstod inte varför den inte öppnades. Situationen löstes med Nattvandrarnas närvaro och kommunikation med ungdomarna.

Dessa tre exempel visar hur civilsamhället i olika former kan agera i kritiska situationer. Men även det vardagliga arbete som bedrivs i civilsamhället har stor betydelse för att hantera och förebygga sociala risker. Inom projektet *Sociala risker, civilsamhällets omvandling och strategisk riskhantering* har flera aspekter av sociala risker, riskfaktorer för oönskad händelseutveckling och vad som är skyddsvärt diskuterats och analyserats. De bostadsområden som varit i fokus för studierna har alla liknande sociala villkor som Drottninghög[20] och en boendemiljö med fastigheter från miljonprogrammet i behov av renovering. En fråga som återkommit under projektets gång är varför situationen i dessa områden inte utvecklas till det sämre? Trots ökade ekonomiska skillnader, förändringar i statliga trygghetssystem, ökad individualisering och individuellt ansvarstagande och ökad segregation i storstäderna finns det faktorer som bromsar den negativa utvecklingen i de socialt utsatta områdena. På olika sätt verkar civilsamhället fungera som social stötdämpare. På Drottninghög har man de senaste åren dessutom sett en positiv utveckling gällande skolresultat på låg- och mellanstadieskolan som finns i området. Förutom den reducerade drogförsäljningen vittnas det om minskade problem med skadegörelse och bilbränder i området och sedan 2013 har omflyttningen minskat drastiskt.[21] Många faktorer och aktörer står bakom denna utveckling, där civilsamhällets roll sannolikt inte uppmärksammats i tillräcklig omfattning. Händelseutvecklingen efter branden, knivskäringarna och lekplatsbyggandet är tre av många processer som analyserats i projektet och som visar på att det finns ett socialt kapital och en förmåga att agera vid oönskade händelseutvecklingar bland enskilda individer, nätverk och föreningar i de undersökta bostadsområdena. Frågan är hur omfattande detta sociala kapital är i mer vardagliga situationer och hur det tar sig uttryck för att förebygga sociala risker?

Socialt kapital som skyddsfaktor

Begreppet kollektiv förmåga (Sampson 2001) avser människors tillit till den gemensamma förmågan och den allmänna viljan att agera för och uppnå gemensamma mål. Denna kapacitet brukar förklaras med graden av socialt kapital som innebär tillit och förtroende mellan människor och till samhällets institutioner. Teorin om socialt kapital kan vara en förklaring till varför vissa lokala samhällen fungerar bättre än andra (Putnam 1993)[22]. Kollektiv förmåga förutsätter dessutom en förväntan om att andra individer i omgivningen vill och kan ingripa, en förväntan som bygger på ömsesidigt förtroende i kombination med social kontroll (Rydin & Pennington 2000). Sampson (2001) menar att i många socioekonomiskt utsatta områden är sociala kontakter mellan människor vanligt förekommande men de tenderar att vara svagt kopplade till förväntningar på kollektivt agerande. Ett bostadsområde kan därför präglas av många nätverk och ytliga kontakter människor emellan, så kallade svaga band, utan att nå en kollektiv förmåga.

Socialt kapital och tillitskapande mellan människor förutsätter kontakt med andra människor. För detta är delaktighet i föreningar, formella och informella nätverk och relationer betydande. Ideellt engagemang kan i sin tur ha en förstärkande effekt och generera socialt kapital. Harding (2012) menar att människor som

20 Drottninghög är ett av de bostadsområden i Helsingborg där arbetslöshet och ohälsotalen är som högst och förvärvsinkomsten är som lägst. 43% av befolkningen i området är yngre än 25 år och andel boende med utländsk bakgrund är 73% jämfört med 27% för Helsingborg som helhet (Helsingborgs stad 2014). Förekomsten av samhällsrelaterade riskfaktorer är med andra ord hög på Drottninghög i jämförelse med resten av staden.

21 Drottninghög har tidigare varit ett av de områden med högst omflyttning i Helsingborg med en långvarig trend på runt 25% om året. 2013 minskade omflyttningen drastiskt till cirka 7% och den låga omflyttningen ser ut att hålla i sig även 2014 (Forskningscirkel 2014-06-17).

22 Se också kapitel 8 för vidare diskussion om begreppen socialt kapital och kollektiv förmåga.

inte är aktiva i ideella föreningar också i större utsträckning saknar andra former av kontaktnät och socialt kapital. Med andra ord kan ett befintligt socialt kapital underlätta vägen in i ideella organisationer medan det innebär en högre tröskel för dem som står utan kontaktnät.

Förväntningar på den kollektiva förmågan hänger samman med en tilltro till möjligheterna att påverka samhället i stort. Att uppleva att det är möjligt att påverka de egna livsvillkoren, till exempel förhållanden i närmiljön, är viktigt både för människors hälsa och välfärd och för känslan av delaktighet i ett samhälle (Sampson 2001). Civilsamhället kan fungera som röstbärare och påverkanskanal på många arenor i samhället och kan på så sätt stärka känslan av delaktighet och möjlighet att påverka. Många organisationer inom civilsamhället har bostadsområdet som sin främsta arena och blir där viktiga påverkanskanaler och aktörer för att bygga upp och vidmakthålla en social kontroll och socio-rumslig ordning i människors närmiljö.

Hiscock m.fl. (2001) menar att städer som karaktäriseras av ojämn socio-ekonomisk utveckling och ökad segregation påverkar människors förutsättningar att känna sig trygga. Att känna trygghet berör flera aspekter av mänskligt liv. Trygghet i nära relationer eller trygghet i offentliga miljöer ger förutsättningar för andra relationer, deltagande, lärande, rörelsemönster och synen på sin närmiljö. Trygghet i samhället är grunden för ett fullvärdigt medborgarskap som ger tillgång till de institutionella resurser som fördelas. När oförutsägbarheten i samhället ökar lägger människor också mer energi på att hantera sin oro och osäkerheter istället för att utveckla sin potential. Body-Gendrot (2000) menar att stärka civilsamhället och tilliten mellan människor är ett sätt att kompensera för den känsla av anonymitet och otrygghet som uppstått i den postindustriella staden. De sociala system som förekommer på bostadområdesnivå beskriver Body-Gendrot som små bubblor av säkerhet som skulle kunna vara utgångspunkten för att skapa tillit. I den betydelsen kan civilsamhället kompensera för otryggheten genom sin gemenskapande funktion och genom att stärka olika former av socialt kapital.

Överbryggande och sammanbindande socialt kapital

En viktig åtskillnad i sammanhanget är den mellan sammanbindande (”bonding”) och överbryggande (”bridging”) socialt kapital (Putnam & Feldstein 2003). Sammanbindande socialt kapital är de band av lojaliteter, förtroende och samhörighetskänsla som bildas mellan medlemmar i en specifik grupp. Överbryggande socialt kapital är band mellan människor och grupper i olika sociala sammanhang, som överskrider gränser och skapar band utanför den närmaste kretsen. Sammanbindande socialt kapital utgörs ofta av starka band, det vill säga nära och lojala relationer. Överbryggande socialt kapital utgörs oftare av svagare band, det vill säga ytligare kontakter, men är viktigt för att länka samman olika grupper i samhället. De svaga banden bygger på respekt och ömsesidigt beroende och bidrar med resurser som inte finns i den egna gruppen. Det överbryggande sociala kapitalet förhindrar att samhället fragmenteras i smågrupper som inte känner samhörighet med en större helhet och inte känner tillit till personer utanför den egna gruppen.

Forskning visar att det sociala kapitalet riskerar att minska, bland annat beroende på nya medievanor som gör att människor isolerar sig alltmer (Putnam & Feldstein 2003). En begränsad delaktighet medför att människor allt oftare organiserar sig utifrån etnisk bakgrund och socioekonomisk tillhörighet vilket innebär att särskilt det överbryggande sociala kapitalet riskerar att minska (ibid). Aktuell svensk forskning utförd i Rinkeby och Tensta i Stockholm bekräftar att det lokala civilsamhällets organisering till stor del grundas på etnisk eller nationell tillhörighet (Kings 2011). Kings kopplar detta till den tids- och rumskontext de båda förorterna ingår i. Inom bostadsområdena finns därtill en utpräglad övergripande samman-

hållning mellan olika gemenskaper som sinsemellan är åtskilda, en så kallad områdesanda. Kings betonar att denna sammanhållning är under ständig omförhandling. Den kan dessutom ha en exkluderande effekt gentemot de som inte tillhör området.

Civilsamhället under omvandling

Utvecklingen mot en mer interaktiv samhällsstyrning påverkar den offentliga sektorns relation till civilsamhället och ger civilsamhället nya förutsättningar för inflytande. Man brukar prata om att samhällskontraktet omförhandlas (Wijkström 2012). Samtidigt måste organisationerna i civilsamhället hantera följderna av att människors deltagande tar sig nya former och förutsättningarna för finansiering förändras. De senaste åren har det skrivits flera svenska utredningar och forskningsrapporter om civilsamhället med bakgrund av att dess förutsättningar, organisationsformer och funktioner har förändrats (se bl.a. Amnå 2005, Harding 2012, Lilja & Åberg 2012, Wijkström 2012). En utveckling som uppmärksammats är ett ökat fokus på föreningarnas medlems- och samhällsservice. Ett sådant fokus kan förklara varför civilsamhället alltmer organiseras utifrån livsstil och intresse. Det finns dock en risk att detta sker på bekostnad av civilsamhällets roll som direktdemokratisk kanal, en utveckling som också brukar kallas för att gå *från röst till service*. Kings (2011 s.94) menar att *"[f]öreningslivets fokus mot service innebär att föreningslivet kan karaktäriseras som primärt defensivt eller reaktivt*" vilket innebär att civilsamhället inte skulle kunna vara en lika aktiv motpart till den offentliga sektorn som tidigare. Denna risk förstärks då den offentliga sektorn använder det offentliga stödet som styrmedel för civilsamhällets verksamheter.

Dagens civilsamhälle består av en mångfald aktörer med olika intresseområden, organisationsformer, medlemsantal och ekonomi. Aktörerna har var och en sin problemförståelse och idéer om åtgärder, institutionella egenintressen och möjlighet att samarbeta mellan olika skalnivåer. Det är till exempel stor skillnad mellan ett studieförbund, med anställd personal och finansiering garanterad från nationell nivå och som anordnar studiecirklar lokalt och en lokal bouleklubb utan formell organisation och utan säker inkomst. Den offentliga sektorns samarbete med civilsamhället i en interaktiv samhällsstyrning blir en utmaning då civilsamhällets aktörer är så skiftande. Till exempel är många stödsystem fortfarande utformade utifrån det traditionella folkrörelsesamhällets organisationer och därför svåra för de nya, mer informella organisationerna, att ta del av. Men även organisationernas skiftande kapaciteter och resurser skapar ojämlika förutsättningar inom civilsamhället för samarbete med den offentliga sektorn (Harding 2012, Hertting 2009).

Civilsamhället på Drottninghög

Civilsamhället på Drottninghög är mångskiftande, från de två hyresgästföreningarna som funnits i området sedan det byggdes till den nystartade fotbollsföreningen FC Drottninghög. Bland de engagerade återfinns äldre personer som bott och varit aktiva i området i decennier och unga vuxna som vuxit upp på Drottninghög och nyligen påbörjat sitt engagemang såväl som folk från andra delar av Helsingborg. De flesta föreningarna har en traditionell organisationsform med förtroendevalda styrelseledamöter och regelbundna styrelse- och medlemsmöten som bas. Nattvandrarna och bouleklubben utgör två intressanta undantag då ingen av verksamheterna är en formell förening. Nattvandrarna har inte lyckats få folk att ställa upp i en styrelse och har därmed inte kunnat starta en förening. Ändå organiserar man 15 aktiva deltagare som vandrar regelbundet i området och man ses som en viktig aktör av kommunen. I samband med varje vandring har man kontakt och stämmer av med socialtjänsten, man använder fritidsförvaltnin-

gens lokaler som utgångspunkt för sina vandringar och Helsingborgshem stöttar med fika till möten. Inom bouleklubben har man utsett ordförande, sekreterare och kassör och har i den bemärkelsen en traditionell organisationsform men man har inte sett behovet av att registrera en förening då man inte har så mycket kontakt med externa aktörer. Banorna man använder är kommunens offentliga och de kostnader man har täcker medlemmarna själva. För nattvandrarna har dess informella form inte hindrat verksamheten från kommunalt stöd och för bouleklubbens del har man klarat sig utan externt stöd.

Verksamheterna omfattar etniska-, idrotts-, intresse- och hyresgästföreningar, religiösa samfund och studieförbund. De flesta föreningar präglas av sin sociala funktion även om andra syften kan framträda eller samverka med de sociala. Till exempel betonar hyresgästföreningen våffelcaféet och bingokvällarna de regelbundet arrangerar framför sin påverkansfunktion gentemot fastighetsägaren Helsingborgshem. De etniska föreningarna framhåller synjuntor, fikor, dans, utbyte av information och firande av hemlandets och svenska högtider som de viktigaste aktiviteterna framför kontakten med hemlandet eller att hålla liv i hemlandets traditioner. Att engagera sig i en förening kan vara ett sätt att umgås med människor med liknande erfarenheter eller liknande intressen. På så sätt stärks banden inom den grupp man känner samhörighet med och det sammanbindande sociala kapitalet stärks. Samtidigt kan deltagandet manifestera en distans till de utanför gruppen och försvåra för det överbryggande sociala kapitalet. En boende som nyligen flyttat från Drottninghög till ett grannområde upplever sig exkluderad i de lokala föreningar som han varit aktiv i under många år. Att vara boende på Drottninghög är viktigt för deltagandet i dessa föreningar och nätverk och de blir då platsbundna. För de flesta andra respondenter var det ovant att förhålla sig till ”Drottninghög” när de berättade om sin förening eftersom platsen var av sekundär betydelse för aktiviteterna. Anledningen till att man valt Drottninghög som utgångspunkt kan vara att man fått tillgång till en bra lokal eller att en drivande person i föreningen hade kopplingar till området.

Uppdelningen kan också ta sig andra uttryck. Många aktiviteter riktar sig till specifika grupper där uppdelningen mellan könen är den tydligaste kategorin. Exempelvis anordnas zumba för kvinnor och manscafé på biblioteket. Då FC Drottninghög endast har fotbollsträning för killar har kommunens Utvecklingsnämnd startat tjejfotboll dit mammor kommer och spelar tillsammans med sina döttrar. Andra uppdelningar är outtalade och är därför inte lika uppenbara. Till exempel tenderar äldre och yngre att lockas av olika aktiviteter. Svenska kyrkan uppmärksammade detta och lät ungdomar och äldre hjälpas åt under gudstjänsterna, dels som en del i konfirmationsundervisningen, dels med syfte att generationerna skulle mötas.

> *Vi har kyrkvärdar bland de äldre som går bredvid [ungdomarna] så de lär känna varandra och överbrygger. För när det här med otryggheten på området kom upp, så var det mycket att pensionärerna de vågade inte gå ut. För alla ungdomar var ju väskryckare och hemska. Och då ville vi på något sätt få dem att mötas.*
>
> *Intervju Svenska kyrkan 2013-02-14*

Genom intervjuerna framträder också en uppdelning mellan svenskfödda och utlandsfödda. Bland annat berättas att vissa lokala föreningar har svårt att behålla medlemmar med annat ursprung än svenskt på grund av exkluderande och fördomsfulla attityder. Inom svenska kyrkans ungdomsverksamhet har man arbetat aktivt med dessa frågor. När man märkte av fördomar mot muslimer bland de unga i verksamheten valde man att samarbeta med en palestinsk dansgrupp och det ledde till ett lyckat möte.

Redan några veckor efter det mötet så märkte man en förändring bland ungdomarna. Muslimskämten avtog, arabskämten avtog avsevärt. Och skämt är något som används när man inte gillar, det märker vi.

Intervju Svenska kyrkan 2013-02-14

Det sammanbindande sociala kapitalet stärks mer förbehållslöst i det lokala föreningslivet när gemensamma intressen är orsaken till organisation. Men aktiviteter som stärker det sammanbindande sociala kapitalet kan få motsatt effekt på det överbryggande sociala kapitalet. För att stärka det överbryggande sociala kapitalet krävs mer aktiva och riktade aktiviteter.

De senaste åren har den kommunala verksamheten IdéA utvecklats på Drottninghög. IdéA omfattar det lokala biblioteket och fungerar som en mötesplats i området. Man erbjuder ett gediget program för vuxna och barn, ofta i samarbete med de lokala föreningarna och studieförbunden ABF, Sensus och Ibn Rushd. IdéA har utvecklats till ett nav för föreningarna i området och erbjuder stöd och struktur för civilsamhällets aktiviteter i form av lokal, terminsprogram, ledarstöd och ekonomiskt bidrag. Verksamheten har vuxit och lockar en bred publik, både från Drottninghög och andra områden i staden och där ett syfte med verksamheten är att få folk att mötas. Genom IdéA har ett projekt med odlingslådor vuxit fram och fått en viktig roll för det överbryggande sociala kapitalet. Odlingslådorna finns mitt i bostadsområdet och olika verksamheter och föreningar ansvarar för en egen låda samtidigt som vissa personer tagit på sig ett extra ansvar att vattna och hålla ordning. Därtill är det fritt för allmänheten att hjälpa till med odlingen och vid skörd. Odlingslådorna har lockat boende i olika åldrar och med varierande bakgrund, både föreningsaktiva och andra, och projektet har bidragit till nya möten mellan boende, utbyte av recept och spontana grillkvällar.

IdéA och odlingslådorna anses ovanligt framgångsrika med att få boende på Drottninghög att mötas. Det kan dock anas en likformighet bland de aktiviteter som äger rum inom ramen för IdéA. Detta då aktiviteterna formas dels av studieförbundens formalia för studiecirklar och dels av terminprogrammets utformning som kulturförvaltningen sätter ramen för. Idén om IdéA kommer från London där verksamheten drivs helt av civilsamhällets aktörer och självständigheten gentemot kommunal verksamhet betonas. På Drottninghög drivs IdéA av kommunen och har snarare utvecklats till en hybrid mellan kommunal och civilsamhällelig verksamhet.

Det överbryggande sociala kapitalet tar sig också uttryck i samarbeten mellan organisationer. Alla föreningar som intervjuats har utvecklat relationer med olika aktörer från offentlig och civil sektor. I många fall har föreningarna kopplingar till kommunen genom IdéA. I andra fall handlar det om samarbeten föreningar emellan. Hur samarbetet är utformat skiftar. I vissa fall handlar det om hjälp med finansiering, gemensamma aktiviteter, samanvändning av lokal eller att tillsammans anordna Drottninghögdagen. En del boende är engagerade i flera föreningar och binder på så sätt ihop olika nätverk. Omfattningen av det överbryggande sociala kapitalet i ett bostadsområde är dock svårt att mäta då många av de överbryggande aktiviteterna sker informellt.

Informella nätverk, nyckelpersoner och spontana mötesplatser

Många nätverk och relationer underhålls även utanför föreningarnas verksamheter. De föreningsaktivas berättelser vittnar om att de alla har stora privata nätverk i området. Flera av dem har bott länge på Drottninghög och har varit aktiva i föreningar i många år. Detta har gett dem viss egenmakt och inflytande

över sitt område. De är återkommande representanter för sin förening i kontakt med boende och andra organisationer i området. Detta gör dem till så kallade nyckelpersoner och att skilja mellan föreningen och den enskildes engagemang är svårt. En boende som varit aktiv under lång tid i Hyresgästföreningen menar att det är de spontana mötena med grannarna som brukar vara mest givande och hennes roll som granne och representant för hyresgästföreningen flyter ihop:

> *Det är som jag brukar säga till våra kundvärdar, att det är ju vi som bor här som kan området, ni låser och går hem när klockan är fyra. Så det är vi som rör oss i området, har kontakt med våra grannar och så. Ibland när jag gått till källsorteringsrummet så får jag reda på så mycket intressanta saker […] så får man diskutera källsorteringen, att belysningen är lite dålig här, och hur är det i din trappa, går du i källaren på kvällen? Det för de ju till mig som granne och kanske även för att jag är med i hyresgästföreningen.*
>
> *Intervju Hyresgästföreningen 2013-02-01*

I de spontana mötena med grannarna avhandlas problem som belysning, ordning och trygghet. Det kan leda till en social ordning dels om någon agerar på problemet och dels för att det är ett sätt att förmedla sociala normer, till exempel att nedskräpning inte accepteras. Några nyckelpersoner berättar också om aktiva försök att närma sig sina utlandsfödda grannar. Det kan handla om att hjälpa dem med språket, bjuda på svensk mat eller ge tips om aktiviteter och kurser. På så vis får de en överbryggande funktion där de bor, på ett sätt som flera av föreningarna inte lyckas med.

För personer med ett nätverk tenderar det formella och informella engagemanget ha en genererande effekt för individens sociala kapital (Harding 2012). Emellertid är det inte givet att det sociala kapitalet stärks för bostadsområdet i stort, särskilt inte för dem som står utan kontaktnät. Mötet förutsätter en plats där spontana möten kan ske, såsom källsorteringsrummet. Detta kan jämföras med Gerells (2013) slutsats att platser på mikronivå, som gårdar och trapphus, är utgångspunkten för de nätverk och svaga band som ger social ordning i bostadsområdet. Informella relationer på mikronivå studeras inte närmare i detta kapitel men nämnas kan att Helsingborgshem 2013 genomförde en undersökning på Drottninghög som synliggjorde interaktionen mellan grannarna. Drygt 60% av de svarande ansåg att boende i området oftast eller alltid var villiga att hjälpa sina grannar och närmare 70% menade att de kunde be en granne om hjälp med små tjänster som att passa lägenheten eller vattna blommor när de var bortresta (Nilsson 2014). Nivån av interaktion mellan grannarna kan tyckas oväntat hög med tanke på att man tidigare haft en så stor in- och utflyttning i området (Forskningscirkel 2014-06-17).

Även bland kommunala tjänstemän inom skola, socialtjänst, kulturförvaltning och fastighetsförvaltning framhävs enskilda personers betydelse för ordningen och tryggheten i området. En viktig orsak till detta är att nyckelpersoner är aktörer som människor har tillit till, en tillit som vuxit fram genom långvarig närvaro och personligt engagemang. Helsingborgshems kundvärdar har jobbat många år i området och har goda relationer med sina hyresgäster. En av bovärdarna berättar att han får ge goda råd om saker bortom bostadsfrågor och hjälper då till så gott han kan eftersom han ser ett större värde i det. *”Vi kommer inte ifrån det, mår våra hyresgäster bra i området så bli ju området väldigt bra också ”* (Intervju Kundvärd Helsingborgshem 2013-03-04).

Även kundvärden värderar de informella mötena och ser dem som en viktig del i sitt dagliga arbete. I de spontana mötena kan praktiska ärenden avhandlas, ärenden som inte når de formella kanalerna. Det kan vara en trasig lampa eller nedskräpning, saker som blir påtagliga när man står på platsen.

När jag började tänkte man ”herregud, ska de alltid ringa, ska de alltid stoppa en”, men sen började jag nästan tänka ”fan vad bra, egentligen, det är ju nästan som extra anställda”. Dom berättar ju vad som var galet och om vi tar den informationen och säger tack så mycket och lägger den vidare till reparatörer, fastighetsvärdar och kanske till oss själva också så kan vi ju använda den till något positivt. Så blir det ju inte gnäll, då blir det ju egentligen bara en bra info.

Intervju Kundvärd Helsingborgshem 2013-03-04

Många problem och konflikter löses på denna informella nivå, såväl grannar emellan som med hjälp av kundvärdar och andra medlande tjänstemän. På så sätt förmedlas sociala normer genom de informella mötena och en social kontroll upprätthålls som får betydelse på kvartersnivå eller mikroplatsnivå. Omfattningen av denna sociala kontroll och ordning kan dock vara svår att värdera då det sker informellt och spontant. Följaktligen behövs en strategi för att stärka dessa informella nätverk jämte de formella grupperingar som kan organisera en formell representation gentemot kommunen. Även kopplingarna mellan informella och formella kanaler bör stärkas, så att informella kommunikationsvägar får en del i de formella rutinerna.

Ungdomarnas plats i civilsamhället

Undersökningen Ung livsstil (Blomdahl & Elofsson 2014), besvarad av 2 350 mellanstadie-, högstadie- och gymnasieelever i Helsingborg hösten 2012, visar att elever med utländsk bakgrund och från svaga socioekonomiska grupper i högre utsträckning besöker fritidsverksamhet och bibliotek på sin fritid än barn med svensk bakgrund och från starka socioekonomiska grupper. Dessa deltar istället i högre utsträckning i föreningar på sin fritid, där idrottsföreningar utgör merparten. Barn från svagare socioekonomiska områden kan därför vara mer begränsade till sitt bostadsområde under fritiden eftersom bibliotek och fritids ofta finns i närområdet. På Drottninghög vänder civilsamhället sig framför allt till den vuxna befolkningen. I en del föreningar deltar barn på de vuxnas villkor, kulturföreningar kan till exempel ha familjeaktiviteter och hyresgästföreningen har aktiviteter på Drottninghögdagen dit barnen är välkomna. Svenska kyrkan och FC Drottninghög är de civilsamhälleliga aktörer vars verksamhet riktar sig direkt till en yngre målgrupp. Kyrkan på Drottninghög har en ungdomsverksamhet som lockar ungdomar från hela staden och endast ett fåtal av de aktiva ungdomarna kommer från Drottninghög. FC Drottninghög har fotbollsträning för unga killar från 16 år och uppåt. Grundaren av föreningen menar att han startade föreningen för att ge ungdomarna en meningsfull sysselsättning och för att förhindra att de involveras i kriminalitet.

I och med att det är ett utsatt, omtalat område där det är mycket droger och mycket kriminalitet, men förhåller de sig till fotbollen så kanske det kan få dem att komma väck från den världen helt enkelt.

Intervju FC Drottninghög 2014-05-06

Fritidsförvaltningen och Helsingborgshem har gått in med ekonomiskt stöd i form av sponsring och lokal för att stötta föreningen. I övrigt anordnas mycket av den ungdomsverksamhet som finns i området av kommunen. Fritidsgården Multiteket har öppet måndag till lördag och på områdesbiblioteket finns mötesplatsen IdéA som lockar många barn och unga. Kommunens utvecklingsnämnd ordnar flera kurser inom IdéA, bland annat tjejfotboll som erbjuder möjligheten för flickor från området och deras mammor

att spela fotboll. Fastighetsägaren Helsingborgshem har ett utomhusbad sommartid med fritt inträde som är populärt bland ungdomarna. Det är oklart om kommunen valt att kompensera där civilsamhället brister eller om kommunens verksamheter är så heltäckande att det inte finns behov av att civilsamhället utför fler verksamheter för barn. Oavsett tenderar barn på Drottninghög vara mer hänvisade till sitt område och de kommunala verksamheter som erbjuds där. Möjligheten att skapa relationer med barn från andra områden eller vuxna inom området blir därmed begränsad.

Civilsamhället som skyddsfaktor

På grund av sina många bilfria grönområden och japanska körsbärsträd som blommar på våren beskrivs Drottninghög av de boende som ett av Helsingborgs vackraste bostadsområden. Samtidigt visar Region Skånes senaste Folkhälsoundersökning från november 2012 att känslan av otrygghet i det egna bostadsområdet är större på Drottninghög (34 %) än i grannområdet Dalhem (23%) och genomsnittet för Helsingborg (13%) (Grahn 2014). Det kan förklaras med en social oordning som funnits i området. I april 2012 utförde Cecilia Fredriksson (2013) en Systematisk social observation, SSO, i delar av områdena Dalhem, Drottninghög och Fredriksdal.[23] SSO är ett sätt att kartlägga fysisk oordning som i sin tur har kopplingar till social oordning och sociala risker. På Drottninghög noterades oordning framför allt i centrum och i kopplingarna mellan Drottninghög och Dalhem samt Drottninghög och Fredriksdal. När denna studie påbörjades i början av 2013 hade flera av verksamheterna i centrum blivit utsatta för skadegörelse i form av krossade rutor, vandaliserade fasader och bränder. Motsvarande platser beskrevs i intervjuerna som otrygga och anledningen var de personer som kopplades till dessa platser.

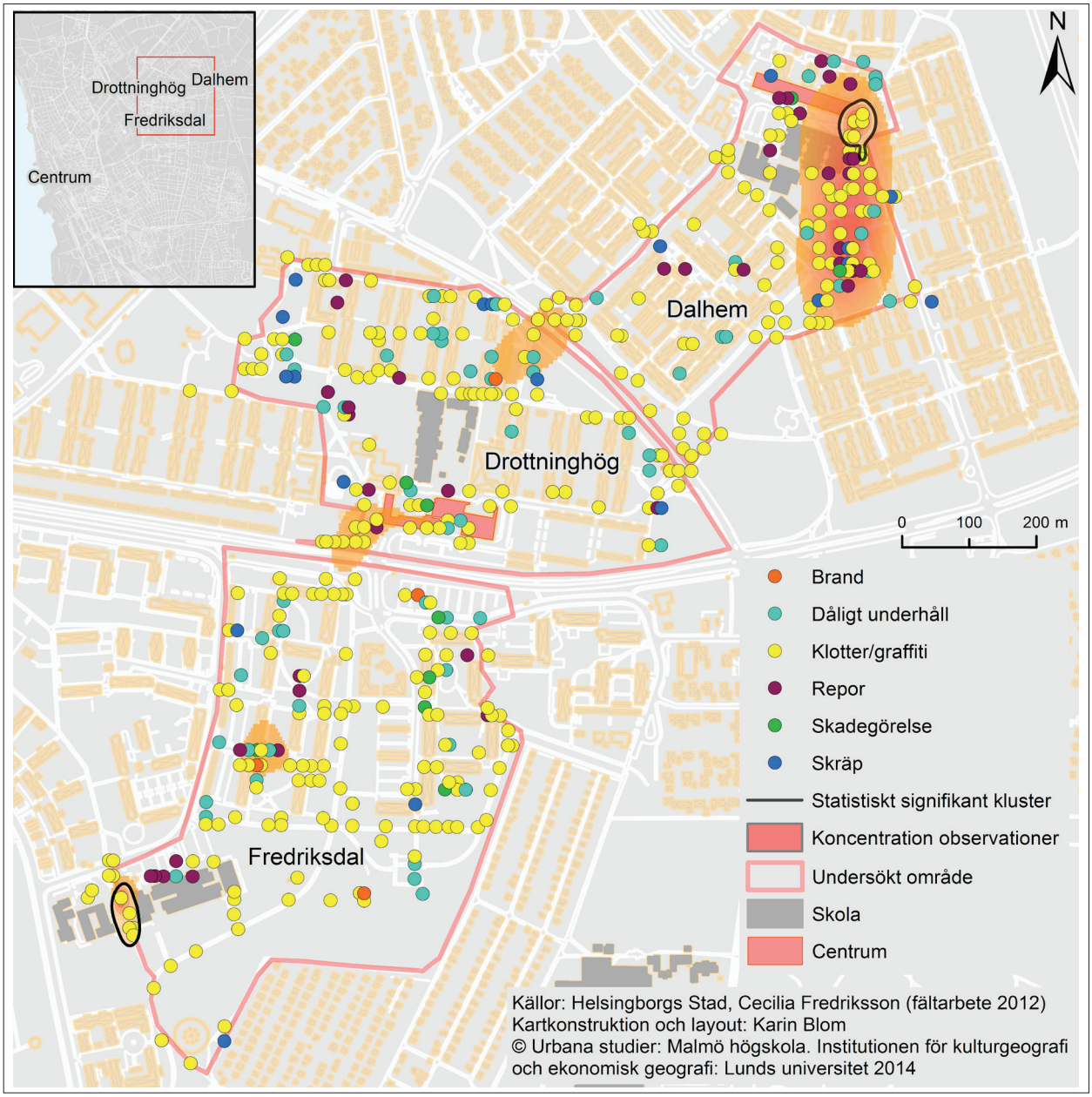
> *Man undviker vissa platser, tyvärr. Eller man undviker en grupp med personer som uppfattas som farliga, eller uppfattas som... De håller vi oss undan för det känns inte angenämt. Som har ett rykte om sig, just de här personerna. Och så är det en likhet med de platserna där de förmodas vara.*
>
> *Intervju Svenska kyrkan 2013-02-08*

Känslan av otrygghet har varit en långvarig trend på Drottninghög. Samtidigt står den inte i relation till de brott som faktiskt begås i området. I intervjuerna framhölls medias rapportering av området som en bidragande orsak till känslan av otrygghet. *"Hade problemet varit så stort som jag tycker man kan läsa i HD emellanåt och höra runtomkring då skulle jag ju inte våga gå och kasta soporna om kvällarna."* (Intervju Svenska kyrkan 2013-02-14). Även den höga omsättningen av boende i området och att man därför inte lär känna sina grannar nämndes som en förklaring till känslan av otrygghet. Då omflyttningen i området och problemen med drogförsäljning och skadegörelse i centrum har minskat sedan Folkhälsoundersökningen gjordes är det möjligt att känslan av trygghet är högre för de boende idag.

Civilsamhällets direkta betydelse för tryggheten på Drottninghög tar sig tydligast uttryck i Nattvandrarnas regelbundna vandringar. Nattvandrarna har samarbete med polis och socialförvaltning och vill motverka den oro som finns i området. De aktiva försöker skapa relationer med ungdomarna i området och "störa" verksamhet som skapar oro genom att visa att man ser vad som pågår. Nattvandrarnas aktiviteter bidrar därmed till en viss social kontroll. Skulle det däremot uppstå större oroligheter interagerar man inte utan ringer polis och Mobila teamet som får hantera situationen. Drogförsäljningen på torget beblandade man sig inte med.

---

23 Systematisk social observation, SSO, innebär att klotter, nedskräpning, skadegörelse och dåligt underhåll systematiskt registreras och fotograferas. Varje notering omvandlas med hjälp av GPS-koordinator till en markering på en karta. Område med kluster av oordning markeras som så kallade hotspots.



Figur 9.1 Observationer av brand, skadegörelse, skräp, dåligt underhåll och klotter på Dalhem, Drottninghög och Fredriksdal i april 2012.

Även andra aktörer arbetar med att skapa trygghet och delaktighet. Hyresgästföreningarna arbetar med trygghetsrelaterade frågor när de årligen går igenom närmiljön tillsammans med Helsingborgshem. Man ser då över buskage, belysning och andra faktorer som bidrar till känslan av trygghet i bostadsområdet. Det lokala civilsamhället innebär också en alternativ sysselsättning för ungdomar som riskerar hamna i kriminalitet eller andra destruktiva aktiviteter. På så sätt förebyggs sociala risker. Flera föreningar erbjuder en meningsfull sysselsättning till arbetslösa, sjukskrivna, pensionärer och andra som annars skulle varit mer isolerade. Istället för att oroa sig för sin oförutsägbara situation kan civilsamhällets aktiviteter ge män-

niskor möjlighet att utveckla sin potential (Body-Gendrot 2000). På detta sätt bidrar civilsamhället till tryggheten i närmiljön vilken är en förutsättning för att utveckla andra relationer, deltagande och lärande (Hiscock mfl 2001).

I övrigt kan de civilsamhälleliga verksamheterna på Drottninghög sägas ha en kompensatorisk funktion då de bidrar till att stärka tilliten och gemenskapen mellan boende. Såväl inom föreningar som informellt mellan boende i området finns sociala band som upprätthålls och utvecklas i organiserade och spontana möten. Inte minst de informella nätverken, boende emellan och mellan boende och tjänstemän, bidrar till det sociala kapitalet då de upprätthåller en social ordning och sociala normer. Genom sin gemenskapande funktion och uppbyggandet av tillit kompenserar civilsamhället för otryggheten och stärker det sociala kapitalet vilket bidrar till de skyddande mekanismerna i bostadsområdet.

Den kompensatoriska funktionen, stärkandet av det sociala kapitalet och upprätthållandet av en social ordning är viktiga förebyggande aktiviteter, men svåra att mäta effekten av. Därmed riskerar civilsamhällets betydelse som skyddsfaktor att underskattas. Genom att synliggöra civilsamhällets betydelse som skyddsfaktor för bostadsområdet är det möjligt att stimulera och stärka denna faktor ytterligare.

Hur utveckla och stödja lokala nätverk?

Det lokala civilsamhället på Drottninghög står inför vissa utmaningar såsom problem med nyrekrytering av medlemmar och styrelserepresentanter. Även de ekonomiska förutsättningarna ändras för föreningarna. Studieförbunden berörs av ändrade bidragsrutiner och uppskattar att man från stat och kommun får ungefär hälften så mycket bidrag som tidigare. Det innebär i sin tur att man har mindre medel att fördela till studiecirklar och samarbeten med föreningar. Ett alternativ för att få in pengar är att söka medel för enskilda projekt. Att skriva projektansökningar är dock tidskrävande och kan bara göras av föreningar med tillräckliga resurser (Intervju Sensus 2014-04-09).

Tydligt är att ju mer upptagna föreningarna är med att rekrytera medlemmar eller säkerställa finansiering, desto mindre tid och energi har man över för att engagera sig i andra frågor. För att stötta civilsamhället kan kommunen visa på det värde som dessa aktörer har för bostadsområdet och utveckla strategier för att samarbeta med dem. Ofta prioriterar kommunen deltagande vid samråd eller andra formella möten men för att utveckla samarbetet med en bred representation av civilsamhället krävs en övergripande och sammanhållen strategi. Denna bör verka för en mångfald i representation och aktiviteter där kommunens stödstruktur för service bör kompletteras med stödstruktur för fler funktioner, såsom den direktdemokratiska funktionen. Strukturellt stöd från kommun och studieförbund är betydelsefulla för civilsamhällets aktörer inte minst för att skapa varaktighet i tider då människors engagemang förändras. Det är dock viktigt att betona att det inte får göras på bekostnad av civilsamhällets mångfald, oberoende och innovationsförmåga. Civilsamhällets självständighet gentemot kommunen bör vara en given utgångspunkt. En ökad flexibilitet efterfrågas också då civilsamhällets organisationer allt oftare tar sig andra former än de traditionella. Nattvandrarna är ett exempel där kommunen, Helsingborgshem och Nattvandrarna nationellt kunnat ge stöd till nätverket trots att man inte är en formell förening. Verksamheten upplevs som betydande för området och den drivande personen i gruppen har stort förtroende hos sina samarbetspartners. På så sätt hittar man strategier att samarbeta trots den informella organisationen.

Förutom att stärka de sammanbindande sociala banden bör en strategi aktivt verka för att stärka det överbryggande sociala kapitalet. För Drottninghög avser detta främst banden mellan svenskfödda och utlandsfödda boende och mellan dem som bor i området och dem som kommer utifrån. Civilsamhället

kan med fördel verka för detta överbryggande sociala kapital på egen hand, men kan behöva hjälp med att medvetandegöra problemet. Därtill bör informella möten och kanaler, boende emellan eller mellan boende och tjänstemän, värderas och understödjas. Konkret kan mötesplatser skapas som uppmuntrar spontana möten och rutiner utvecklas som förstärker kanalerna mellan informella och formella kommunikationsvägar. Slutligen bör meningsfulla aktiviteter för barn prioriteras då dessa idag främst erbjuds av kommunen. Även en större medvetenhet kring genus bör uppmuntras så att flickor och pojkars tillträde till civilsamhället blir jämlikt.

Civilsamhällets roll i områdesutvecklingen

En slutlig reflektion om att studera civilsamhället i ett bostadsområde är att civilsamhället och dess aktörer sällan kategoriseras efter geografi eller statistikområde (se också diskussion om klassificeringssystem i Kings 2011). Med andra ord kan det finnas civilsamhälleliga aktiviteter utanför det egna bostadsområdet som är av stor betydelse för de boende. Många idrottsföreningar, kulturskolor och en del etniska och religiösa organisationer har en central placering i staden eller är kopplade till en specifik plats eller lokal som simhall eller kyrka, men har ändå stor betydelse också för andra områden. På motsvarande sätt kan det finnas föreningar och nätverk lokaliserade i bostadsområdet som har liten betydelse för närområdet då deltagarna kommer från andra områden. Ännu en utmaning med att studera civilsamhället ur ett bostadsområdesperspektiv är att identifiera och förstå betydelsen av de civilsamhälleliga aktiviteter i området som pågår utan att en förening är registrerad. Även de civila aktörer vars verksamhet har en negativ inverkan på samhället, såsom kriminella gäng, vars verksamhet ofta också har ett ekonomiskt värde även om det inte redovisas, är svåra att kategorisera (Carr 2005, Abrahamsson 2012).

Efter att ha följt civilsamhällets aktörer och aktiviteter på Drottninghög under ett par år är det tydligt att aktörerna i civilsamhället bidrar på olika sätt till att stärka det sociala livet i bostadsområdet. Genom att agera för en ökad trygghet i närområdet möjliggör man ett stärkt socialt kapital. Alla de sociala aktiviteter civilsamhället arrangerar stärker indirekt det sammanbindande sociala kapitalet och har potential att ytterligare stärka det överbryggande. Därtill bidrar informella möten i civilsamhället till att stärka sociala band mellan människor och agera för att lösa gemensamma problem. På så sätt bidrar civilsamhällets aktörer och aktiviteter till olika former av socialt kapital i bostadsområdet och får betydelse som skyddsfaktor. Samtidigt kan civilsamhällets aktiviteter leda till ökade motsättningar mellan olika grupper och försvaga det överbryggande sociala kapitalet. Kriminella eller isolerade grupper i civilsamhället kan också upprätta informella ordningssystem som inte överensstämmer med övriga samhället. Det kan i sin tur innebära att en form av civilsamhälle bidrar till ökade sociala risker.

Bostadsområden är komplexa kontexter och därtill föränderliga över tid. Även Drottninghög står inför stora förändringar. Befintliga hus är i behov av renovering och Helsingborgs stad och Helsingborgshem planerar att inom 20 år förtäta området och fördubbla antalet boende genom nybyggnation. Renoveringar kan leda till hyreshöjningar vilket kan försvåra för hushåll med begränsade ekonomiska resurser. Samtidigt kan området vitaliseras genom nybyggnation och nyinflyttning. Civilsamhället är en viktig aktör för det sociala livet när området förtätas och nyckelpersoner och föreningar bör få en central roll för att upprätthålla sociala band och utveckla det sammanbindande och överbryggande sociala kapitalet. Civilsamhället fungerar inte bara som social stötdämpare utan utgör också en av de mest centrala byggstenarna för att utveckla det framtida Drottninghög.

Referenser

Abrahamsson, H. (2012) *Städer som nav för en global hållbar samhällsutveckling eller slagfält för sociala konflikter,* Kommissionen för ett socialt hållbart Malmö. www.malmo.se/kommission

Amnå, E (red.) (2005) *Civilsamhället - några forskningsfrågor*, Stockholm: Riksbankens jubileumsfond i samarbete med Gidlunds Förlag.

Andersson, J (2013) Flera i förhör efter knivdåden, *Helsingborgs dagblad* (Elektroniskt). Tillgänglig http://hd.se/helsingborg/2013/04/17/flera-personer-i-forhor-efter-pa/ (2014-03-24)

Blomdahl, U & Elofsson, S (2014, 23 januari) *Ung Livsstil i Helsingborg 2014* (Power-point), Opublicerat material.

Body-Gendrot, S (2000) *The Social Control of Citites? A comparative perspective*, Oxford: Blackwell Publisher Ltd.

Carr, P (2005) *Clean streets. Controlling Crime, Maintaining Order, and Building Community Activism,* New York: University Press.

Fredriksson, C (2013) *Systematic social observation and disorder in three neighborhoods in Helsingborg City,* Master's thesis, Lund University, Department of Human Geography.

Gerell, M (2013) *Bränder, skadegörelse, grannskap och socialt kapital*, Malmö University Publications in Urban Studies (MAPIUS) 10.

Grahn, M (2014) *Folkhälsa i Skåne 2012*, Opublicerat material om Helsingborgs förtätningsområden, Region Skåne. <http://www.skane.se/sv/Skanes-utveckling/Ansvarsomraden/Folkhalsa/Vart-folkhalosarbete/Epidemiologisk-bevakning/Folkhalsa-i-Skane/>

Harding, T (2012) *Framtidens civilsamhälle. Underlagsrapport 3 till Framtidskommissionen*, Stockholm: Regeringskansliet.

Helsingborgs stad (2014) *Statistik sorterad efter ämne* (Elektronisk). http://www.helsingborg.se/Medborgare/Kommun-och-politik/Statistik/Statistik-sorterad-efter-amne/ (2014-03-24).

Hiscock, R, Kearns, A, MacIntyre, S, & Ellaway, A (2001) *Ontological Security and Psycho-Social Benefits from the Home: Qualitative Evidence on Issues of Tenure*, Housing, Theory and Society, no. 18, pp. 50-66.

Hertting, N (2009) Etnisk organisering i den lokala nätverkspolitiken, i Bengtsson, B & Kugelberg, C (2009) *Föreningsliv, delaktighet och lokal politik i det mångkulturella samhället*, Malmö: Egalité.

Kings, L (2011) *Till det lokalas försvar,* Lund: Arkiv förlag.

Lilja, E. & Åberg, M. (2012) *Var står forskningen om civilsamhället? En internationell översikt,* Vetenskapsrådets rapportserie 4:2012, Vetenskapsrådet, Stockholm.

Nilsson, K (2014, 17 juni) *Presentation Drottninghög enkät 2013*, (Power-point) Opublicerat material.

Putnam, R.D (1993) *Making democracy work: Civic Traditions in Modern Italy*, New Jersey: Princeton.

Putnam, R.D & Feldstein, L.M (2003) *Better together: Restoring the American Community,* New York: Simon & Schuster.

Rydin, Y & Pennington, P (2000) Public Participation and Local Environment Planning: The collective action problem and the potential of social capital, *Local Environment: The International Journal of Justice and Sustainability*, Volume 5 Issue 2 pp153-169.

Sampson, Robert J (2001) How do Communities Undergird or Undermine Human Development? Relevant Contexts and Social Mechanisms i Booth, Alan, Crouter, Ann C. (red.) *Does It Take a Village? Community Effects on Children, Adolescents and Families,* Mahwah: Lawrence Erlbaum Associates, Publishers.

Wijkström, F (2012). Mellan omvandling och omförhandling: Civilsamhället i samhällskontraktet i Wijkström, F. (2012) *Civilsamhället i samhällskontraktet: En antologi om vad som står på spel,* Stockholm: European Civil Society Press.

10. ATT ARBETA MED GRANNSKAPS-UTVECKLING OCH SOCIALA RISKER

Manne Gerell & Per-Olof Hallin

Den enklaviserade eller helade staden

Kapitel 7 och 8 visar på den enklavisering som pågår mellan och inom bostadsområden. På en övergripande nivå bryts staden upp i allt mer avgränsade mentala och fysiska rum. Stadsplaneringen bidrar till utvecklingen genom att bygga fysiska barriärer som exempelvis breda eller nedsänkta gator och bullerskydd. Inom bostadsområden sker en uppdelning i trygga respektive otrygga gårdar, gator, busshållplatser och stråk. Om denna utveckling fortsätter kommer staden att ytterligare fragmenteras och vi och dom-tänkandet förstärkas. Att överbrygga mentala och fysiska gränser blir därför ett av de viktigaste stadspolitiska projekten framöver. Arbetet måste ske på många nivåer, från grannskap till bostadsområde, från stadsdel till den samlade staden. Civilsamhället kan här spela en både motverkande och förstärkande roll. Detta kapitel kommer att fokusera på hur arbete kan bedrivas inom och mellan bostadsområden. Att förstärka grannskap och det lokala sociala kapital som utvecklas där är en grundläggande byggsten för att öka den kollektiva förmågan, minska antalet händelser som leder till otrygghet och öka förmågan att hantera sociala risker. Till en början kommer de huvudaktörer som är viktiga för detta arbete att presenteras.

Bostadsområdets aktörer[24]

Boende

Hur skall vi förstå vad som händer i ett bostadsområde? Vilka aktörsgrupper är centrala för ett områdes utveckling? Inledningsvis kommer vi att diskutera fem aktörsgrupper som är viktiga för ett bostadsområdes utveckling och hur de kan hantera olika former av påfrestningar eller störningar. Den första gruppen är naturligtvis de boende själva. Det är de som utvecklar det sociala livet och det är deras livsmiljöer det handlar om. Varje individ och dennes familj har grundläggande behov som skall tillfredsställas genom boendet. Det är här den grundläggande tryggheten byggs upp. Boendet är kärnan och utgångspunkten för vardagslivet. Bostadsområden varierar vad gäller de boendes egenskaper och förutsättningar. Vissa har en homogen befolkning vad gäller ekonomi, utbildning och etnisk bakgrund. Samhällets segregationsprocesser leder dock till att boende med lika förutsättningar tenderar att koncentreras till vissa områden. I många av de mer välbärgade områdena dominerar privat eller kooperativt ägande. I andra bostadsområden finns

24 Detta och följande avsnitt finns även publicerat i Gerell och Hallin (2014).

en mycket heterogen befolkning med stor spridning vad gäller ekonomi, språk, etnisk bakgrund och kompetenser. Denna typ av bostadsområden domineras nästan genomgående av hyreshus och där många av de boende har sämre ekonomiska förutsättningar än andra i samhället. Befolkningens olika förutsättningar påverkar hur ett bostadsområde fungerar och hur väl de boende kan hantera olika typer av störningar. Denna förmåga har vi i tidigare kapitel betecknat som kollektiv förmåga.

Fastighetsägare

En andra central aktörsgrupp är fastighetsägarna. I bostadsområden med privatägda småhus eller kooperativt ägande är de boende och ägarna samma sak. Därmed har de boende en grundläggande intressegemenskap som saknas i hyreshusområden. I dessa områden påverkar fastighetsägarnas syn och strategier för sitt fastighetsägande hur de förvaltar sina bostäder. Om fastigheter i första hand ses som kapitalplaceringar, och som kortsiktiga sådana, är risken stor att fastighetsunderhåll åsidosätts och goda relationer till de boende upplevs som mindre viktiga. Detta kan ställas i kontrast till de fastighetsägare som ser ägandet som en långsiktig investering och där förvaltandet och goda relationer till de boende är centralt. Vilka strategier fastighetsägare utvecklar och hur de förvaltar sina hus, något som vi betecknar som fastighetsägares förvaltningsförmåga, har en stark påverkan på de boendes livssituation. Utan fastighetsägarnas aktiva medverkan är det närmast omöjligt att utveckla stabila och väl fungerande sociala strukturer i ett bostadsområde som ställs inför svåra utmaningar.

Myndigheter

En tredje aktörsgrupp är olika myndigheter. Dessa har skilda uppgifter och olika närvaro i de boendes vardagsliv. Från den dagliga kontakten på förskola och skola, till regelbundna men mer glesa kontakter med vårdcentral och mödravård, och slutligen till de mer tillfälliga kontakterna med socialtjänst, räddningstjänst, polis, skattemyndigheter och andra statliga myndigheter. Även om många myndigheter på olika sätt är närvarande i ett bostadsområde sker det väldigt sällan någon samordning mellan dem. Det beror dels på att de har olika uppdrag, dels har de olika arbetssätt och förvaltningskulturer. I vissa fall har det visat sig vara svårt att samarbeta över förvaltningsgränser. Varje myndighet utvecklar olika typer av relationer, arbets- och förhållningssätt till de boende. Vi betecknar detta som deras institutionella förmåga och som påverkar hur väl de uppfyller sina uppdrag men också hur de boendes levnadssituation kan förändras.

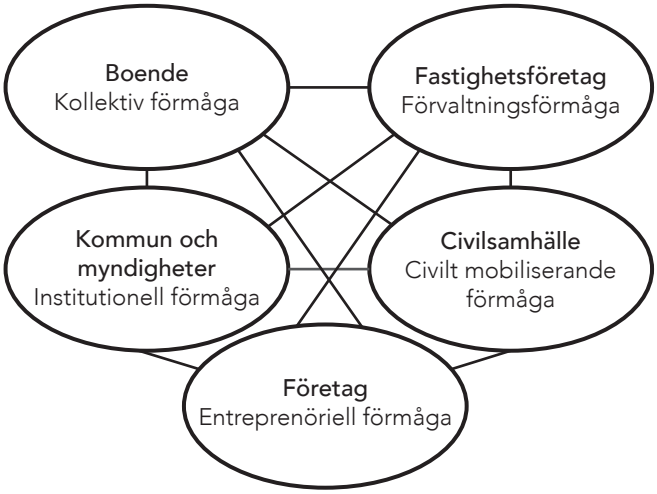
Civilsamhälle

En fjärde, ganska ofta underskattad aktörsgrupp, är civilsamhällets organisationer. Dessa kan ha väldigt olika karaktär. Det kan vara allt från mer formella föreningar till lösa och tillfälliga nätverk. Oftast är de samlade runt en idé, ett intresse eller baseras på gemensamt etniskt eller nationellt ursprung. Även om det finns olika bidragssystem drivs mycket av verksamheten på frivillig och ideell basis. I större bostadsområden kan det finnas många olika former av mer eller mindre formellt organiserade föreningsverksamheter. En del baseras på ett gemensamt intresse för området och platsen, men i de flesta fall påverkas bostadsområdet mer indirekt genom att det finns lokaler där verksamheterna bedrivs. Ofta har de ingen direkt inriktning mot ett bostadsområdes utveckling. Den förmåga som civilsamhället kan uppbringa benämns i denna rapport som civilt mobiliserande förmåga.

Näringsliv

Slutligen finns det en femte aktörsgrupp som i bostadsområden ofta består av få aktörer men som på grund av sin verksamhet har stor betydelse. Det handlar om de näringsidkare och företagare som har etablerat sig där. Det är exempelvis olika typer av serviceinrättningar som livsmedelsaffär, annan handel, café, restaurang, frisör m.m. och som har en stor del av sin kundkrets i området. Dessa verksamheter har ofta stor betydelse för ett område eftersom de utgör det som brukar kallas för tredje rum eller platser, dvs. ställen där människor mer eller mindre spontant kan träffas utanför hemmet och arbetsplatsen. De blir en form av lokala mötesplatser. Eftersom många människor söker sig dit under dygnets olika timmar skapas det också en form av social kontroll. Denna kan dock bli negativ om vissa av dessa platser tas över eller kontrolleras av grupper av ungdomar, främst killar som ägnar sig åt mer eller mindre kriminell verksamhet. Vid sådana fall får dessa platser direkt motsatt effekt. Istället för att vara trygghetsskapande kan boende känna otrygghet och undviker dem. Om det fungerar bra har emellertid denna typ av serviceverksamhet och näringsidkare en viktig betydelse för hur det sociala livet i ett bostadsområde fungerar. Det finns även en outnyttjad potential i den kompetens som de har vad gäller entreprenörskap och företagande. I samarbete med vissa av civilsamhällets aktörer skulle de kunna utveckla lokalt näringslivsarbete exempelvis i form av socialt företagande. Vi kallar denna kompetens för entreprenöriell förmåga.

Inom och mellan sig utvecklar dessa fem aktörsgrupper olika typer av nätverk och maktrelationer (se figur 10.1). Då ett bostadsområde fungerar bra och människor känner trygghet, trivsel och delaktighet finns oftast en stark tillit i relationerna mellan dem. Genom aktörernas olika förmågor finns det goda förutsättningar att gemensamt hantera olika utmaningar och störningar i ett bostadsområde. Finns det brister i förmågorna eller dålig samverkan inom och mellan aktörsgrupperna kan det uppstå svårigheter att hantera olika typer av problem om sådana dyker upp.



Figur 10.1. Olika aktörsgrupper i ett bostadsområde. Källa: Gerell och Hallin, 2014.

Tillit

Tillit är det som ligger till grund för relationerna inom och mellan bostadsområdets aktörer. Men det finns olika former av tillit och de upprätthålls på olika sätt. Generell tillit utvecklas i förhållande till människor i största allmänhet och dem som man inte har någon närmare kännedom om. Denna form av tillit utveck-

las tidigt i livet, främst genom samspel med föräldrar eller andra vårdnadshavare och upprätthålls sedan genom olika institutioner som skola, sjukvård osv. Ofta ligger den stabil över tid. Det finns omfattande internationell forskning kring generell tillit där särskilt Sverige och de nordiska länderna utmärker sig genom att ligga på höga nivåer i olika mätningar. En form av generell tillit är synen på myndigheter. Det ”svenska samhällskontraktet” kan förenklat uttryckt ses som att staten genom lagstiftning behandlar alla lika och är tillförlitlig för den enskilde. Om medborgarna följer lagen får de ett stort mått av frihet, tillgång till gemensamma nyttigheter och möjligheter till social rörlighet. Enligt statsvetaren Bo Rothstein (2003) är det en fungerande och rättsäker välfärdsstat som utgör grunden för att svenskar i hög utsträckning litar på andra medborgare. Om tilliten till olika myndigheter minskar skulle det enligt detta resonemang även kunna få konsekvenser för den generella tilliten i samhället. Den generella tilliten ställs ofta i relation till den partikulära tilliten. Med denna menas den tillit vi har i relation till dem som befinner oss nära som familj, vänner eller bekanta. En fjärde form av tillit betecknas av historikern Lars Trädgårdh m.fl. (2013) som lokalsamhällestillit. I en studie över Sverige visar de på att det var svårt att finna skillnader vad gäller synen på generell och partikulär tillit om hänsyn bara tas till kön, inkomst och ålder. Däremot fanns det betydande skillnader mellan bostadsområden och kommuner avseende hur boende uppfattade pålitligheten hos människor i sitt grannskap, närområde eller kommun. Lokalsamhällestillit skall ses som en rumsligt avgränsad tillit till dem som bor inom ett gemensamt geografiskt område som t.ex. gård, grannskap, bostadsområde eller i vissa fall kommun.

Brister i tillit

Tillitsfulla relationer grundas på de erfarenheter människor har av olika möten eller den praktik som man gemensamt utvecklar, t.ex. genom att arbeta tillsammans. Brister i tillit mellan människor och sociala grupper kan uppstå dels genom att man inte har direkt kontakt med varandra utan föreställningar byggs upp genom berättelser, förutfattade meningar eller mediala bilder, dels genom de direkta möten man haft men som upplevts som negativa. De mer fördjupade grannskapsstudier som genomförts inom detta projekt pekar på att det finns brister i främst myndighetstillit och lokalsamhällestillit. I en intervjustudie uttryckte flera personer att de kände sig övergivna därför att de bodde i ett visst bostadsområde (Gerell och Hallin 2014). Man upplevde att fastighetsbolag eller myndigheter inte satsade på området eller att det tog lång tid innan man åtgärdade skador i närmiljön. Medier upplevdes bara skriva om området när det var något negativt. Särskilt kritiska var man till polisen som man upplevde inte tog de boendes problem på allvar eller inte satte in de resurser som krävdes. Det fanns dessutom en utbredd rädsla för att anmäla brott eftersom man var rädd för att utsättas för repressalier. Bristande lokalsamhällestillit tar sig uttryck på två sätt. Dels kan det vara så att man inte känner tillit till sina grannar som t.ex. inte ställer upp då det uppstår olika former av problem med t.ex. ungdomar och normbrytande beteende. Det kan också vara då grannar inte följer de regler som finns vad gäller rökning, ljud, tvättstugor, parkeringsplatser osv. Då handlar det om bristande tillit i det egna lokalsamhället. Dels kan det handla om bristande tillit till andra delar i bostadsområdet eller till bostadsområdet bredvid. Bostadsrättsföreningar som sätter upp staket kan uppvisa både en stark lokalsamhällestillit till det egna området, men samtidigt en låg tillit till bostadsområdena bredvid. Det senare kallar vi för bristande tillit till angränsande lokalsamhälle.

Boende och olika former av kapital

Socialt kapital

Boende är en central aktörsgrupp i ett bostadsområde. Grundläggande är vilka relationer som finns inom gruppen men också mellan boende och andra huvudaktörer. Tillit och olika former för samverkan utvecklas och där inte minst tilliten i lokalsamhället är särskilt betydelsefull. Men relationer och tillit är också beroende av de resurser eller tillgångar som den enskilde har eller kan utveckla tillsammans med andra. Av särskild betydelse är det som brukar benämnas socialt kapital, det vill säga den typ av resurser som byggs upp genom sociala relationer och nätverk. Socialt kapital brukar ofta indelas i överbryggande och sammanbindande socialt kapital.[25] Det överbryggande sociala kapitalet är det som kopplar samman olika människor med varandra, till exempel människor som bor på olika platser eller som tillhör olika grupper. Det överbryggande sociala kapitalet kan kopplas till individer som på grund av speciella kompetenser fungerar som länkar mellan olika sociala nätverk. Det sammanbindande sociala kapitalet är det som håller folk samman med sina närmaste. Det kan handla om släkt eller nära vänner, och ger ofta positiva effekter i form av både praktiskt och socialt stöd. Som diskuterades i kapitel 8 är en viktig dimension av det sociala kapitalet den sammanhållning och förmåga till samarbete som finns hos de boende i lokalsamhället, vilket benämns kollektiv förmåga. Den kollektiva förmågan kan förklara en del av den variation som finns mellan bostadsområden när det gäller olika typer av negativa händelser[26], det beror på att de boende tillsammans tar ansvar för att upprätthålla en social ordning genom att på olika sätt agera för att området ska fungera bra. På en plats där de boende litar på varandra och har en stark förmåga till samarbete tenderar därmed tryggheten att vara hög och problemen få (Ivert et al 2012). Om de sociala nätverken är outvecklade eller splittrade, om det finns brister i organisering eller om det utvecklas konflikter inom och mellan normsystem kan både de sammanbindande och överbryggande aspekterna av socialt kapital försvagas. Det utvecklas en låg lokalsamhällestillit.

Våldskapital

En annan form av ”kapital” med stark symbolisk karaktär är ”vålds- eller skrämselkapital” dvs. förmåga till våldshandlingar. Genom våld eller hot om våld kan en individ eller social grupp tillskansa sig makt eller status i ett bostadsområde och genom brottslig verksamhet också få ekonomisk vinning. Namn på gäng eller familjer som förknippas med våld får en stark symbolisk betydelse som påverkar andra människors relationer till dem men också i förhållande till myndigheter. Inte minst påverkas känslan av trygghet och vilka platser man kan vistas på eller undviker.

Förtroendekapital

Ytterligare en form av ”kapital” är det som brukar kallas för förtroendekapital och som byggs upp genom hur enskilda individer och inte minst representanter för myndigheter agerar i förhållande till de

25 Överbryggande och sammanbindande kapital kan också relateras till svaga respektive starka sociala band (Granovetter 1973).

26 Dock värt att notera att två nya europeiska studier konstaterade att sambandet mellan kollektiv förmåga och våldsbrottslighet där var betydligt svagare, avseende Haag (Bruinsma et al 2013) samt London (Sutherland et al 2013).

boende. Myndighetstillit är det som knyter samman sociala relationer mellan medborgare, boende och myndigheter. Förtroendekapital kan sägas vara ett mått på hur stor den är.

Territorialitet och socio-rumsliga ordningar

Sociala nätverk och socialt kapital kan ha olika rumslig utbredning. De kan vara geografiskt utspridda, ibland på global nivå. I andra fall kan det ha en stark rumslig koncentration. Oavsett vilket har det oftast någon form av territorialitet dvs. det är en del av och påverkar ett givet socio-rumsligt sammanhang. Det kan handla om grannskapsenheter, bostadsrätts- och villaföreningar där platsen sedd som en social och ekonomisk investering utgör det gemensamma. Men territorialitet kan även knytas till sociala grupper och nätverk som använder gator eller platser för kriminella aktiviteter. Det har utvecklats vissa platsegenskaper som gör dem lämpliga för ändamålet och som den amerikanske kriminologen Peter St. Jean (2007) betecknar som ”ecological disadvantages” eller på svenska negativa platsegenskaper. Ett tredje exempel på sociala nätverks territorialitet är sådana som baseras på släktskap, etnicitet eller religion och påverkar en plats, grannskap eller bostadsområde. Den grundläggande intressegemenskapen är här släkten, etniciteten eller religionen men platsen och den rumsliga förankringen blir viktiga beståndsdelar för att upprätthålla dem. De mest kända exemplen på denna typ av territorialitet är sannolikt stadsområden med ortodoxa judar där ett av de mest kända exemplen utgörs av området Borough Park i Brooklyn, New York och China towns som återfinns i åtskilliga storstäder runt om i världen.

I ett bostadsområde finns det vidare olika normer och regler som reglerar hur man som boende förväntas bete sig. Det utvecklas särskilda socio-rumsliga ordningar som har som utgångspunkt att människors dagliga samvaro kräver någon form av sociala och platsbundna regler för att kunna fungera. Det kan gälla allt från rutiner i en tvättstuga, till hur man hanterar sopor eller när man sänker ljudet på Tv:n eller musikanläggningen. Ett bostadsområde eller grannskap består av en uppsättning socio-rumsliga ordningar som de boende ständigt rör sig inom. Att ha kunskaper om hur och när man beter sig på ett visst sätt förutsätter att man successivt lär sig olika handlingsmönster och deras meningssammanhang, men också att man utvecklar en förmåga att kunna avläsa och anpassa sitt agerande till signaler från omgivningen. En förmåga som sociologen Johan Asplund (1987) kallar för social responsivitet. En socio-rumslig ordning kan vara dominerande i den bemärkelsen att de flesta boende tycker den är bra och följer den. Men en socio-rumslig ordning kan också vara ifrågasatt eller konfliktfylld. Det kan leda till spänningar, öppna konflikter och ständiga förhandlingar. Tvättstugekonflikter är ett klassiskt exempel i ett bostadsområde. I ett mångkulturellt samhälle krävs även en särskild form av social responsivitet genom en interkulturell kompetens för att kunna hantera och möta parallella och kulturellt rotade socio-rumsliga ordningar. När normer eller regler som är viktiga för samlevnad i ett bostadsområde ifrågasätts eller överskrids kan det upplevas som ökad oordning, väcka negativa känslor, leda till otrygghet och minska lokalsamhällestilliten. Det gäller särskilt sådana normöverskridande handlingar som påverkar bostaden, närområdet och den personliga intigriteten.

Fysisk utformning

Sociala relationer utvecklas inte i ett fysiskt tomrum. Hur vägar, hus, gårdar etc. utformas påverkar också de sociala relationer och det sociala liv som växer fram. Om ett bostadsområde omgärdas av nedsänkta bilvägar och andra fysiska barriärer, som är fallet med vissa miljonprogramsområden, påverkas såväl tillgängligheten till området som synen på och känslan för platsen. Det gäller både för dem som bor i området och de som inte gör det. Den ekonomiska och etniska segregationen blir på så sätt också en fysisk segrega-

tion där bostadsområdet fysiskt avskiljs från sin omgivning. På samma sätt utvecklas människors relationer och agerande inom ett bostadsområde i förhållande till de fysiska förutsättningar som finns. Husens höjd, avgränsning mellan halvoffentliga och privata ytor, överblickbarhet, förläggning av mötesplatser och stråk osv. har visat sig ha betydelse för hur de sociala liven levs och upplevs i ett bostadsområde. Staket eller andra hinder kan påverka såväl de som finns på insidan som de som finns på utsidan och bidra till hur relationer skapas inom och mellan områden (Herbert 2013; Gerell 2013). Inom detta fält finns mycket forskning, inte minst relaterat till hur bostadsmiljöer kan förändras för att minska brottslighet. Fysiska åtgärder kan också fungera som socialt och symboliskt mobiliserande om de lyckas involvera boende och andra aktörsgrupper.

Faktorer för ett väl fungerande bostadsområde

Baserat på ovanstående diskussion kan ett antal nyckelfaktorer identifieras som har betydelse för hur väl ett bostadsområde fungerar socialt. Nedan sammanfattas dessa i punktform.

Fysisk utformning

- Den fysiska gestaltningen möjliggör utvecklingen av platsgemenskap, social samhörighet, tillit och social kontroll.
- Det finns mötesplatser i närmiljön (sittgrupper, sophus, tvättstuga, parkering, busshållplatser etc.) där boende spontant stöter på varandra.
- Det finns platser med serviceinrättningar (affär, frisör, etc.) samt offentliga möteplatser (idrotts- och sportanläggningar, möteslokaler, etc.) där boende kan träffas.

Lokalsamhälle

- Det finns fungerande former för de boende att utöva inflytande över sin boendesituation och sitt bostadsområde.
- Det finns en upplevd intressegemenskap mellan de boende. Denna kan baseras på ekonomiskt intresse men också på identitet och stolthet över en viss plats eller bostadsområde.
- Det finns ett väl förankrat och enhetligt normsystem som reglerar vardagslivets rutiner.
- Det finns en väl fungerande social kontroll (inkl. kollektiv förmåga) som upprätthåller ett visst normsystem och vardagliga rutiner.
- Det finns ”mäklare”, nätverksbyggare som bygger sammanbindande och överbryggande socialt kapital på gårds- och bostadsområdesnivå.

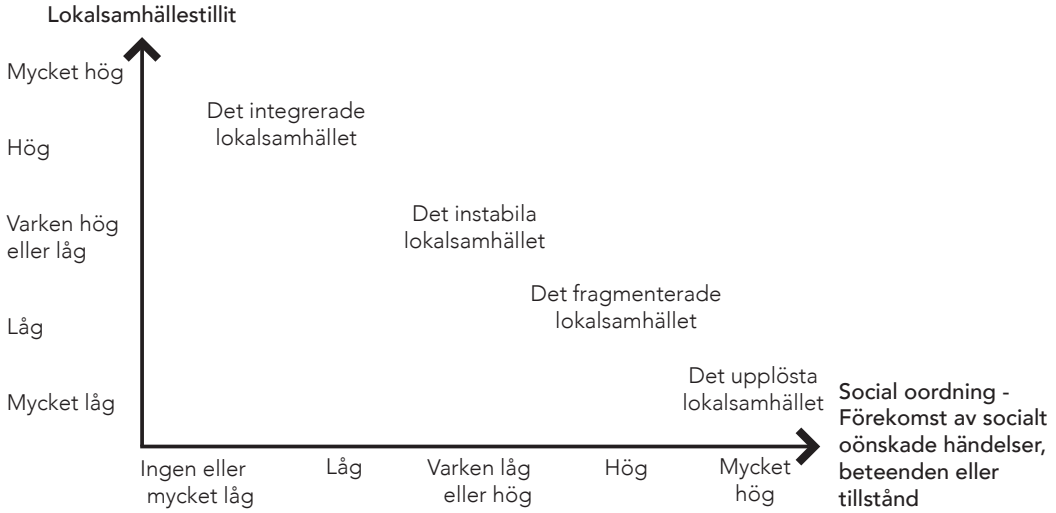
Samverkan

- Det finns väl fungerande samverkansformer mellan bostadsområdets fem huvudaktörer.
- Det finns väl fungerande kontaktfunktioner hos bostadsföretag, bostadsrättsförening och myndigheter som boende kan vända sig till om det uppstår problem eller om de vill framföra något avseende bostadsområdet
- Det finns en väl fungerande institutionell struktur som verkar stödjande för familjer och individer – förskolor, skolor, fritidsgård, vårdcentral, socialtjänst, räddningstjänst och polis.

Grannskap, sociala risker och koncentrerad utsatthet

I bostadsområdet och grannskapet finns det olika risk- och skyddsfaktorer som påverkar i vilken utsträckning boende utsätts för och kan hantera socialt oönskade händelser. Samtliga de riskområden som identifierades i kapitel 2 kan vara koncentrerade till vissa bostadsområden. Det gäller konflikter i värdesystem, brister i samhällsfunktioner, omgivande eller personlig säkerhet och trygghet, försörjning och hälsa. Denna form av koncentrerad utsatthet kan också leda till ökad social stress. I kapitel 6 visades på olika sätt att försöka mäta denna typ av utsatthet i form av ett index för levnadsvillkor. I föregående kapitel diskuterades socialt kapitel och kollektiv förmåga som ett sätt att hantera sociala risker på grannskapsnivå.

Boende i olika bostadsområden lever i varierande grad i social utsatthet och utsätts för sociala risker i olika former. Det beror dels på deras livssituation, dels på hur väl deras bostadsområde fungerar socialt. Punkterna i föregående avsnitt visade på förutsättningar för ett väl fungerande område. I bostadsområden som uppfyller dessa kriterier finns också en hög grad av tillit och inte minst en utvecklad lokalsamhällestillit. I områden som uppvisar brister är tilliten låg kanske främst avseende myndighetstillit och lokalsamhällestillit. I figur 10.2 ges en sammanfattande bild av möjliga samband mellan lokalsamhällestillit och förekomsten av händelser, beteenden eller tillstånd som upplevs som oönskade. Gårdar, grannskap eller hela bostadsområden som är utsatta kan även sägas ha en hög grad av social oordning (social disorder) definierad som förekomst av beteenden som bryter mot etablerade sociala normer eller socio-rumsliga ordningar (jfr. Bursik & Grasmick, 1993; Skogan, 1990).



Figur 10.2. Fyra idealtyper av grannskap avseende graden av lokalsamhällestillit och social oordning.

I figuren visas fyra typfall av lokalsamhällen. I det *Integrerade lokalsamhället* finns en etablerad intressegemenskap och utvecklade former för boendeinflytande. Det finns ett allmänt accepterat normsystem och fungerande former för social kontroll. Den kollektiva förmågan och lokalsamhällestilliten är hög och normöverskidande beteenden som inträffar kan hanteras med eller utan hjälp utifrån. Tryggheten i grannskapet och bostadsområdet är hög. I *Det instabila lokalsamhället* börjar intressegemenskaper brytas upp. Det inträffar normbrytande beteenden som lokalsamhället kan ha svårt att hantera. Den kollektiva förmågan och lokalsamhällstilliten försvagas. Boende upplever periodvis otrygghet i sitt grannskap eller bostadsområde. I *Det fragmenterade lokalsamhället* förekommer det på vissa platser eller gårdar i allt högre utsträckning normbrytande beteenden som de boende inte själva kan hantera. Den kollektiva förmågan

och lokalsamhällestilliten är på dessa platser mycket låg medan den fortfarande kan vara väl utvecklad på andra ställen i bostadsområdet. Även myndighetstilliten är begränsad och man upplever att polisen inte alltid kan ge det stöd som krävs. Det finns tendenser till parallella maktordningar som påverkar de boende negativt. En del känner sig otrygga i sitt grannskap eller bostadsområde och det finns en rädsla för att utsättas för brott eller repressalier. Det kan förekomma konflikter mellan kriminella och mellan ungdomsgrupper och polis. I *Det upplösta lokalsamhället* har det etablerats parallella maktordningar som utmanar rättssamhället. Boende vågar inte vittna vid brott på grund av rädsla för repressalier. Det finns en stark aggression mot polisen hos främst ungdomar men även vuxna kan känna misstro mot polisen. Rättssamhället upplevs inte fungera och kan inte skydda dem. Den kollektiva förmåga och sociala kontroll som finns är mer knuten till nätverk med kriminella kopplingar. ”Lagen” tas i egna händer. Det förekommer ofta öppna konflikter mellan kriminella grupperingar eller mot polis. I Bilaga 10.1 redovisas olika destabiliserande faktorer för ett bostadsområde.

Boendestrategier

Boende som upplever otrygghet i sin boendesituation utvecklar olika strategier för att hantera den. I kapitel 7 diskuterades tre former av sådana strategier: Göra sin röst hörd (Voice), flytta eller socialt tillbakadragande (Exit) samt lojalitet (Loyalty) (se Hirschman 1970, Land och Doff 2010). Då boende börjar uppleva sin boendesituation som otrygg är det vanligt att de till en början gör sina röster hörda antingen genom att kontakta fastighetsägaren eller vid allvarliga fall polisen. Om inte situationen förbättras börjar de sannolikt använda sig av andra strategier. I analysen av bostadsområden som börjar hägna in sina områden sågs detta som en kollektiv exitstrategi för att minska och kontrollera störningar som upplevdes komma utifrån (Herbert, 2013). Boende som inte kan flytta från ett utsatt område på grund av exempelvis bostadsbrist utvecklar i många fall rumsliga strategier för att inte utsättas för oönskade händelser genom att undvika platser eller inte gå ut kvällstid. Men det kan också vara genom socialt tillbakadragande där man inte engagerar sig i bostadsområdet (se Gerell & Hallin, 2014). En annan utveckling är att vissa grupper som till exempel ungdomar kan utveckla en stark lojalitet med ett område. De som går i den gemensamma och närliggande grundskolan lär känna varandra och utvecklar en stark sammanhållning och platsgemenskap som många vuxna inte gör. Det kan också innebära att det växer fram en subkultur som är starkt kritisk mot polis och myndigheter (Hallin m.fl. 2010). Där vuxna undviker att anmäla brott eller vittna av rädsla för repressalier kan vissa ungdomsgrupper se det som eftersträvansvärt och ett tecken på sammanhållning och styrka som nyligen rapporterats i media (Kaliber 140928).

Från fragmenterat till integrerat lokalsamhälle?

Går det att förändra ett bostadsområde som kännetecknas av fragmentering eller upplösning till att bli mer integrerat, tryggt och med högre tillit? Innan denna fråga besvaras är det viktigt att slå fast ett antal punkter. För det första handlar det sällan om att ett helt bostadsområde upplevs som oordnat eller otryggt. Snarare är den koncentrerad till vissa platser, hus eller gårdar. På andra delar i samma bostadsområde kan det finnas bättre fungerande delar eller kvarter. För det andra kan de individer eller grupper som utvecklar normbrytande beteenden vara väldigt olika och behöva olika hanteringsstrategier. Ungdomar som upplevs som stökiga bör mötas på ett annorlunda sätt än hushåll som inte anpassar sig till vardagslivets regler gällande ljud, sophantering, tvättstuga, utemiljö, parkering osv. Aktiva drogmissbrukare eller kriminella behöver i sin tur andra förhållningssätt. Utmaningen blir att utveckla ett brett spektrum av strategier som kan användas för vissa situationer, individer eller platser. En annan utmaning är att många av dessa bost-

adsområden också är etablerings- eller transitområden där boende stannar en period men sedan flyttar vidare (jfr. Salonen 2014). Ofta finns det också en stor andel barnfamiljer och unga vuxna. Det innebär att de redan från början har siktet inställt på att boendet är tillfälligt och inte investerar tid eller engagemang i sitt bostadsområde. Då ekonomin blir bättre flyttar man. Därmed tenderar platsens sociala relationer eller nätverk att ständigt förändras eller brytas upp.

Går det då att förändra en gård, grannskap eller bostadsområde som kännetecknas av otrygghet och upplevd social oordning? Svaret måste naturligtvis vara ja, men det krävs samordnade insatser mellan boende, civilsamhälle, fastighetsägare, näringsliv och myndigheter. Kort sagt mellan de fem aktörsgrupper som identifierades tidigare i kapitlet. Det lokala sociala kapitalet måste stärkas utifrån de dimensioner som redan nämnts dvs. nätverk, organisering, normer och kollektiv förmåga. Oftast finns det livaktiga organisationer inom civilsamhället som kan utgöra en viktig grund för detta arbete. Det stöd som många fastighetsägare erbjuder genom husvärdar, bosociala utvecklare och liknande kan utvecklas ytterligare. Myndigheters och särskilt polisens arbetssätt kan bli bättre, mer förebyggande och komma närmare medborgarna. Om det finns många barn och ungdomar bör särskilda insatser sättas in för att de skall få en meningsfull skolgång och fritid.

För att minska människors sociala riskutsatthet måste åtgärder vidtas på flera olika nivåer. Det handlar om strukturella förändringar som ökar möjligheterna till egenförsörjning. Det innebär utveckling av närdemokrati och civilsamhälle som ger människor möjligheter till större inflytande över sitt grannskap och bostadsområde. Men det kan också handla om förutsättningar att utveckla det lokala sociala kapitalet för att öka den kollektiva förmågan. Målen för arbetet kan sammanfattas i att boende skall känna trygghet, trivsel och stolthet över sitt bostadsområde, de skall uppleva tillit till myndigheter och andra i lokalsamhället samt delaktighet i bostadsområdet och samhället i övrigt. I Bilaga 10.2 presenteras en katalog av idéer som tagits fram i de forskningscirklar som varit knutna till projektet och som kan ingå som viktiga beståndsdelar i områdesutveckling. Hur arbetet mer konkret skall bedrivas måste utvecklas utifrån de lokala förutsättningarna som finns men med det centrala målet att de boendes behov alltid skall stå i centrum.

Referenser

Bursik, R J, and Gramsmick, H G (1993) *Neighborhoods and Crime: The Dimensions of Effective Community Control,* Lanham, MD: Lexington Books.

Gerell, M (2013) *Skadegörelse, bränder, grannskap och socialt kapital*, Malmö University Publications in Urban Studies (MAPIUS).

Gerell, M & Hallin, P-O (2014) *Kroksbäck – ett bostadsområde med många ansikten och stora möjligheter, manuskript,* Institutionen för Urbana studier & Kriminologiska institutionen, Malmö högskola

Hallin, P-O, Jashari, A, Listerborn, C & Popoola, M (2010) *Det är inte stenarna som gör ont. Röster om konflikter och erkännande från Herrgården, Rosengård,* Malmö University Publications in Urban Studies (MAPIUS).

Herbert, M (2013) *Stadens skavsår: inhägnade flerbostadshus i den polariserade staden.* Malmö University Publications in Urban Studies (MAPIUS), Malmö.

Hirschman, A O (1970*) Exit, Voice and Loyalty. Responses to Decline in Firms, Organizations and States,* Cambridge: Harvard University Press.

Ivert, A K, Chrysoulakis, A, Kronkvist, K & Torstensson-Levander, M (2012) *Malmö områdesundersökning 2012: Lokala problem, brott och trygghet*, Rapport från institutionen för kriminologi, Malmö högskola.

Kaliber, Sveriges Radio. 140928

Land, M van der & Doff, W (2010) Voice, Exit and Efficacy: Dealing with Perceived Neighbourhood

Decline without Moving Out, *Journal of Housing and the Built Environment*, vol. 25, nr 4, s. 429-445.

Rothstein, B (2003) *Sociala fällor och tillitens problem*, SNS Förlag.

Salonen, T (2014) *Sysselsättning och försörjningsvillkor i Lindängens hyresrätt – en sociodynamisk analys*, Rapport inom MIL-projektet, Fakulteten för hälsa och samhälle, Malmö högskola

Sampson, R J & Graif, C (2009) Neighborhood Social Capital as Differential Social Organization: Resident and Leadership dimensions, *American Behavioral Scientist*, Vol. 52:11, 1579-1605.

Skogan, W G (1990) *Disorder and Decline: Crime and the Spiral of Decay in American Neighborhoods*, Berkeley, CA: University of California Press.

Bilaga 10.1. Exempel på destabiliserande faktorer i ett bostadsområde

Fokusområden	Destabiliserande faktorer
Fastighetsägare och boende-miljö	Fysisk utformning i bostadsområdet och dess omgivningar försvårar möten och informell social kontroll
	Kortsiktig och vinstmaximerande fastighetsägarstrategi. Täta ägarbyten
	Dålig kommunikation med boende. Boende känner bristande inflytande över sin boendemiljö.
	Eftersatt underhåll i fastigheter och utemiljö (broken windowssyndromet).
	Trångboddhet.
	Kraftiga hyreshöjningar.
Levnadsförutsättningar	Hög arbetslöshet, avsaknad av meningsfull sysselsättning (svag ekonomi, förändrade dagsrutiner, bristande självkänsla, risk för psykisk ohälsa).
	Brister i stöd till familjer och ungdomar med särskilda behov (risk att föräldrar, barn och ungdomar inte får det stöd som krävs men försämrade utvecklingsmöjligheter som följd).
	Många vuxna med brister i skolgång och utbildning (svårigheter att få arbete, svag ekonomi, bristande självkänsla).
	Många elever går ut grundskolan med brister i studieresultat.
	Brister i fritidssysselsättning (attraheras av normbrytande beteende).
	Grupper av ungdomar hamnar utanför ”systemet” (NEET – Inte i arbete, utbildning eller praktik).
Civilsamhälle och socialt kapital	Svagt utvecklat civilsamhälle.
	Avsaknad eller svag intressegemenskap och gemensamt normsystem.
	Avsaknad eller svaga stabila sociala nätverk för att utveckla kollektiv förmåga och social kontroll.
	Avsaknad av eller svagt förankrade lokala nätverksbyggare/ ledare.
	Ej fungerande samverkansformer mellan bostadsområdets huvudaktörer (boende, fastighetsföretag, myndigheter, civilsamhälle och näringsliv).
	Det finns få mötesplatser där boende kan träffas planerat eller spontant.
	Hög omflyttning.
Negativ social kontroll	Det förekommer informella bestraffningssystem som ”bötesfällning” eller liknande.
	Utveckling av parallella ”rättsystem” och maktordningar.
	Ovilja att vittna eller samarbeta med polis eller rättssamhälle.
Normbrytande beteende med omfattande negativa konsekvenser	Individer eller familjer med normbrytande beteende som upplevs som oroskapande av omgivningen.
	Ungdomar (oftast unga pojkar) med normbrytande beteende som upplevs som oroskapande i främst utemiljön.
	Det finns platser som boende undviker på grund av otrygghet.

Fokusområden	Destabiliserande faktorer
Normbrytande beteende med omfattande negativa konsekvenser	Det finns negativa rollmodeller som vissa unga ser upp till.
	Mer eller mindre organiserade nätverk av unga (främst) män som begår brott i närområdet, kontrollerar och säljer droger på vissa platser samt i vissa fall rekryterar unga pojkar som stödstrukturer.
	Konflikter mellan grupper av unga män och polis respektive räddningstjänst (sten-kastning, anlagda bränder och ”polisfällor”).
	Grovt kriminella individer eller nätverk vars verksamhet påverkar närmiljön negativt samt kan ha stort inflytande över yngre i området.
	Öppna konflikter mellan kriminellt aktiva där vapen används.

Bilaga 10.2. Idékatalog för områdesutveckling

Organisering, nätverk och civilsamhälle

1. Kommun, fastighetsägare eller båda måste ta en tydlig och synlig ledarroll i förhållande till de boende. Vara långsiktig och konsekvent i sitt agerande.
2. Genomför samråd med boende och civilsamhällets organisationer för att identifiera viktiga behov och önskemål för bostadsområdets utveckling.
3. Fördjupa demokrati och delaktighet i området genom att initiera någon form av råd eller forum med representanter från områdets samtliga aktörsgrupper. Inrätta boendepanel, boenderåd för att följa och diskutera områdets utveckling.
4. Utifrån samrådet initiera och kommunicera mobiliserande, strategiskt och symboliskt viktiga projekt och processer som visar att kommun och fastighetsägare satsar på området. Det kan vara allt från ombyggnadsprojekt till mer socialt inriktade åtgärder.
5. Vidareutveckla kontaktytor mellan fastighetsföretag och boende (trapp-, hus- eller gårdsombud), samt kontakter mellan boende.
6. Utveckla självförvaltning.
7. Utveckla en genomtänkt strategi för att stödja civilsamhället. Det gäller inte minst fördelning av föreningslokaler. Verksamheter som är gränsöverskridande och vänder sig mot (alla) boende är särskilt viktiga.

Kommunikation

8. Utveckla en genomtänkt och samordnad kommunikationsstrategi från fastighetsägares och kommuns sida. Hur fungerar nuvarande kommunikationsformer? Snabb återkoppling när boende tillfrågas.
9. Starta informationskontor dit boende kan vända sig för information och rådgivning om det svenska samhället.

Förvaltning

10. Undersök för- och nackdelar med att införa alternativa upplåtelseformer som kooperativ hyresrätt och andelsägarlägenheter i bostadsbeståndet för att skapa en ekonomisk intressegemenskap för de boende. Alternativt kan lokalt fastighetsföretag bildas där de boende har majoritet eller en stor andel styrelseledamöter.
11. Undersök möjligheterna att inrätta en områdesbaserad utvecklingsfond som byggs upp genom minskade kostnader för underhåll och skadegörelse och med inflytande för boende och ungdomar. Synliggör socialt orsakade kostnader i bostadsområdet och i samhället.

Normer och kollektiv förmåga

12. Diskutera och tydliggör gemensam värdeplattform och boenderegler. Hur vill de boende att området skall fungera? Vem har ansvar för vad?
13. Utveckla en metod där myndigheter tillsammans med de boende träffas för att diskutera ett akut problem (på en gård eller gata exempelvis) och vilka åtgärder som kan vidtas.

Trygghet

14. Genomför trygghetsbesiktning och certifiering inklusive systematiska trygghetsvandringar. Trygghetssamordnare kan organisera arbetet.
15. Utbilda och stöd nattvandrare.
16. Utveckla polisens sätt att arbeta i utsatta områden. Genomför och utvärdera försök med hög och kontinuerlig polisnärvaro i särskilt utsatta områden. Utveckla arbetet med ungdomar avseende relationsskapande och främjande syfte. Utveckla ett närmare samarbete med befintliga organisationer. Utveckla arbetssätt för att få ”fler ögon” – fler som vistas på eller besöker mikroplatser förutom polisen.
17. Utveckla strategier och åtgärder för att förbättra det sociala stödet till och skyddet för brottsoffer och potentiella vittnen.
18. Informera när risken för inbrott ökar. Som ett minimum borde det varnas när två inbrott har inträffat under en kort tid.
19. Genomför särskilda åtgärder mot ”killgäng” som säljer cannabis/droger. Utveckla en strategi för att få försäljningen att upphöra eller flytta.
20. Identifiera barn och ungdomar i riskmiljöer, risksituationer – samverkan för åtgärder.
21. Utveckla arbetssätt där mobila team av fältassistenter vid behov kan röra sig över stadsområdesgränser.
22. Fysisk ombyggnad och god belysning för att motverka otrygga platser. Sätta upp kameror om så behövs på lämpliga platser.

Satsning mot ungdomsarbetslöshet

23. Inventera olika verksamheter inom kommun, fastighetsföretag, civilsamhälle och näringsliv för att identifiera möjliga introduktionsarbeten för ungdomar.
24. Undersök om det finns möjligheter att använda färre underentreprenörer till förmån för fler fast anställda som ett sätt att stärka lokala sociala nätverk och anställa fler från området.
25. Undersöka möjligheterna till sociala klausuler för att anlita/anställa boende i området.
26. Starta aktiviteter för barn på gårds- och kvartersnivå – kvarters-/områdespedagoger, kvarters-/områdesträdgårdsmästare – rekryteras och utbildas bland de boende.
27. Pröva nya former för entreprenörskap som ”urban laboratory” eller ”makerspace”.

Forskningscirklar, sociala risker och områdesutveckling

11. VAD ÄR EN FORSKNINGSCIRKEL?

Tuija Nieminen Kristofersson

Forskningscirklar har varit en bärande del i forskningsprojektet kring sociala risker och civilsamhällets omvandling. De har varit en förutsättning för att kunna utveckla en mer djupgående förståelse av de sociala processer som utvecklas i ett bostadsområde samt i olika organisationer. I projektet har tre forskningscirklar varit verksamma, en i respektive stad Malmö, Landskrona och Helsingborg. Dessa cirklar har varit sinsemellan olika och haft olika utgångspunkter. Det som har varit gemensamt är att de har byggt på en lärandetradition av hur praktiker och forskare gemensamt kan komma fram till ny kunskap. Syftet med detta kapitel är att ge en sammanfattning av vad en forskningscirkel är och vilka kunskapstraditioner och teorier som den grundar sig på. Kapitlet avslutas med en sammanfattning av några utvärderingar som gjorts av forskningscirklar och konkreta råd om vad som kan vara viktigt för den som vill arbeta med en sådan cirkel.

Vad är en forskningscirkel och vad syftar den till?

Forskningscirklar som en form av deltagarbaserad forskning eller demokratisk kunskapsprocess har funnits i 30 år och förekommer idag inom skilda verksamheter som t.ex. skolan, socialt arbete, vården och räddningstjänsten. Bakgrunden till dem finns bland annat inom arbetarrörelsens strävan efter folkbildning med studiecirklar som ett sätt att inhämta nya kunskaper. I slutet av 1970-talet blev forskningscirkel namnet på den form av samarbete som förtroendevalda inom fackföreningar och forskare vid Lunds universitet startade för att tillsammans identifiera områden för vidare forskning. Metoden spred sig sedan till andra fackliga kretsar i landet som samarbetade med högskolor. Även i Västtyskland förekom samarbete mellan fackförbund och forskare. Detta slags möten mellan forskare och praktiker kallas ibland för aktionsforskning. Gemensamt för dessa olika former har varit att de som arbetar inom ett område identifierar ett problem som de tillsammans med forskare undersöker närmare. Forskarna bidrar med sina kunskaper om metoder och teorier (Holmstrand 2008 s. 189 ff.; Starrin 2007 s. 168 ff.; Lundberg 1997 s.54 ff.). Andra namn som förekommer på samma slags gemensamt kunskapssökande är ”FoU-cirklar”[1], ”kunskapscirklar”, ”reflektionscirklar”, ”etikcirklar”, ”cirklar i egenutvärdering”, ”forskarverkstad” (Kvinnoforum & Socialstyrelsen 2002).

Oavsett namn är vissa utgångspunkter gemensamma. Det första är att forskningscirkel bygger på dialog mellan praktiker och forskare. Det i sin tur kan medverka till att praktiker kan utifrån den nyvunna kunskapen utveckla sitt arbete och arbetsmetoder. Kunskapsutvecklingen är ömsesidig, även forskaren får nya insikter i ett område och det kan uppstå behov av nya forskningsprojekt. Kunskapsutvecklingen är

1 FoU betyder Forskning och Utveckling och syftar på de FoU-enheter som finns i regioner och kommuner för att få fram ny kunskap inom olika verksamheter.

alltså kollektiv och utgångspunkten i en forskningscirkel är alltid praktikernas frågor. Genom att lyfta fram frågorna till forskningscirkeln kan deltagarna hjälpas åt att förstå och analysera frågorna i kommunikation och dialog med varandra. Själva processen med att finna nya kunskaper står i centrum. Det betyder att forskaren i det här sammanhanget inte har kontroll över forskningsfrågorna och hur ny kunskap ska inhämtas. Som ledare för forskningscirkel ställer dock forskaren sina kunskaper till förfogande för deltagarna (Persson 2008 s. 7 ff.; Starrin 2007 s. 168 ff.). Ingen kunskapsform är överordnad den andra.

Detta sätt att beskriva forskningscirkeln kan dock bli idealiserande. I verkligheten kommer forskningscirklar ofta till stånd genom att forskare bjuder in deltagare från någon verksamhet eller område för att i sin tur få hjälp med att belysa en forskningsfråga inom ett projekt. På detta sätt har forskaren redan identifierat det område som ska studeras i en forskningscirkel. Å andra sidan hade flera forskningscirklar inte kommit till stånd om inte forskare hade planerat och sökt pengar för projekt inom vilka dessa cirklar kan ingå (Petersson 2009 s. 41). I projektet "Sociala risker och civilsamhällets omvandling" har det funnits två utgångspunkter för hur forskningscirklar initierats. Den ena var att erbjuda två stadsdelsförvaltningar i två olika städer forskningscirklar. Det visade sig att områdesprogram genomfördes i dessa stadsdelar, och forskningscirklarna knöts till dem. Den andra utgångspunkten var att representanter för en förvaltning i en kommun frågade efter forskningscirkel. Deras frågeställning, som de ville arbeta med i forskningscirkeln, sammanföll med projektet syften och det var därför naturligt att tillmötesgå denna förfrågan.

Arbetsmetoder och sammansättning

Skillnaden mellan en vanlig studiecirkel och en forskningscirkel är att den sistnämnda inte har någon fast studieplan, förutbestämd litteraturlista eller i förväg fastslagna arbetsformer. Dessa kommer man överens om i forskningscirkeln och de växer fram under arbetets gång. Deltagarna i en forskningscirkel träffas regelbundet under en viss tid. Forskningscirklar kan ha olika utgångspunkter och syften: att utvärdera en verksamhet, utbyta erfarenheter, finna nya arbetsmetoder, dokumentera de kunskaper som vuxit fram i en verksamhet, kompetensutveckling o.s.v.

Även cirklarnas sammansättningar kan variera med representanter från olika förvaltningar och yrkesgrupper till homogena grupper från en och samma avdelning. Det finns cirklar där man strävar efter att alla både läser in litteratur, diskuterar den och skriver ner sina reflektioner som sedan sammanställs till en rapport. En del forskningscirklar utgår från att deltagarna berättar om sina erfarenheter som sedan kan leda till en fördjupad diskussion i cirkeln med hjälp av teorier och begrepp som forskaren presenterar. Åter andra sätt att arbeta är att deltagarna får med sig en uppgift som de ska genomföra i sitt arbete och sedan i forskningscirkeln berätta och reflektera vad det har inneburit (Kvinnoforum & Socialstyrelsen 2002; Rämgård & Nieminen Kristofersson 2010). Det förekommer också att man bjuder in gästföreläsare eller gör studiebesök tillsammans. Ett konkret exempel från detta projekt är forskningscirkeln i Malmö där representanter för stadsdelsförvaltningen, socialtjänsten, skolan, fältverksamheten, det kommunala fastighetsbolaget, polisen, räddningstjänsten och för frivilligorganisationer tillsammans med forskare diskuterade olika sätt att definiera vad sociala risker är. Samtalen ledde till förgreningar och fördjupningar i olika områden som områdesutveckling, skolan och lärandet, det civila samhällets roll i ett område, polisens förhållningssätt gentemot ungdomar, en social riskanalys o.s.v. Som resultat av forskningscirkeln planeras nu vidareutbildning i olika steg, s.k. moduler för att erbjuda fördjupade kunskaper till deltagarna och andra i stadsdelen

Olika former av kunskap

De demokratiska processer som kännetecknar forskningscirkel utgår från respekt för sådana kunskaper som tidigare tystats ner i utbildningssammanhang (Holmstrand 2008 s. 199). Innan vi går vidare till teoretiska traditioner som ligger bakom forskningscirklarna vill jag nämna något om olika slags kunskap. Exemplen är hämtade från socialt arbete men är användbara även i andra sammanhang.

Kunskap *om* socialt arbete handlar om hela fältet, både det som görs i det praktiska arbetet och om dess förutsättningar och hur andra tar emot det. Här ingår också forskning om ämnet. Forskaren använder teorier för att inte upprepa de förklaringsmodeller som praktiker använder för att konstruera sitt arbete och för att kunna bidra till kunskapsutveckling. Den kunskap om socialt arbete som forskningen kan ge efterfrågas ibland av politiker och yrkesverksamma som ”quick fix” med svar på konkreta frågor och bekräftelse på det man gör.

Kunskap *i* socialt arbete är mer inriktad på all den vardagskunskap och färdighet som används i det praktiska arbetet och som uttrycks som berättelser mellan kollegor, i handledning och i dokumentation i journalerna. En del av denna kunskap kallas också ibland för *tyst kunskap* som inte alltid kan uttryckas.[2] Några vill beskriva denna form av kunskap som intuition i stället eller talang eller personlig lämplighet. Denna form av kunskap är oftast inte nerskriven och kan därför inte heller delas ut till andra. Andra former av kunskap i socialt arbete däremot kan systematiseras och kan påverkas av forskning och aktuell debatt. Denna form av kunskap utvecklas mest i den process som hela tiden pågår i det praktiska arbetet.

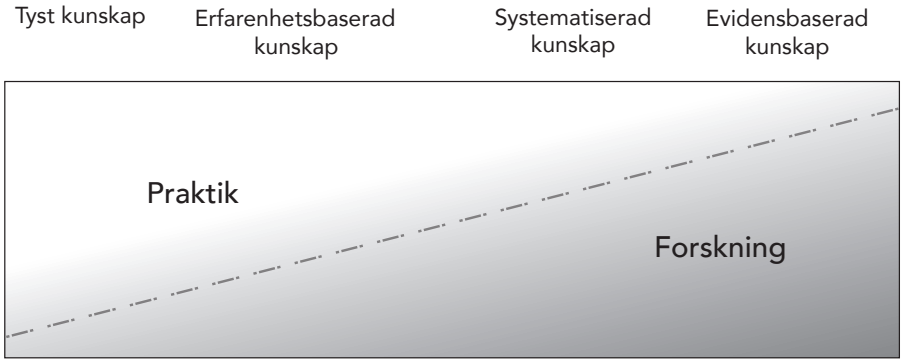
Dessa två former av kunskap, *om* och *i* socialt arbete, kan tillsammans bilda kunskap *av* socialt arbete som en del av en process där man både lär för att göra samtidigt som man lär av att göra. Först då kan man reflektera och byta perspektiv och få distans till sitt arbete. Denna form av kunskap kan också hjälpa socialarbetaren att se sin plats i en organisation. Det i sin tur kan medföra att man ser maktdimensioner men också nya möjligheter i det egna arbetet (Svensson m.fl. 2008 s. 224 ff.).

Det har visat sig att för socialarbetare har det med hjälp av forskningscirklar varit värdefullt att skaffa distans till arbetet och reflektera och definiera vad man gör (Svensson m.fl. 2008 s. 231). Det dagliga sociala arbetet lämnar lite utrymme för reflektion och kunskapsinhämtning. Det finns inte alltid forskning på socialhögskolorna om erfarenhetskunskap och problem i det konkreta arbetet (Kvinnoforum & Socialstyrelsen 2002). Forskningscirklar bidrar med andra ord till att föra samman kunskaper *i* och *om* socialt arbete för att uttrycka kunskap *av* socialt arbete, kanske också ge möjlighet att artikulera det som kallas för tyst kunskap, enligt figur 11.1.

2 Ett exempel är hur undersköterskorna i hemtjänst tar i patienter på olika sätt. Vårdtagare kan känna detta genom att uttrycka att de vill att ”hon med de mjuka händerna” ska komma (Svensson m.fl. 2008 s. 224).

Figur 11.1. Forskningscirkeln och olika former av kunskap

Förhållandet mellan praktik och olika former av kunskap kan också illustreras med figur 11.2. Återigen är exemplet hämtat från socialt arbete men kan tillämpas även på andra områden. Utgångspunkten är att någon del av arbetet alltid är baserat på forskning. Förhållandet längst ut till vänster betecknar arbete där den *tysta* kunskapen är dominerande och som det inte reflekteras över och som är svår att delge andra. Det finns mycket lite forskning i denna form av kunskap.



Figur 11.2. Kunskapsområdet socialt arbete (efter Svensson m.fl. 2008 s.223)

Erfarenhetsbaserad kunskap innebär att det är möjligt att berätta om arbetet och överföra kunskaperna till andra t.ex. i diskussioner på en arbetsplats hur man ska hantera olika situationer. Här kan man också använda teorier och forskningsresultat. Den *systematiserade* kunskapen är mera strukturerad och kan användas som underlag för utvärderingar. Det är dock fortfarande praktikens behov som avgör vad som ska systematiseras. *Evidensbaserad* kunskapsform innebär slutligen att det är forskningsresultat som styr hur arbetet ska utföras och hur det och erfarenheterna ska dokumenteras. Detta i sin tur medför att handlingsutrymmet för det praktiska arbetet krymper.

Om vi tillämpar figuren på forskningscirklar kan vi konstatera att forskningscirklar kan placeras under rubriken *systematiserad* kunskap där forskningscirkeln kan bidra till att med forskningens hjälp belysa och systematisera tyst kunskap och erfarenhetsbaserad kunskap i vissa områden i det praktiska arbetet och på praktikernas villkor. Forskningscirkel kan också tolkas som ett *förhållningssätt* till kunskapsutveckling, inte som en speciell modell. Då kan olika sammanhang och förutsättningar ge upphov till processer som också ser olika ut (Kvinnoforum & Socialstyrelsen 2002).

Teoretiska traditioner bakom forskningscirklar

Den pragmatiska inriktningen

Forskningscirklar som ett sätt att finna nya kunskaper går tillbaka till 1940-talet till bl.a. Kurt Lewin, tysk socialpsykolog, som flydde undan nazisterna till USA och som är upphovsman till aktionsforskning, Action Research (AR). Han företrädde en pragmatisk syn på kunskap som kan vinnas genom interaktion, det vill säga i samverkan med andra. Han strävade efter närmare samarbete mellan praktiker och forskare på samma sätt som skedde i de naturvetenskapliga ämnena och ingenjörsvetenskap. För honom med bakgrund i Nazityskland var den demokratiska aspekten också viktig. Han ansåg att aktionsforskning kunde stödja demokratiska processer. Aktionsforskare inom denna inriktning kan förknippas med den tyske sociologen Jürgen Habermas teorier om demokrati där medborgare genom samtal och argumentation i en öppen och fri debatt kan söka ny kunskap och lösningar på problem (Johansson & Lindhult 2008).

En av dem som utvecklat den pragmatiska grenen inom deltagande forskning är Wlliam Foote Whyte som undersökte den sociala strukturen i en amerikansk stad med hjälp av gängungdomar som samlade in kunskaper. Undersökningen *Street Corner Society* (Whyte 2010) blev en klassiker (den skapade också debatt om forskningsetik – en av Whytes huvudinformanter ansåg sig ha blivit utnyttjad). Kritiken som framförts mot den pragmatiska inriktningen handlar om att den anses vara ovetenskaplig. Whyte har svarat på denna kritik med att deltagarbaserad forskning har bättre förutsättningar att bidra till teori- och metodutveckling. Den kan bli en motvikt mot den traditionella forskningens misstag som förhastade slutsatser, förenklade tolkningar och naiva rekommendationer eftersom deltagarna hela tiden kan kommentera kunskapsprocessen (Starrin 2007 s. 178).

Den kritiska inriktningen

På 1970-talet fick aktionsforskning ett förnyat intresse bland de samhällsvetare som var kritiska mot positivismen.[3] Forskare ville engagera sig i emancipationen av underprivilegierade grupper och med hjälp av reflektion avslöja dominerande ideologier och strukturer. Av detta växte Participatory Action Research (PAR), deltagande aktionsforskning, fram. Inom denna kritiska inriktning betonar man mänskliga värden och att utveckla olika gruppers självmedvetande så att de kan agera för förändringar. Denna kritiska inriktning kan tolkas ha inspirerats av filosofen Michel Foucaults teorier om makt och kontroll som yttrar sig på olika sätt i samtiden. Man använder också Paolo Freires frigörande pedagogik. Forskaren kan förse praktikerna med begrepp, men deltar inte så mycket i själva processen av kunskapsökning. Snarare blir forskaren den som reflekterar vilken mening deltagarnas aktivitet har och skapar därmed distans till praktikerna.

Företrädare för den kritiska inriktningen menar att inom den pragmatiska aktionsforskningstraditionen

3 En inriktning som anser att samhällsvetenskap ska bedrivas som naturvetenskaplig forskning.

kan forskaren bli koopterad av praktikerna, d.v.s. förlora sin självständiga roll och få svårt att hålla distans till det som studeras. Å andra sidan kan man säga att i den kritiska inriktningen kan forskaren kooptera deltagarna genom att hon eller han intar en expertroll med sin egen överlägsna kunskap (Johansson & Lindhult 2008).

Den feministiska inriktningen

Förutom den pragmatiska och den kritiska inriktningen inom aktionsforskning eller deltagande forskning som den också kallas, finns också den feministiska som har växt fram i USA. Inom denna inriktning anser man att medvetandegörandet har en central betydelse och att man som forskare ska byta perspektiv och lämna patriarkala och hierarkiska strukturen i den etablerade (manliga) forskarvärlden. Kvinnornas traditionella roll med omsorg om barn och hem kan betecknas som ett ansvarsrationellt ansvar. När man överför det till forskning innebär det att de som forskningen handlar om betraktas som subjekt och att de kan göras delaktiga i kunskapssökandet (Starrin & Forsberg 1997 s. 40-41).

Blandformer

Den kritiska inriktningen har ibland kallats för den politiska eller den sydliga då den använts bland annat i alfabetiseringssammanhang i Latinamerika. I Europa och USA är det främst den pragmatiska inriktningen som blivit dominerande som utgångspunkt för aktionsforskning och forskningscirklar. Den har också inspirerat det som kallas för *dialogkonferenser* där en forskare kan kalla till ett utbyte av idéer och projektplanering. Idag finns dessutom olika blandformer som används i olika sammanhang (Johansson & Lindhult 2008). I Sverige dominerar den pragmatiska av Lewin inspirerade inriktningen men det förekommer även feministiska inslag t.ex. i de forskningscirklar som genomförts i Göteborg och i Skåne om missbrukande kvinnor (Trulsson 2002a, 2002b, 2005).

En ansats som teoretiskt ligger nära till hands i forskningscirkelsammanhang är det som kallas för *empowerment* som innebär att bemyndiga individer och grupper så att de kan förstärka sig själva och förändra och uppmärksamma förhållanden i samhället som påverkar dem (Askheim & Starrin 2007). Omsatt till forskningscirkel kan empowerment innebära att deltagandet i en sådan kan ge ny kunskap som i sin tur ger redskap för att påverka organisationsmönster och strukturer. En del forskare vill gå så långt att de anser att den demokratiska kunskapsprocessen, som forskningscirkeln är en del av, till och med kan förändra inriktning inom samhällsvetenskapen.[4] Demokratisering av forskningsprocessen med flera deltagare än forskare kan vitalisera och utveckla forskningen och ge mer användbar kunskap än den som produceras under vissa villkor inom forskningen. Detta ställer dock höga krav på forskare som måste kunna bjuda in till dialog deltagare som kommer från icke- akademiska sammanhang (Starrin & Forsberg 1997 s. 47 ff.; Holmstrand 2008 s. 199 ff.).

Gränsobjekt

Vad är det som händer när forskare och praktiker möts i en forskningscirkel? När företrädare för den praktiska verksamhetens olika företrädare och forskarvärlden möts krävs det sammanjämkning för att samarbetet ska fungera. Ingen deltagares synpunkt förutses ha företräde när det gäller synen på kunskap. Gränserna

4 Här menas ett s.k. paradigmskifte då vetenskapen ändrar inriktning och påverkas av nya teorier och forskningsresultat (Holmstrand 2008 s. 200).

öppnas, i alla fall delvis: praktikerna vill lära sig att se sin verksamhet i ett nytt ljus med hjälp av teorier och begrepp, och forskarna korrigera sina teorier med hjälp av kunskapen från deltagarnas praktiska verksamhet.

När en forskningscirkel fungerar väl innebär det att samarbete tvärsöver olika sociala världar uppstår. Det sker inte för att någon i förväg har planerat det utan genom arbetsprocessen i gruppen. I detta samarbete skapas enligt Susan Star och James Griesemer *gränsobjekt* (Star & Griesemer 1989 s. 408). Dessa består av objekt från olika sociala världar och tillfredsställer informationskrav i respektive värld. Gränsobjekt är smidiga nog för att anpassas till lokala behov och krav från de olika parterna. Samtidigt är de tillräckligt robusta för att behålla en gemensam identitet för dem som deltar i sammanhanget, som här i forskningscirkel. De är vagt strukturerade för allmänt bruk, men blir starkt strukturerade i enskilda fall. De är både konkreta och abstrakta. De har olika betydelser i olika sociala världar, men deras struktur är tillräckligt vanlig för mer än en värld för att de ska kännas igen hos deltagarna (Star & Griesemer 1989 s. 393).

Bland gränsobjekt som Star & Griesemer (1989) ger exempel på och som har förekommit i forskningscirklarna i projektet kan nämnas:

1. *Idealtyp* som Star & Griesemer anser kan vara t.ex. diagram, atlas eller andra beskrivningar som inte exakt återger alla detaljer av alla ting och är i stället en mera abstrakt beskrivning från alla domäner. Den fungerar som en symbolisk kommunikation som är tillräcklig för alla parter (Star & Griesemer 1989 s. 410). Ett exempel som alla i forskningscirkeln i Landskrona kunde förstå var Antonovskys teori om KASAM, känslan av sammanhang, som är en grundläggande förutsättning för att förstå meningen i livet. Deltagarna i forskningscirkeln använde den för att beskriva vad ungdomarna i ett område delvis saknade men som deltagarna kunde arbeta med. För en forskare fungerar teorin som en övergripande förklaring av de problem som cirkeldeltagarna möter i arbetet.

2. *Sammanfallande gränser* är gemensamma objekt som har samma gränser men olika interna innehåll. Ett exempel från forskningscirklarna i Malmö och Helsingborg är de stadsdelar och områden som cirkeldeltagarna arbetar med för att konkret förbättra med hjälp av till exempel områdesprogram. För både cirkeldeltagare och forskare innebär de avgränsade områdena dessutom kunskap om socioekonomiska förhållanden, fysisk struktur, befolkningsstruktur, det civila samhällets kapacitet eller brister o.s.v. För praktiker handlar det om att konkret lösa de problem som finns i områdena. För forskare kan ett område dessutom erbjuda möjligheter till analys av data, applicera teorier och begrepp och finna nya forskningsområden.

   Ett annat gränsobjekt med sammanfallande gränser är Systematisk Social Observation, SSO, av områden i Landskrona och Helsingborg. Med hjälp av kamera dokumenterades skadegörelse, nerskräpning, bristande underhåll. De placerades sedan i en karta med hjälp av Geografiskt Informationssystem, GIS, för att göra data överskådlig. För cirkeldeltagarna innebar det en konkretisering t.ex. visade det sig att det var det kommunala fastighetsbolaget i Landskrona som hade mest brister i underhåll. För forskare kan resultaten ge underlag till en vetenskaplig tolkning av kriminalitet, otrygghet och rörelsemönster i ett område.

3. *Standardiserade former* - metoder för gemensam kommunikation tvärsöver olika arbetsgrupper. En sådan form kan en social risk- och sårbarhetsanalys vara när den väl har standardiserats och som forskningscirklarna både i Malmö och Helsingborg har arbetat med. Ett annat är just de konkreta kartorna som SSO skapade. De kan dessutom spridas till andra utanför forskningscirkeln.

I kollektivt arbete med människor från olika sociala världar, som i en forskningscirkel, inriktar sig deltagar-

na på objekt som har olika betydelse för var och en av dem. Att konstruera och hantera dessa objekt sker bara när olika samarbetspartners arbete sammanfaller. Dessa objekt formar därför gemensamma gränser mellan världar och hör hemma i båda samtidigt (Star & Griesemer 1989 s. 410 ff.). Innan konkreta råd för arbete med forskningscirklar beskrivs, presenteras först några utvärderingar av vad detta slags kunskapsinhämtande har haft för betydelse för deltagarna.

Några utvärderingsresultat

Av utvärderingar av forskningscirklar i olika sammanhang framgår att de flesta deltagarna varit positiva. Många berättar om resultat som de kunnat tillämpa direkt i sitt eget arbete, och deltagandet har betytt ett personligt ”lyft” förutom den kollektiva nyttan med ny fördjupad kunskap och nya teorier. Deltagarna anser att de har fått bättre förståelse av arbetet. Kopplingen mellan teori och praktik har inneburit att de har fått insikter i sådant de inte har förstått tidigare. Flera deltagare beskrev forskningscirkeln som en oas i vardagen. Att ha gott om tid för att utbyta erfarenheter med varandra var positivt liksom delaktighet och möjligheten att påverka cirkelns arbetsformer (Lundberg 1997 s. 57 ff.; Holmström 2009 s. 24). I vissa fall har forskningscirkeln haft betydelse som empowerment, när deltagarna genom den fått insikt om vems röst som hörs mest i en organisation och vilken yrkesgrupp som har legitimitet att tala i olika sammanhang (Andersson 2007 s. 167 ff.)

I en avslutande diskussion i forskningscirkeln som genomfördes inom ramarna för ”Sociala risker-projektet” i Landskrona (se kap. 13 i denna antologi) framgick att deltagarna uppskattat fri diskussion med möjlighet att komma på förbättringar och nya idéer även om allt inte kunnat genomföras i det praktiska arbetet på en fritidsgård. De teorier som har presenterats har varit relevanta för deltagarna. Kunskaperna från forskningscirkeln har bidragit till att ”lyfta” problemen i arbetet till en annan, strukturell nivå så att de inte bara handlar om deltagarnas personliga sätt att arbeta. Deltagarna saknade dock tydligare information om syftet med forskningscirkeln. Arbetsbelastningen har tidvis varit så hög att deltagarna inte alltid kunde prioritera forskningscirkeln. Det studiebesök som diskuterades i cirkeln har på grund av praktiska omständigheter inte kunnat genomföras till deltagarnas besvikelse.

I forskningscirkeln i Malmö framfördes att det var värdefullt att inom cirkelns ramar få träffa representanter för olika myndigheter och organisationer som konkret arbetade i ett område för att förbättra det. Tillsammans identifierades olika delar av verksamheten som kan utvecklas som ungdomarnas situation och olika frivilligorganisationers och nätverks betydelse i området. I diskussionerna blev det tydligt att det ibland är svårt att arbeta över organisationers gränser eftersom olika myndigheter har olika sekretessbestämmelser.

Kan en forskningscirkel förändra en arbetsplats?

Det finns olika resultat om forskningscirkelns roll och betydelse i att få till stånd förändringar på en arbetsplats eller i en organisation. Det är allmänt svårt att veta om målet med nya kunskaper har nåtts. Ett problem är att de som deltagit i forskningscirklar inte alltid vidarebefordrar den nyvunna kunskapen till sitt arbete eftersom de har slutat eller bytt arbetsplats. Det föranleder frågor om det är de som får för lite stimulans i sitt arbete som söker sig till forskningscirklarna (Kvinnoforum & Socialstyrelsen 2002). En orsak till att det är svårt att utveckla den egna arbetsplatsen är att kollegor som inte deltagit i forskningscirkeln saknar intresse för förändringar (Holmström 2009).

I ett deltagarbaserat forskningsprojekt inom vården framkom det att om man strävar efter förändringar måste de personer som har mandat att genomföra dem finnas med i forskningscirkeln. Denna person kan i sin tur initiera utbildning för att sprida de nya kunskaperna vidare. Annars riskerar resultaten att bara bli teorier. Det behöver klargöras vem som äger resultaten och vem tar ansvar för dem efter ett projekt som läggs upp med deltagande i forskningscirkel. Hur mycket ansvar tar ledaren respektive deltagarna för att det ska bli en förändring? Deltagarna kan arbeta i ett sammanhang som de inte har mandat att förändra. Det kan vara t.ex. i vård och omsorg som är hierarkiskt uppbyggda organisationer där riktlinjer och rutiner kommer uppifrån. Att lämna forskningscirkeldeltagarna ensamma med de resultat de har funnit ställer etiska frågor i denna form av forskning. Därför bör dessa frågor ställas redan på planeringsstadiet av en forskningscirkel och personer med mandat att besluta om förändringar bör ingå i den (Petersson 2009 s. 45).

Att arbeta med forskningscirklar

Grundläggande förutsättningar och gruppens sammansättning

En förutsättning för en fungerande forskningscirkel är att deltagarna har en konkret relation i sin vardag till det problemområde som fokuseras. Det är också deltagarna som ska ha möjlighet att formulera och avgränsa vad de vill undersöka även om det redan vid starten har sagts vad forskningscirkeln kommer att handla om. Det demokratiska sättet att arbeta med allas möjlighet att delta på lika villkor är också givetvis grundläggande. Att ha en högre position utanför cirkeln får inte innebära tolkningsföreträde eller andra förmåner i cirkeln (Lundberg 1997 s. 55 ff.).

Antal deltagare kan variera men som i regel gäller som för andra grupper att för få deltagare (3-4 stycken förutom ledaren) kan göra att samtalen inte får tillräcklig dynamik. Å andra sidan finns det en möjlighet att i en så liten grupp alla får gott om utrymme och tid att uttrycka sina frågor. Så skedde under de sista mötena i forskningscirkeln i Landskrona då antalet deltagare reducerades. Deltagarna utvecklade mer djupgående resonemang om sitt arbete bland annat om etik i förhållningssättet till ungdomarna.

För många deltagare innebär att alla inte kommer till tals. I en grupp på 5-8 deltagare skapas tillräcklig dynamik (Persson 2008 s. 19). Hur länge och ofta en forskningscirkel träffas varierar också allt från ett par timmar till en halvdag under en termin eller upp till två år. Detta är beroende av de förutsättningar och syften med cirkeln. Det är önskvärt att samlas i en lokal där deltagarna inte behöver bli störda av kollegor eller ärenden i det dagliga arbetet.

Gruppens sammansättning kan variera beroende av problemområdet som forskningscirkeln ska arbeta med. Det finns erfarenheter av homogena grupper från samma arbetsplats och också heterogena med deltagare från olika förvaltningar och myndigheter. Det är också eftersträvansvärt att de gemensamma intressena i gruppen är starkare än eventuella konflikter. Man behöver i alla fall komma överens om hur man ska hantera meningsskiljaktigheter. Annars finns det risk att gruppen splittras (Lundberg 1997 s. 59). Om en grupp har deltagare från olika nivåer i en organisation kan det vara svårt att hitta ett sätt för dialog som alla kan delta i. Det tar längre tid att komma igång med processen i en sådan grupp och föra diskussionen framåt eftersom mycket tid går åt att förklara grundläggande förhållanden för varandra än i en homogen grupp. Å andra sidan kan en grupp med deltagare från olika nivåer och delar i en organisation innebära berikande kunskapsutbyte och nya insikter (Forskningscirkeln i Malmö; Kvinnoforum & Socialstyrelsen 2002).

Förankring av forskningscirkel

Initiativ till forskningscirkel kan komma direkt från en organisation som i Landskrona (se kap. 13). I sådana fall är cirkeln redan förankrad hos arbetsledningen och det finns arbetstid avsatt för deltagandet. Ibland kan en forskningscirkel erbjudas genom en FoU-enhet eller högskola i samband med något pågående projekt. Det är dock viktigt att deltagandet har legitimitet och förankring på arbetsplatsen. Som redan framgått av utvärderingarna kan det, trots ett formellt beslut om en forskningscirkel och tydlig information från ledaren, finnas bristande förankring hos arbetsledningen eller bland kollegorna. Det är också problematiskt om någon deltagare beordras att delta i en forskningscirkel eftersom motivationen att aktivt delta inte blir den bästa.

Ett sätt att motverka oklarheter med förankring är att bjuda in cheferna till dem som deltar i forskningscirklar för samtal om kunskapsutveckling. Ett annat sätt för bättre förankring är att skriva formella kontrakt om deltagarnas arbetstid och resurser (Kvinnoforum & Socialstyrelsen 2002).

Ledarens roll

Ledare för cirkeln är forskare och bidrar med att anknyta till begrepp och metoder och resultat från vetenskapliga undersökningar. I forskningscirkelns sammanhang betyder det dock att forskaren avstår från kontroll över forskningsfrågorna. Som redan nämnts ovan är det deltagarnas frågor som står i centrum. För att kunna fungera som bra ledare krävs det förutom kunskaper också en personlig lämplighet med lyhördhet för deltagarna och deras frågor. I en forskningscirkel spelar alla deltagarnas, även forskarens, personlighet roll även om betoningen är kunskapsinhämtande och inte gruppdynamiska processer (Lundberg 1997 s. 56-57). Ledaren har dock en viss maktposition i sin roll, ofta som initiativtagare till cirkeln. Hon eller han har ansvar för att det som lyfts fram inte tas för givet utan problematiseras. Det finns också risk för att deltagarna sätter ledaren på en piedestal för att höra ”sanningen” från denna (Andersson 2007).

Eftersom syftet med forskningscirkel är ett dynamiskt och öppet utbyte av erfarenheter och kunskaper behöver ledaren kunna stå ut med att det särskilt i början kan finnas osäkerhet i gruppen. Ledarens roll blir inte då att forcera processen men inte heller att helt avstå från att försöka hitta ramarna och föra arbetet framåt. För lösa strukturer kan göra att deltagarna hoppar av (Kvinnoforum & Socialstyrelsen 2002). En erfarenhet från forskningscirklarna i “Sociala risker-projektet” är att en ledare van vid akademiska miljöer med undervisning behöver reflektera över sina förväntningar när det gäller deltagarnas tid och möjlighet att läsa artiklar och böcker mellan träffarna i cirkeln. Om det inte uttryckligen finns en överenskommelse att läsning av texter ingår i arbetet med cirkeln, kan det vara svårt för en praktiker att få tid och utrymme för det vid sidan av det ordinarie arbetet.

Det är värdefullt om man är två ledare och helst också har någon som kan dokumentera det som man kommer fram till på varje möte. I projektet “Sociala risker” har detta varit framgångsrikt då en kan vara huvudansvarig och den andra ledaren har möjlighet att iaktta grupprocessen och uppmärksamma t.ex. dem som inte kommer till tals. Efteråt kan man stämma av varandras intryck och planera för kommande möten.

Att redovisa resultat

Det finns olika modeller för hur strikt en forskningscirkel ska arbeta med en tydlig problemformulering, tidigare kunskap i området, metoder, deltagarnas egna undersökningar, tolkning och redovisning av slutresultaten. I forskningscirklar inom skolan verkar dessa ramar vara allmänna och liknar mycket den

struktur som en vetenskaplig uppsats har (Persson 2008 s. 24-26). Andra betonar i stället det dynamiska samspelet i en friare form där deltagarna erbjuds möjlighet att själva skriva om sina resultat men att det inte är ett absolut krav. Det är i sådana fall viktigt att deltagarna redan vid inbjudan vet att om det förväntas eget skrivarbete och att man har egen motivation till det. Det är inte heller så att alla resultat kan publiceras i en rapport. Det har visat sig ha ett stort värde för deltagarna att delta och ”bara vara” utan press på egen redovisning som kan skrämma bort en del deltagare (Kvinnoforum & Socialstyrelsen 2002). Hur resultaten ska redovisas beror också på vilket syfte forskningscirkeln har i de enskilda fallen. Det kan vara relevant att i ett sammanhang betona värdet av att skriftligt material eller rapport produceras om frågan som fokuserats är ett nytt problemområde och där dokumentation kan förbättra förhållanden eller leda till förändring. I andra sammanhang kan forskningscirkeln fungera bra som ett forum för kunskapsutbyte och samtal utan krav på skriftliga rapporter om deltagarnas arbetssituation i övrigt innebär tidsbrist och pressande uppgifter.

Sammanfattningsvis är framgångsfaktorerna för forskningscirklar, som det framgått av källor och erfarenheter från ”Sociala risker-projekt”, deltagarnas egen motivation med idéer vad de vill göra, förankring hos arbetsledningen, organisationen och politiker. Vidare är det värdefullt att det finns tid avsatt för deltagandet i cirkeln och därmed legitimitet även hos arbetskamraterna.

Referenser

Andersson, F (2007) *Att utmana erfarenheter - kunskapsutveckling i en forskningscirkel*, Doktorsavhandling i pedagogik, Stockholms universitet. http://su.diva-portal.org/smash/get/diva2:197827/FULLTEXT01.pdf (hämtad 2014-06)

Askheim, O P & Starrin, B, (red.) (2007) *Empowerment i teori och praktik,* Gleerups Utbildning AB, Malmö.

Holmstrand, L (2008) ”Forskningscirklar – ett sätt att demokratisera kunskapsbildning?” i Johannisson, Bengt & Gunnarsson, Ewa & Stjernberg, Torbjörn (red.) *Gemensamt kunskapande – den interaktiva forskningens praktik,* Växjö University Press, Acta Wexionensia nr 149/2008, Växjö. http://lnu.diva-portal.org/smash/get/diva2:206371/FULLTEXT01 (hämtad 2014-06)

Holmström, O (2009) *Perspektiv på karta och terräng - utvärdering av forskningscirklar,* Resurscentrum för mångfaldens skola, Malmö stad. www.malmo.se/download/18.1555cde01439069-ae7028ce/1390374902189/Perspektiv+p%C3%-A5+karta+och+terr%C3%A4ng_webb.pdf#search-=%27resurscentrum+f%C3%83%C2%B6r+m%C3%83%C2%A5ngfaldens+skola%27 (hämtad 2014-06)

Johansson, A W & Lindhult, E (2008) ”Emancipation or workability? Critical versus pragmatic scientific orientation in action research”, *Action Researh* Vol. 6 (1) pp 95-115.

Kvinnoforum & Socialstyrelsen (2002) *Forskningscirkeln som redskap för kunskapsutveckling,* Dokumentation från en konferens den 19 april 2002, Kvinnoforum i samverkan med Socialstyrelsen.

Lundberg, B (1997) ”Forskningscirklar – makt över kunskapandet” i Forsberg, Erik & Starrin, Bengt (red.) *Frigörande kraft – enpowerment som modell i skola, omsorg och arbetsliv,* Gothia, Stockholm.

Persson, S (2008) *Forskningscirklar – en vägledning* Resurscentrum för mångfaldens skola, Malmö stad. http://dspace.mah.se/bitstream/handle/2043/7155/forskningscirklar%20-%20en%20v%C3%A4gledning.pdf?sequence=1&isAllowed=y (hämtad 2014-06)

Petersson, P (2009) *Att göra abstrakta begrepp och komplexa situationer konkreta,* Avhandling, Örebro universitet. http://oru.diva-portal.org/smash/get/diva2:277425/FULLTEXT01.pdf (hämtad 2014-06)

Rämgård, M & Nieminen Kristofersson, T (2010) *"Låt inte spindelväven växa i ditt hjärta" – en forskningscirkel om poesins verkan för sjuksköterskor i palliativ vård,* Region Skåne och Kommunförbundet Skåne, Skriftserie 2010:3.

Star, S L & Griesemer, J R (1989) "Institutional Ecology, 'Translations' and Boundary Objects: Amateurs and Professionals in Berkeley's Museum of Vertebrate Zoology, 1907-39", *Social Studies of Science* Vol. 19 (1989) pp 387-420.

Starrin, B (2007) "Empowerment som forskningsstrategi – exemplet deltagarbaserad forskning" i Askheim, Ole Petter & Starrin, Bengt (red.) *Empowerment i teori och praktik,* Gleerups Utbildning AB, Malmö.

Starrin, B & Forsberg, E (1997) "En forskningsstrategi för empowerment" i Forsberg, Erik & Starrin, Bengt (red.) *Frigörande kraft – enpowerment som modell i skola, omsorg och arbetsliv*, Gothia, Stockholm.

Svensson, K & Johnsson, E & Laanemets, L (2008) *Handlingsutrymme – utmaningar i socialt arbete,* Natur och Kultur, Stockholm.

Trulsson, K, (red.) (2002a) *Dilemman i behandlingen av missbrukande kvinnor – antologi från en forskningscirkel*, FoU Skåne skriftserie 2002:3.

Trulsson, K, (red.) (2002b) *Kvinnligt möte en kraft på väg ut ur missbruk – rapport från en forsknings- och utvecklingscirkel om stöd till kvinnor med missbruk och deras familjer,* FoU i Väst, rapport nr 5:2002, Göteborg.

Trulsson, K, (red.) (2005) *Socialt utsatta flickor – erfarenheter ur fältets och forskningens perspektiv,* FoU i Väst, Göteborg.

Whyte, W F (2010) *Street Corner Society - den sociala strukturen i en italiensk-amerikansk slumstadsdel,* Égalitè, Malmö. Översättning Rolf Larsson.

12. ATT ARBETA MED FORSKNINGS-CIRKLAR OCH OMRÅDES-UTVECKLING – GEMENSAM KUNSKAPSUTVECKLING OCH LÄRANDE

Per-Olof Hallin

Bakgrund

Inom forskningsprojektet har det funnits tre forskningscirklar, en i respektive Helsingborg, Landskrona och Malmö, och som varit centrala för projektets utveckling. Vad gäller forskningscirklarna i Helsingborg och Malmö har de fokuserat på bostadsområden där arbete bedrivs med områdesutveckling. Forskningscirkeln i Holma – Kroksbäck startade i december 2011. I Dalhem, Drottninghög och Fredriksdal påbörjades arbetet i mars 2012. Båda cirklarna fortsatte och avslutades under hösten 2014 trots att forskningsprojektet formellt slutade den siste juni samma år. Forskningscirkeln i Landskrona initierades på ett annat sätt. Representanter för en kommunal förvaltning tog kontakt med forskningsprojektet för att starta en forskningscirkel. De frågor som cirkeln ville arbeta med sammanföll med projektets syften, och det var därför naturligt att inleda ett samarbete. Denna forskningscirkel var igång från november 2011 till och med december 2013 (se även kapitel 13).

Forskningscirklarna i Malmö och Helsingborg har i stort sett haft likartade deltagare. Förutom forskare från Malmö högskola och Lunds universitet har det funnits representanter från polis, räddningstjänst, skola, individ- och familjeomsorg, fritid, områdesutveckling, brottsförebyggande arbete, fastighetsföretag och i Malmö även deltagare från civilsamhället (Rädda Barnen). I vissa fall har representanter bytts ut och deltagare från några organisationer har mer periodvis deltagit i arbetet. I båda cirklarna har det funnits en kärngrupp som deltagit vid de flesta av mötena vilka genomförts cirka en gång i månaden. Dessa har dokumenterats med hjälp av ”studentforskare” som rekryterats från utbildningsprogram på Malmö högskola.

Båda forskningscirklarna har haft fria former vad gäller arbetssätt och vad som förväntas av deltagarna. Det har inte funnits krav på skriftliga arbeten eller att de skall läsa mer omfattande texter till varje möte. I stor utsträckning har cirklarna fungerat som mötesplatser för kunskaps- och informationsutbyte. Nya teman och frågor har successivt kommit upp vilket inneburit att personer utanför forskningscirkeln bjudits in för presentationer, eller att någon i gruppen förberett sig och gett en föredragning.

Från probleminventering till områdesutveckling

Båda forskningscirklarna startade med utgångspunkt i de frågeställningar som stått i centrum för forskningsprojektet kring sociala risker. Vid de första tillfällena fick varje deltagare ge sin syn på bostadsområdenas utveckling och tillstånd samt ge förslag på vilka åtgärder som kunde vara lämpliga för att hantera dem. Olika typer av socialt oönskade händelser identifierades och följdes upp genom att sammanställa sociala riskmatriser. Deltagarna bedömde även samhällets förmåga att hantera dem. Successivt utkristalliserades ett antal problemområden som sedan har återkommit under forskningscirklarnas hela arbete. Vissa har varit gemensamma medan några har betonats mer i en cirkel framför en annan. De områden som främst behandlats är följande:

- Områdesanalys och hur resultat från forskning respektive utredningsarbete kan omsättas i konkreta åtgärder
- Barns och ungdomars levnadsvillkor inklusive elevers lärande
- Trygghet och säkerhet
- Sociala konsekvenser av fysiska förändringar – social konsekvensanalys
- Medborgardialog och olika dialogformer
- Civilsamhällets roll

Resultaten från cirklarnas arbete har varit kunskapssammanställningar, metodutveckling, tydliggörande av sociala processer och i vissa fall åtgärdskataloger. I tabell 12.1 presenteras några av de resultat som forskningscirklarna har kommit fram till i Helsingborg och Malmö.

Tabell 12.1. Exempel på resultat från forskningscirklarnas arbete i Helsingborg och Malmö.

Metodutveckling
Sociala risker och bedömning av hanteringsförmåga
Systematisk Social Observation
Social konsekvensanalys
Dialogmetoder och exempel på myndigheters arbetssätt
Gemensam lägesbild
Analys av områdesprocesser och aktörer
Dominanta ungdomsgrupper
Elevers lärande
Flyttprocessen
Trygghetsfrågor
Centrala aktörer för områdesutveckling
Mötesplatser
Förslag på åtgärder
Idékatalog - förslag på åtgärder för områdesutveckling
Samverkan och lärande
Samverkansformer mellan forskning och kommunal politik
Gränsöverskridande lärprocesser

Även om utgångspunkten för forskningscirklarna var frågeställningar inom forskningsprojektet kring sociala risker, utvecklades under arbetets gång en allt tydligare koppling till det utvecklingsarbete som de olika aktörerna bedriver i de aktuella bostadsområdena. I Helsingborg kom mycket av fokus att ligga på Drottninghög genom DrottningH-projektet och de sociala förbättringsområden som där identifierats, medan de andra bostadsområdena i mindre utsträckning har blivit uppmärksammade. I Malmö har det främst varit Områdesprogrammet för ett socialt hållbart Malmö med fokus på Holma/Kroksbäck som blivit den gemensamma arenan. En slutsats av denna utveckling är att det inte går att särskilja sociala risker från de socioekonomiska och materiella förhållanden som finns i en stad eller i ett bostadsområde. På så sätt har forskningscirklarna utvecklats till att allt mer bli arenor och tankesmedjor för frågor kring områdesprogrammen. Detta blev inte tillräckligt uppmärksammat eller tydliggjort förrän i slutskedet av projektet. Forskningscirklarnas arbete kom i allt högre utsträckning att uppfattas som att de skulle ge input till förvaltningarnas och inte minst de politiska församlingarnas arbete. Hur detta skulle gå till eller i vilka former kom först att diskuteras i slutskedet och under utvärderingen av forskningsprojektet.

Även de deltagande forskarna kom i allt större utsträckning att engageras från att hålla föredrag, ge synpunkter, vara ”bollplank” och till att ta fram underlag kopplat till områdesutveckling. På så sätt kom forskarrollen att förändrats till att allt mer få en ”inbäddad” karaktär där forskare involverades mer i lokala och kanske främst de kommunala processerna. Ur ett forskningsperspektiv är detta en viktig fråga att diskutera och hur ett sådant arbetssätt kan påverka forskningens kritiska och reflekterande roll. Denna problematik utvecklas mer i slutet av detta kapitel.

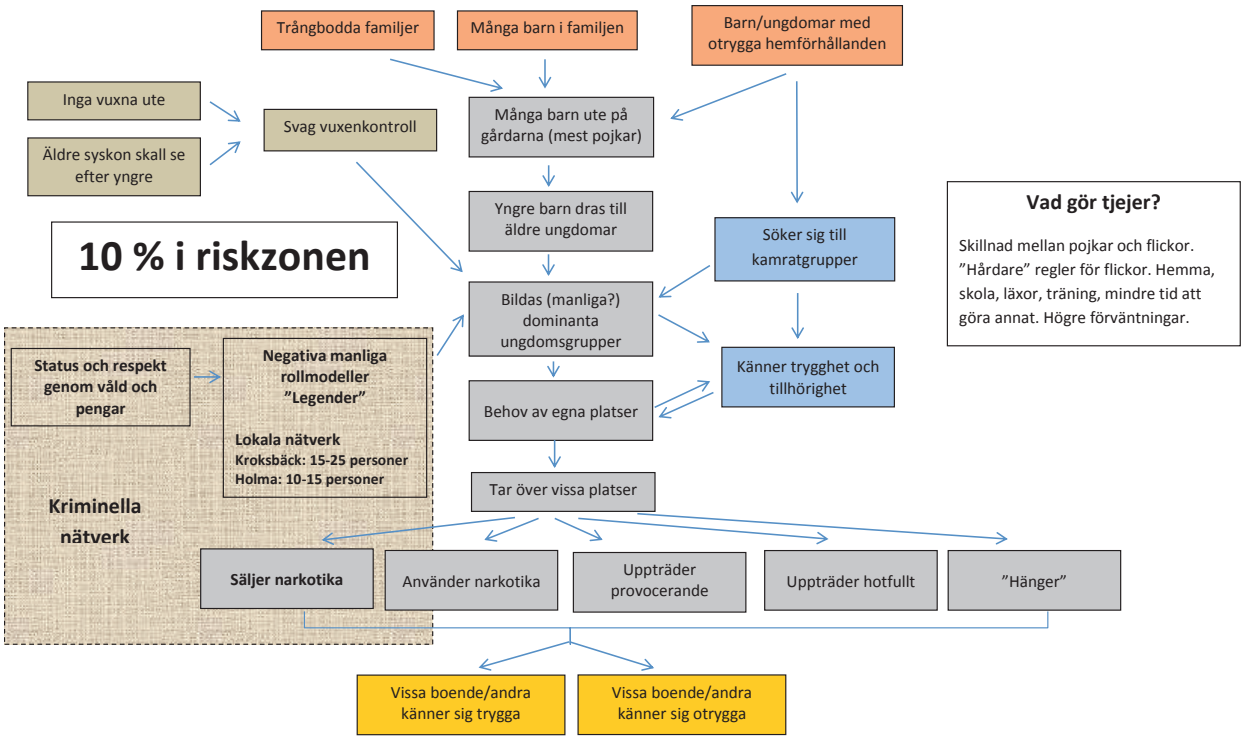
Gränsobjekt

Ganska snart utvecklades en metodik inom forskningscirklarna som tog fasta på att identifiera viktiga problem och aktörer inom respektive temaområde samt att analysera de sociala mikroprocesser som var centrala för dem. Ett viktigt moment har varit att försöka visualisera det som cirkeldeltagarna kommit fram till genom olika figurer, skisser eller modeller. Dessa är exempel på det som i kapitel 11 benämns som gränsobjekt. Utvecklingen av två sådana beskrivs nedan.

Gränsobjekt 1: Dominanta ungdomsgrupper.

Ett problem som finns i de aktuella bostadsområdena i både Malmö och Helsingborg är killgäng som i varierande omfattning tar över platser, uppträder störande och i vissa fall också säljer och använder droger, främst cannabis. Dessa grupper eller snarare nätverk är ganska små men de påverkar omgivningen genom att många boende känner sig otrygga och vissa fall också utsätts för hot eller våld. När ungdomarna kommer upp i 16 - 17-årsåldern kan flera av dem vara kända av polisen. En mikroprocess som diskuterades i Holma-Kroksbäcks forskningscirkel var hur rekryteringen till dessa grupper går till och hur denna eventuellt kan stoppas. Som bakgrund presenterades en studie om ungdomars utsatthet i bostadsområden som bl.a. handlade om dominanta kompisgäng eller ungdomsgrupper (Aretun 2009). Gemensamt började deltagarna i forskningscirkeln konstruera en figur med betydelsefulla faktorer i bostadsområdet (se figur 12.1). En första grupp av mer strukturella faktorer behandlade områdets boendeförhållanden. Många av familjerna är stora med många barn samtidigt som lägenheterna är små med trångboddhet som följd. Detta leder till att barn och ungdomar ofta vistas utomhus och då främst på gårdar eller i närmiljön. En annan faktor är att vuxennärvaron är låg vilket leder till att det ibland saknas en fungerande vuxenkontroll i området. Istället förväntas äldre syskon ha uppsyn över sina yngre bröder eller systrar. Yngre barn, främst pojkar, dras till

äldre killar som i sin tur kan utgöra en dominant grupp i närmiljön och ”ta över” vissa platser. Denna typ av kompisgäng kan också ge en trygghet i förhållande till ungdomarnas familjesituation eller i förhållande till andra grupperingar av unga män. Bland de lite äldre killarna finns det ofta några som har straffats för något brott. Dessa blir lätt negativa rollmodeller eller s.k. legender. Många av ungdomarna har vuxit upp tillsammans och känner stark sammanhållning. Ofta tar det sig uttryck i att inte ”gola” för polisen även om de själva drabbats av något. Status kan också uppnås genom våld eller hot om våld samt pengar.



Figur 12.1. Dominanta ungdomsgrupper som gränsobjekt.

Efter denna kartläggning diskuterade forskningscirkeln åtgärder för att stoppa rekryteringen till dessa killgäng. Dels handlade det om att försöka begränsa deras verksamhet, dels handlade det om att öka vuxennärvaron på gårdarna och försöka hitta vettiga fritidssysselsättningar. Ett förslag som framfördes av en av de sociala utvecklarna på det kommunala bostadsbolaget MKB var att utbilda kvarterspedagoger som skulle kunna inrikta sig mot barn och ungdomar i bostadsområdet. Ett likartat förslag handlar om att utbilda kvartersträdgårdsmästare som också skulle bedriva verksamhet på gårds- eller kvartersnivå.

En gemensam figur utvecklades som utgjorde en plattform för att strukturera diskussionerna (Figur 12.1). Efterhand kom även andra aspekter in som berörde temat kring negativt ”dominanta” grupper av unga män. I Helsingborg, där samma problem fanns i närheten av ett torg och en fritidsgård i ett av områdena, eskalerade problematiken då det uppstod konflikter mellan ungdomar med knivskärning som följd. Vid denna händelse gick föräldrar och vuxna in och hanterade konflikten. Polis blandades inte in men en av fritidsledarna blev involverad men då mest som åskådare eller en som skulle bekräfta en överenskommelse. Forskningscirkeln använde detta sedan som ett fall för att analysera och bättre förstå hur denna typ av konflikter i vissa fall kan hanteras. Det finns sociala nätverk och strukturer som går in och ersätter de mer formella vägarna med polis och rättsväsende. I berörda delar av Malmö har också konflikter mellan

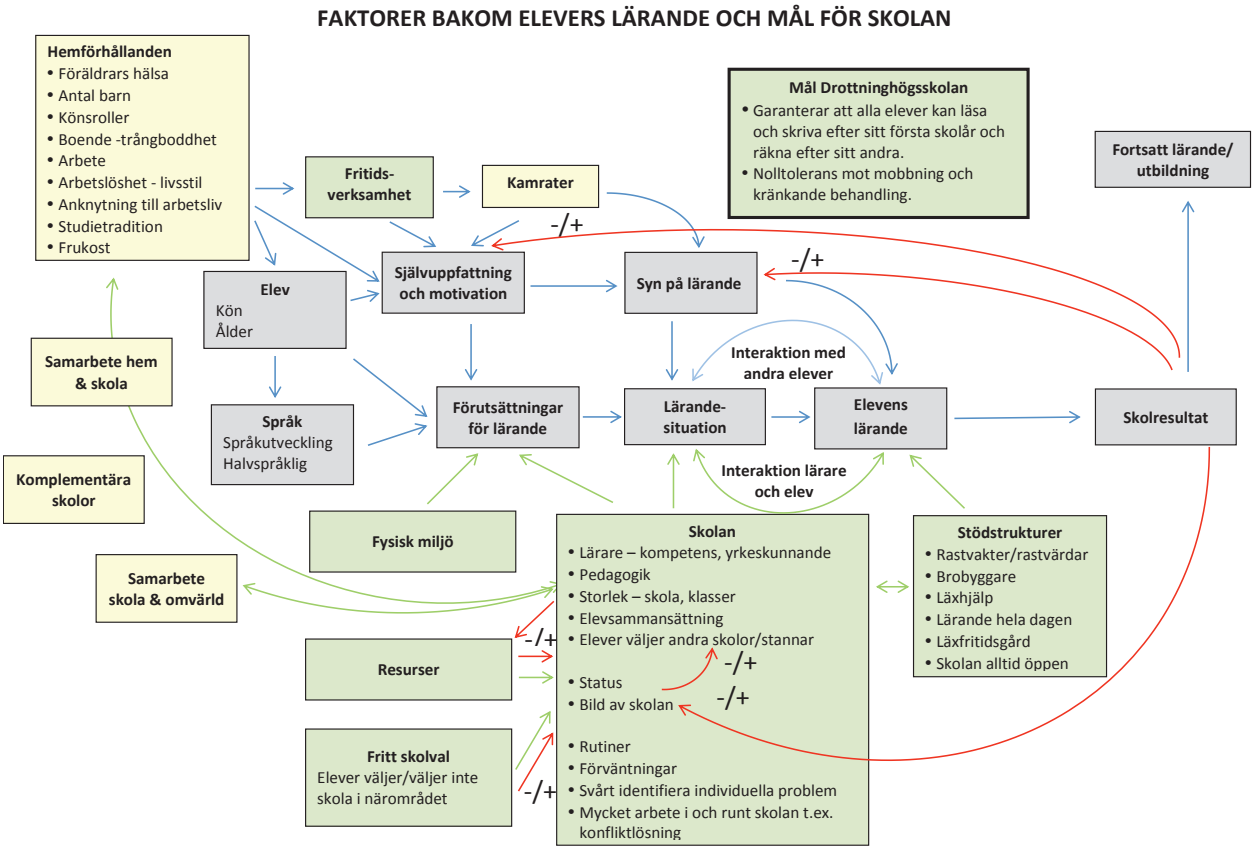
grupperingar av unga män inträffat med skottlossning som följd. En konflikt ledde till ett dödsfall då en bil körde in i en grupp med bråkande ungdomar. Motsättningar har också inträffat med bränder och stenkastning mot polis respektive räddningstjänst. Då dessa händelser ägt rum har även här en fritidsledare haft en viktig roll som kontaktperson mellan myndigheter och ungdomar genom det förtroende han har hos dem. Samtidigt har det många gånger varit svårt att få vittnen att träda fram.

Eftersom en stor del av problematiken koncentreras till särskilda platser inleddes en diskussion kring orsakerna till detta. I forskningscirklarna presenterades en studie från Chicago där en forskare under flera år vistats och analyserat olika platser som varit särskilt utsatta för brott som drogförsäljning, rån och misshandel (St Jean 2007). Slutsatsen är att detta inte sker av en slump utan att det finns förutsättningar som gör att vissa platser är mer lämpliga än andra för dessa typer av brott. Mot bakgrund av denna studie diskuterades de aktuella platserna i Helsingborg och Malmö. En viktig slutsats var att det krävs samordnade fysiska och sociala åtgärder för att förändra en plats egenskaper.

Gränsobjekt 2: Ungdomars lärande

Ett andra gränsobjekt tog sin utgångspunkt i barns- och ungdomars levandsförhållanden. I samband med en diskussion i Malmöcirkeln, kring skolresultat och svårigheter för vissa barn att uppnå kunskapsmålen, nämnde en av rektorerna att det inte gick att förstå situationen om man inte tog utgångspunkten i barns hela livssituation. Detta blev starten för att identifiera de faktorer som kunde tänkas påverka barns lärande (se figur 12.2). Efter hand växte en ”karta” fram med olika påverkansfaktorer som familjeförhållanden och andra levnadsvillkor, elevers förutsättningar, skolans arbetssätt, fritidsverksamheten m.m. Samtidigt analyserade och arbetade den så kallade Malmökommissionen med fokus på bland annat skolan för att komma fram till förslag för att förbättra den. Deras förslag kunde sedan kopplas samman med den figur som forskningscirkeln arbetat fram och åskådliggöra var åtgärderna kunde passade in. Då en annan av malmörektorerna ombads att kommentera figuren utvecklade och fördjupade hon en diskussion kring barns språkutveckling och de ökade svårigheter hon kunde se på senare år. Parallellt arbetade hon fram ett förslag kring upplevelsebaserat lärande som sedan kunde startas genom stöd från kulturförvaltningen.

Då figuren kring elevers lärande presenterades för forskningscirkeln i Helsingborg ledde den till direkt igenkänning och initierade en intensiv diskussion i gruppen. Den synliggjorde behovet av att lyfta fram framgångsrika och betydelsefulla exempel som kunde bli symboliska och reella ”motorer” eller ”hävstänger” i ett områdes utveckling. Drottninghögskolan lyftes fram som ett sådant exempel vilken under flera år framgångsrikt arbetat med genrepedagogik och därmed uppnått mycket goda skolresultat. Eleverna på skolan hade samma bakgrund och förutsättningar som i många andra s.k. förortsområden, men genom ett systematiskt och pedagogiskt arbete hade man blivit framgångsrika i att förbättra elevernas skolresultat. Skolans arbetssätt och elevernas goda skolresultat bedömdes ha stor positiv symbolisk betydelse för området och där andra åtgärder skulle kunna knyta an och utgöra fler starka ben för Drottningshögs utveckling. Att successivt förändra bilden av ett bostadsområde kan ske genom att höja kvaliteten i både verksamheter och boendemiljö. På Drottninghögskolan hade även DrottningH-projektet genomfört flera dialogövningar med elever för att de skulle kunna ge sina synpunkter på hur de tyckte att området skulle utvecklas. Just skolans betydelse för områdesutveckling blev också en huvudpoäng då Drottninghögprojektet presenterades på Almedalsveckan 2013.



Figur 12.2. Elevers lärande som gränsobjekt.

De ovan nämnda exemplen kan ses som gränsobjekt eftersom de skapar en gemensam plattform där olika kunskapsperspektiv och erfarenheter kunde mötas och ny kunskap växa fram. Genom visualisering var det också möjligt att en gemensam begreppsapparat utvecklades som dessutom visar på hur olika faktorer kunde påverka varandra. I vissa fall har dessa gränsobjekt börjat leva sina egna liv och börjat ”vandra” i organisationerna. Både som tankefigur och som konkret bild har ”elevers lärande” använts i flera olika kommunala sammanhang. En annan figur kring ”flyttprocessen”, som sammanställde faktorer bakom människors flytt till eller från ett bostadsområde påverkade fastighetsbolaget att åter börja fråga boende om detta. Syftet var att tydligare kunna identifiera och följa flyttprocessens påverkansfaktorer för det aktuella bostadsområdet. Trots dessa positiva exempel har konkreta resultat från forskningscirklarnas arbete bara i begränsad omfattning förts vidare in i de medverkande organisationernas arbete. Detta låg visserligen inte inom forskningscirklarnas ursprungliga uppdrag, men efter hand som cirklarnas ställning förändrades i förhållande till de medverkande organisationerna, borde frågan kring överlämnande av resultat aktualiserats tidigare.

Lärande

Arbetet med att utveckla gränsobjekt kan ses som en typ av lärande där deltagarna deltar i en gemensam process för att gemensamt identifiera, begreppsliggöra och visualisera sociala processer. Det lärande som

det främst handlar om är att gemensamt synliggöra faktorer, samband och sammanhang och liknar det som vissa pedagoger kallar för kollaborativ kunskapsproduktion (Moen, Mørch och Paavola 2012). Forskningscirklarna har också väckt behovet av och problemet med att synliggöra och föra vidare kunskaper som utvecklats bland projekt och arbetssätt inom ramen för de olika områdesprogrammen. Med erfarenhet från tidigare och mer omfattande satsningar som Storstadslyftet, ”Blommanpengarna” osv., där kunskaper mer sällan omsattes i gemensamma lärprocesser restes frågan hur detta skulle kunna gjorts annorlunda. Ett resultat är att med utgångspunkt från områdesprogrammet i Holma-Kroksbäck formulera punkter i ett program för områdesutveckling. Detta dokumenteras och synliggörs genom korta filmer om goda exempel som utvecklats. Vidare skall studiemoduler arbetas fram, dels för att ge möjlighet till fördjupade kunskaper, dels för att stimulera spridning och fortsatt utveckling av goda arbetssätt.

Deltagarnas egna synpunkter

En uttalad målsättning då forskningscirklarna startade var att de bara skulle fortsätta så länge deltagarna upplevde nytta av dem. I båda fallen har de pågått i närmare tre år vilket talar för att de utöver forskningscirkelns syfte har fyllt någon form av behov av att skapa kontaktytor och gemensam kunskapsproduktion kring sina frågor. Inom forskningscirklarna har det förts en diskussion kring hur deltagarna sett på dem. Ett första positivt resultat är att deltagarna upplever att cirkelmötena utgör en arena mellan aktörer i ett bostadsområde som annars inte hade mötts. I flera fall träffas några deltagare i andra sammanhang men då är det andra frågor som står i fokus. Eftersom forskningscirklarna alltid startar med en genomgång från varje deltagare om vad som hänt sedan sist blir informations- och kunskapsutbytet ofta stort. Det sker en avstämning av tillståndet i områdena och i vissa fall har det också lett till fortsatt kontakt efter mötet för genomförande av konkreta åtgärder. Förutom en arena för informations- och kunskapsutbyten pekar flera deltagare på det positiva med att föra en dialog med forskare. Många gånger upplevdes forskarna komma tillbaka efter ett möte och hade då strukturerat erfarenheter eller idéer på ett nytt sätt eller satt in frågorna i ett forskningssammanhang. Särskilt viktigt var arbetet med att utveckla gränsobjekt och att förankra frågor och erfarenheter i aktuell forskning.

> *Poängen är, jag brukar beskriva det så här, att det faktiskt är en grupp som jobbar i ett område som träffar forskare och det är grupper som normalt inte träffas. Och då tycker jag att poängen är, liksom att när vi berättar om vår verklighet, så sätter ni in det i någon form av vetenskapligt perspektiv och tittar på… men OK. Och det är ju oftast så att vi har berättat, och sedan har ni gått hem och funderat och sedan har ni kommit med ett schema och presenterat och så har man fått struktur på det.*
>
> *Deltagare 1 Helsingborg 2014-08-20*

> *Arbetet öppnar upp för samverkan mellan olika aktörer. Det ger oss även en möjlighet att reflektera över vad vi arbetar med, vilket det ofta inte finns tid för i vanliga fall.*
>
> *Deltagare 1 Malmö 2014-10-13*

Även betydelsen av att gränsobjekt utvecklades och att idéer formulerades i forskningscirkeln betonades.

> *Det kommer bra idéer. Jag tänker att vi har haft det som tema med skolan som språngbräda i stadsutveckling. Och det ju liksom varit bra. … rent konkret så tror jag det här med skolan. Det är ett resultat av forskarcirkeln. För det hade man inte kommit på själv. Sedan tror jag inte att (namn) tänker att det här med skolan kommer från forskarcirkeln.*
>
> *Deltagare 2 Helsingborg 2014-08-20*

Det har varit lärorikt att träffas och högskolan har bidragit med att "lyfta" diskussionerna genom att presentera modeller, forskning, mm. Vi har även haft möjlighet att sammanfatta vårt arbete i modeller tillsammans med högskolan, vilket varit lärorikt. Forskningscirkeln har bidragit till att vi alla fått upp ögonen för varandras utmaningar och möjligheter, vilket skapar en bra grogrund för framtida samverkan.

Deltagare 1 Malmö 2014-10-13

Ett genomgående drag i båda forskningscirklarna är hur fokus förändrats från gång till gång. De olika teman som nämndes tidigare återkommer men samtidigt dyker nya frågor upp och behandlas. Till viss del beror det på händelser i området. I andra fall kan det bero på förändringar i det politiska sammanhanget. Det har hela tiden funnits en stor osäkerhet kring vilka åtgärder som skall genomföras samtidigt som det kan komma politiska beslut som förändrar eller starkt påverkar förutsättningarna för utvecklingsarbetet.

Intressant att se hur fokus svänger från olika frågor i en sådan här förändringsprocess. Alltså för den här frågan, varför skall vi överhuvudtaget förändra ett område? Vad är det som gör att man får för sig att, nej det där är inte bra nog eller vi vill göra det bättre…vad blir den förändringen då i förhållande till oss som jobbar här och dom som bor här?

Deltagare 3 Helsingborg 2014-08-20

Att bara fokusera på vissa bostadsområden kunde också ses som en brist och det stora sammanhanget riskerar att glömmas bort. Det borde ha funnits en tydligare koppling till stadens övergripande utveckling och som kunde sättas i relation till vad som hände i de studerade områdena.

Börjat där, i hela stan. Och sedan, varför fokusera här uppe?

Deltagare 3 Helsingborg 2014-08-20

Osäkerheten och svängningarna i förändringsarbetet sattes i relation till det arbete som utförts i forskningscirkeln och vilket genomslag det egentligen fått, särskilt i förhållande till de politiska beslutsfattarna.

Vilken nytta och vilka resultat får vi i slutändan och vad är målet? … Jag kommer ihåg det där mötet med kommunen om byggnationen här. Om det finns intresse, tar man de här erfarenheterna till sig eller är det politiska beslut? Nu skall vi bara bygga så här… Vi hade något möte här för ett halvår sedan då, och då kände man, jaha, lyssnar de verkligen på dem som jobbar i området?... Man kan mista gnistan ibland om det redan finns beslut tagna.

Deltagare 4 Helsingborg 2014-08-20

Problemet med kunskaps- och resultatöverföring sågs som centralt. I vissa förvaltningar kan det finnas en tradition eller kultur att inte lyssna eller samarbeta med andra. Ett annat problem är att nå de politiska men även andra beslutsfattare.

Det byggs här upp en kunskap kring helheten. Den här oerhört svåra överlämningen. Hur skall de som tar beslut förstå detta? Var är politiken? Där kan jag känna att där är ett jättestort jobb. Kanske med hjälp av visualisering eller sammanställning.

Deltagare 2 Helsingborg 2014-08-20

Arbetet skulle kunna utvecklas genom att knyta det närmare verksamheterna. I nuläget har det mer bedrivits som projektform, vilket skapar en sårbarhet för implementering av förslag som arbetas fram.

Deltagare 1 Malmö 2014-10-13

Hur denna kunskapsöverföring skulle kunna gå till diskuterades mycket. Ett förslag var att forskningscirklarna regelbundet och tydligare skulle redovisat vad de gjort till särskilda målgrupper. Ett resultat från denna diskussion var att särskilda möten skulle planeras in med ledningsgrupperna för DrottningH-projektet med både politiker och tjänstemän.

> *Arbetet skulle framöver kanske även kunna knytas närmare verksamheter och boende genom exempelvis studiebesök, dialogsamtal, mm. I dagsläget har det varit mycket fokus på samverkan och tjänstemännens roller och ansvar.*
>
> *Deltagare 1 Malmö 2014-10-13*

> *Att fundera på hur man skulle kunna överbrygga tänkbar glapp mellan "verklighet" och forskning. Vilket slags kunskap är verksamheterna eller linjeorganisationerna egentligen ute efter? Krockar det med forskningens uppdrag? Hur hittar man gemensamma nämnare och win-winsituationer?*
>
> *Deltagare 2 Malmö 2014-10-13*

Arbetet i forskningscirkeln väckte också intresset kring hur det fungerar i andra städer och att det skulle vara intressant att träffa andra forskningscirklar.

> *Sammanfattningsvis otroligt bra. Tror också på ett erfarenhetsutbyte med andra forskningscirklar. Intressant att se hur andra räddningstjänster jobbar. I Malmö till exempel.*
>
> *Deltagare 5 Helsingborg 2014-08-20*

Forskningens roll

Att arbeta med forskningscirklar ställer viktiga frågor kring forskningens roll och förhållningssättet till det som studeras. Mer traditionell samhällsvetenskaplig forskning betonar åtskillnaden mellan forskaren och det som det forskas om. Även om forskaren har en förförståelse om det som skall "beforskas" är ambitionen att denna skall redovisas samt att de resultat som kommer fram inte skall färgas av forskarens personliga åsikter. Av dessa skäl blir val av teori, urval av det som undersöks, metodval och genomförande centralt. Detta är frågor som ständigt diskuteras inom forskningen. I vilken mån resultat är opartiska, "objektiva" eller generaliserbara är en källa till återkommande kontroverser.

Arbetet med forskningscirklar kan ur ett perspektiv ses som en del i denna mer traditionella vetenskapstradition. Forskningscirkeln blir här ytterligare ett sätt att samla in empiri som sedan analyseras med stöd av olika teorier. På så sätt liknar det mer en form av fokusgruppsintervju. Men som diskuterades i kapitel 11 innehåller arbetet med forskningscirklar betydligt fler dimensioner än så. Den kritiska inriktningen inom aktionsforskning menar att det finns risk att forskaren förlorar sin kritiska roll och involveras i det praktiska arbetet utan distans. Den mer pragmatiska inriktningen anser att det också finns risk för att forskaren använder praktiken till att stödja sin egen expertroll. Erfarenheterna från arbetet i Helsingborg, Landskorna och Malmö kan ses som exempel på en gemensam och systematiserad kunskapsutveckling och lärande. Frågor och teman att diskutera har formulerats utifrån både forskarnas och "praktikernas" olika erfarenheter och behov. Som en av cirkeldeltagarna i Helsingborg uttryckte det har ett återkommande arbetssätt varit att forskarna efter en första diskussion kring ett tema återkommit med ett mer strukturerat och ofta teorirelaterat sätt att se på det hela. På liknande sätt har deltagarna forskningscirkeln i Landskrona uppskattat att frågor från det praktiska arbetet på detta sätt har "lyfts" till en strukturell nivå. Inte minst är arbetet med att utveckla gränsobjekt ett resultat av detta dialogbaserade arbetssätt. Ur ett forskarperspektiv

har det dessutom varit en stor fördel att kunna få feedback och kommentarer på hypoteser eller analyser som presenterats om berörda områden från de mer praktiskt inriktade deltagarna i forskningscirkeln. Genom att preliminära resultat i ett tidigt skede diskuteras med personer som har stor inblick i dessa områden kan forskarna testa hypoteser och förfina analyser för att inte missa något väsentligt. Däremot kan arbetet i forskningscirklarna knappast karakteriseras som aktionsforskning i den bemärkelsen att forskarna i samverkan med ”praktiker” försöker förändra och utvärdera åtgärder och verksamheter.[5]

Att se forskningscirkeln som en arena för gemensam och systematiserad kunskapsutveckling och lärande är en insikt som växt fram i slutfasen av arbetet. Därför att det viktigt att diskutera hur arbetssättet kan utvecklas. Dels handlar det om hur ny kunskap, slutsatser och resultat bättre kan dokumenteras och göras tillgängligt för andra, dels handlar det om vilken ställning och vilka relationer forskningscirkeln kan ha till andra politiska och administrativa arenor. Om dessa aspekter kan tillgodoses kan forskningscirkeln bli en arbetsform där olika perspektiv, kunskaper och erfarenheter kan mötas och där forskningen på ett fördjupat sätt kan bidra till områdes- och samhällsutveckling.

Referenser

Aretun, Å (2009) *Ungdomars utsatthet i bostadsområden: Trygghetsprinciper för fysisk planering*, Linköping University Interdisciplinary Studies.

Göteborgs universitet, Institutionen för pedagogik och specialpedagogik, Mer om aktionsforskning. www.ips.gu.se/samverkan/natverk/nnaf/mer_om_aktionsforskning/

Moen, A, Mørch A I & Paavola, S (red.) (2012) *Collaborative Knowledge Creation Practices, Tools, Concepts*, Sense Publishers.

St Jean, P K B (2007) *Pockets of crime. Broken windows, collective efficacy and the criminal point of view*, University of Chicago Press.

5 För en introduktion kring aktionsforskning se t.ex. Göteborgs universitet, Institutionen för pedagogik och specialpedagogik.

13. NÄR MAN LYCKAS – OM TILLIT OCH DELAKTIGHET PÅ EN FRITIDS-GÅRD

Tuija Nieminen Kristofersson

På ett möte i en forskningscirkel med ungdomssekreterare i Landskrona berättar deltagarna om den positiva stämningen och verksamheten på den kommunala fritidsgården, eller *arenan* som den också kallas för, och som de har ansvar för. Vägen till detta har kantats av olika slags hinder, men idag fungerar fritidsgården väl och är den i staden som har minst problem.

Detta kapitel handlar om resultaten från den forskningscirkel som har varit igång med ungdomssekreterarna under två år mellan 2011 och 2013. Den intressanta frågan är vad som har bidragit till den positiva utvecklingen på arenan. Vilka händelser och processer har medverkat till en idag väl fungerande verksamhet? Syftet med kapitlet är att redovisa för ungdomssekreterarnas erfarenheter av arenans verksamhet såsom de har framkommit i forskningscirkelns möten. Det empiriska underlaget består av anteckningar av ljudinspelningar från de 18 mötena i cirkeln sedan starten i november 2011 och av några klargörande samtal med arenans ansvariga och ledningen för verksamheten. Detta material har kompletterats med teoretiska inslag av vilka några också har presenterats i cirkeln.

Bakgrund – arenans verksamhet

Arenan och dess verksamhet är till för ungdomar mellan 13 och 18 år. Arenan har öppet några kvällar per vecka, och i lokalen kan ungdomarna spela olika spel samt musik i en särskild studio. Temakvällar ordnas ibland liksom större events och tjejkvällar förekommer regelbundet. Ungdomssekreterarna har organiserade gruppsamtal utifrån olika teman som samlevnad samt värderingsövningar och enskilda samtal med ungdomarna vid behov. Organisatoriskt ligger fritidsarenorna under *Fält och Fritid* inom socialtjänsten. De flesta kommuner organiserar denna form av verksamhet under kultur- och fritidsförvaltningarna. Fördelen med att tillhöra socialtjänsten är att i arbetet kan personalen få med alla aspekter på ungdomarnas fritid, och att arbeta även med ungdomarnas problem är en del av uppdraget. Ungdomssekreterarna är ute och ”fältar” d.v.s. rör sig på kvällstid i miljöer där ungdomarna vistas och har då möjlighet att träffa dem som brukar komma till arenan. Att personalen tillhör socialtjänsten är en fördel för ungdomarna med behov av insatser som slipper att bollas mellan olika aktörer inom olika förvaltningar.

När forskningscirkeln startade, arbetade ungdomssekreterarna i stadsdelen Karlslund i norra delen av staden, men även på andra gårdar i staden som Nova i centrala Landskrona där också kontor och administration fanns. Efter en omorganisation har Fält och Fritid delats upp i tre geografiska områden. Varje arbetsgrupp har med sina kontor flyttat ut till respektive område, och Karlslund är idag en egen enhet.

Med omorganisationen vill man underlätta förankringen i respektive område och utveckla arbetet utifrån områdets behov. Att fritidsverksamheten tillhör kommunens icke-lagstadgade verksamhet innebär dock att det är lätt att göra besparingar inom den. Omorganisationen kan förhoppningsvis innebära att resurserna används effektivt samtidigt som den kan underlätta samarbetet med föreningar och andra aktörer i området.

Syftet med arenans verksamhet är framför allt att erbjuda en meningsfull fritid och social bildning som delar i en social förändringsprocess och att förebygga urbana konflikter. Ungdomssekreterarna ser sin roll gentemot ungdomar som förebild och som stödjande och fostrande i betydelsen att visa på nya möjligheter vid problem. Personalen betonar främjandeaspektet som betyder att ge respons till ungdomarna när de gör positiva saker. Som vuxna måste ungdomssekreterarna samtidigt sätta gränser mot beteenden som inte är acceptabla och vara tydliga och konsekventa eftersom ”velande” personal skapar oro och på sikt problem. Med andra ord finns det ett fostrande inslag i arbetet i positiv bemärkelse. Många av ungdomarna behöver en tydlig struktur i verksamheten. De gemensamma reglerna innebär, som i andra sammanhang i samhället, att våld inte får förekomma och att det finns ett bra språk mellan de unga. Det är beteendet, inte ungdomarna, som personalen vill reagera på. Fritidsarenan ska inte bara vara en värmestuga utan man vill ge unga möjligheter till ökad demokrati och delaktighet. Som en del i detta ingår att bygga upp integration och den tillit som skadats för att öka känslan av sammanhang, KASAM såsom Antonovsky har uttryckt det (Antonovsky 2005).[6] Vidare ingår att skapa positiva nätverk och känsla av lika värde för alla deltagare i arenans verksamhet. Ungdomssekreterarna upplever att de unga i området inte har tillit till vuxenvärlden och samhället eftersom de svikits av vuxna i andra sammanhang. Det är därför viktigt att visa att arenan vill stödja dem och göra dem delaktiga i verksamheten. Det framkommer också att det finns sociala nätverk i området med personer som påverkar en del av ungdomarna. Attityder som finns i området t.ex. med att hämnas ”öga för öga tand för tand” skapar ibland konflikter som påverkar arenan.

Sociala risker och skyddsfaktorer

Arenans verksamhet kan också tolkas som ett exempel på att motverka *sociala risker*. Med sociala risker menas ” … oönskade händelser, beteenden eller tillstånd som har ursprung i människors relationer, livsvillkor och levnadsförhållanden och med negativa konsekvenser på det som en grupp människor ser som skyddsvärt.” (Hallin 2013 s. 24; se en mer fullständig beskrivning av både risk- och skyddsfaktorer i kapitel två i denna antologi).[7] Riskerna kan finnas på strukturell nivå som segregation och ekonomisk och politisk marginalisering, men handlar också om levnadsförhållanden bland annat med utpekande av sociala grupper och bostadsområden samt otrygg boendemiljö. Exempel på de personbundna faktorerna är personliga egenskaper och förutsättningar, bristande utbildning och kompetens samt ohälsa.

Sociala risker är givetvis inte något som alltid innebär att det går dåligt för dem som t.ex. bor i ett s.k.

6 Antonovsky definierar känslan av sammanhang som en global hållning som innebär att man har en varaktig känsla av tillit att det som händer i ens liv (oavsett om det är inre eller yttre stimuli/orsaker) är strukturerat, förutsägbart och begripligt. De resurser som krävs för att hantera dessa krav är tillgängliga och kraven är utmaningar av sådan form att de är värda investeringar och engagemang (Antonovsky 2005 s. 46). Det finns med andra ord tillit till att ”... saker och ting kommer att ordna sig, att man har resurserna att handskas med situationen, att det som är förvirrande kommer att bli begripligt ...” (Antonovsky 2005 s. 183).

7 För en fördjupad diskussion om begreppet sociala risker, se Hallin (2013) *Sociala risker och – en begrepps- och metoddiskussion* och referenserna i den.

resursfattigt område. Det finns också *skyddsfaktorer* som minskar möjligheten att oönskade händelser, beteenden eller tillstånd ska inträffa. Till skyddsfaktorerna kan räknas strukturella förhållanden och livsvillkor som social, ekonomisk och politisk inkludering. När det gäller levnadsförhållanden finns det bland dem trygga uppväxtförhållanden och trygg boendemiljö som är betydelsefulla. Bland de personbundna faktorerna finns social kompetens och problemlösningsfråga, emotionell stabilitet och positiv självuppfattning. Vidare räknas initiativförmåga, god utbildning och känsla av inkludering till de personbundna faktorerna.

Utifrån denna syn på sociala risker och skyddsfaktorer kan arbetet på en fritidsarena mildra riskfaktorer och främja skyddsfaktorer för de unga. Bland personbundna faktorer som ungdomar likväl som andra har behov av är till exempel social kompetens, positiv självuppfattning och social inkludering.

Även frågor och behov som berör området i sig visar sig vara något som angår arenan. Det handlar då om att fritidsarenan kan bidra till positiva levnadsförhållanden och motverka stigmatisering av ungdomsgrupper och av en stadsdel som många betraktar som socioekonomiskt utsatt. Konkret kan detta ske när arenan bidrar till trygg uppväxtmiljö och meningsfull fritid. Ungdomssekreterarna har själva reflekterat över betydelsen av sitt arbete efter att ha lyssnat på en föreläsning om hur svårt det är att mäta effekter av socialt arbete. Om man kan förhindra en ung person att bli kriminell kan samhället spara miljontals kronor. Utifrån denna aspekt kan det vara lönsamt att kommunen satsar på de s.k. resursfattiga områdena och ungdomssekreterarnas arbete för att skapa meningsfull fritid för ungdomar som kan riskera att hamna i kriminell verksamhet.

Forskning och teorier om fritidsgårdar i Sverige

Av en undersökning av fritidsgårdar i Örebro framgår det att gårdar med ostrukturerad verksamhet, det vill säga utan regler och mål och utan de vuxnas stöd och guidning, inte alltid är positiva miljöer för ungdomar. Verksamheten i fråga drog till sig unga med tidigare sociala problem och dem som hade dåliga relationer till skolan och föräldrarna. Detta blev särskilt tydligt om ungdomarna hade tidigare ett s.k. antisocialt beteende och om kamraterna på fritidsgården hade samma problem. De fortsatte då med ökat antisocialt beteende efter tiden de hade varit på fritidsgårdarna (Mahoney m.fl. 2004). I en studie av fritidsgården Mixgården i Hammarkullen i Göteborg berättar före detta besökare vad gården har betytt för dem. Det framkommer att ungdomarna har uppskattat relationerna till personalen som inte väjde för konflikter och inte experimenterade med pedagogiska metoder. Ungdomar med svåra hemförhållanden fick stöd. Etniska temakvällar liksom gårdens sätt att arbeta som mellanhand mellan socialtjänsten och skolan för unga med problem uppskattades också. Mixgården ansågs ha bidragit till mindre kriminalitet i området.[8] Utomstående som polis, socialtjänst och skola har betonat de positiva och stabila relationerna som det viktigaste arbetsredskapet på gården för att hantera kritiska händelser. Samtidigt är det viktigt att komma ihåg att inte ens Mixgården når alla ungdomar med problem. Det finns en balansgång i gårdens sätt att arbeta: om man går för mycket in för att bli behandlare kan det ske på bekostnad av den traditionella öppna verksamheten (Andersson & Jordan 2007).

I en studie av fyra fritidsgårdars sätt arbeta med ungdomarnas delaktighet framhålles att begreppet *delaktighet* kan urvattnas som ett av de modeorden som cirkulerar inom verksamheten. Med delaktighet menas

8 Det var nio ungdomar som intervjuades bland dem som ibland besökte gården efter att ha blivit vuxna och som personalen förmedlade kontakten till. Dessa personer var positivt inställda till Mixgården. Det är därför svårt att veta vad de med negativa upplevelser av Mixgården skulle ha sagt om verksamheten.

i studien de ungas aktiva bidrag till en kollektiv process som är meningsfull för dem själva och för andra. Det sätt som mest främjar ungdomarnas delaktighet är *utvidgande praktik* som bygger på tilltro, trygghet och öppenhet och som tillåter misslyckande. Ungdomarna görs till medskapare och producenter till verksamheten där de vuxnas roll är att vara handledare och att agera proaktivt. Motsatsen till den utvidgande praktiken är *inordnande praktik* där de vuxnas roll blir att reagera på avvikelser och skydda mot misstag. Ungdomarna får hjälpa till och ses närmast som konsumenter av vad de vuxna erbjuder. Strukturer som gynnar delaktighet ger möjlighet åt de unga att komma med egna idéer, ansöka om pengar och genomföra och utvärdera sina projekt utan att känna sig pressade (Andersson m.fl. 2010).

Teorier om delaktighet och tillit

Ungdomssekreterarnas vilja att arbeta med ungdomarnas delaktighet och med deras bristande tillit till vuxenvärlden samt det faktiska positiva utfallet av verksamheten på arenan gjorde mig nyfiken på hur vi teoretiskt kan förstå denna process. Mats Trondman har i en studie av ett ungdomscafé i en mellansvensk kommun utvecklat tankar om cafépersonalens bemötande av ungdomar, vilket han kallar för *kloka möten*. För att förstå klokhet hänvisar han till tre filosofer: Knud E. Løgstrup, Alasdair McIntyre och Thomas av Aquino.[9] Klokhet är enligt dessa filosofer något som inte kan betraktas som en given, färdig princip eller handlingar. Snarare handlar det om att ständigt söka vägledande principer och praktiska tillämpningar." … *klokhet är … förmågan att fälla goda moraliska omdömen och veta vad som ska göras i konkreta situationer."* (Trondman 2003 s. 67, kursivstil författarens). Att vara klok är inte något statiskt utan något som man blir, och den verkar på ett sökande sätt och bidrar till ett bättre samhälle genom att påverka andra att agera på ett konstruktivt sätt.

Utifrån den framgångsrika verksamheten på caféet för ungdomar i riskzon och den filosofiska tanken om klokhet skapar Trondman begreppet *mobiliserande och socialt produktiv delaktighetskultur*. Det innebär att skapa förutsättningar för inflytande och tillhörighet, bekräfta och synliggöra ungdomar och ta tillvara deras idéer och tankar om verksamheten i olika situationer som uppstår. På det sättet handlar delaktigheten om tilltro till de unga i alla de vardagliga ögonblicken. Det innebär att de vuxna tar sitt ansvar och sätter gränser på rätt sätt beroende på individ, relation och sammanhang. Delaktighet innebär också att för att arbetet ska fungera måste personalen handplockas och alla ska bejaka grundidén för arbetet. Den ansvarige för verksamheten ska också kunna ha kontakter i kommunen med dem som har makt och resurser för att kunna representera ungdomarna i ett större sammanhang där de själva saknar möjlighet att bli hörda och sedda. På det sättet förankras verksamheten och förutsättningar för den i ett större sammanhang (Trondman 2003 s. 115 ff.).

Relationskapital och *det asymmetriska ansvarets logik* är andra begrepp som vuxit fram ur studien av caféverksamheten. Relationskapital bygger personalen på caféet upp när de handlar på ett sätt som gör att de får värde i de ungas ögon och betydelse i de ungas liv – ungdomarna dras till verksamheten, vill lyssna på de vuxna och lär sig sociala färdigheter som de har nytta av senare i livet. På samma sätt måste personalen lyssna på ungdomar, utmanas av dem och lära sig av dem. För att detta ska kunna fungera krävs det att personalen är medveten om det asymmetriska ansvarets logik. Det betyder att de vuxna tar sitt vuxenansvar. De har som vuxna inom verksamheten större ansvar för de ungas välbefinnande än de unga själva och kan inte bli vänner med dem eftersom en vänskapsrelation förutsätter jämbördigt ansvarstagande i en relation. Personalen får delvis en fostrande roll och sätter gränser men inte på ett moraliserande distanserande sätt. Att sätta gränser kan i sin tur innebära att de vuxna inte alltid blir populära bland ungdomarna (Trondman 2003 s. 96 ff.).

9 Här summeras filosoferna mycket kortfattat, för en fördjupning se Trondman (2003) *Kloka möten – om den praktiska konsten att bemöta barn och ungdomar.*

Av de tre filosoferna som Trondman hänvisar till har Løgstrup formulerat tankar om *tillit* genom att hävda att människan inte bara relaterar till andra människor utan är även beroende av andra och litar på att andra ska svara och bemöta henne. Tilliten till andra är en grundförutsättning för det mänskliga livet utan att man för den skull tar över ansvaret för den andres liv (Trondman 2003 s. 38 ff). Tilliten och det goda har funnits före misstron, hävdar Løgstrup. I språket finns det spår av detta när vi kallar någon för "ovän" vilket förutsätter att vänskap kan föregå ovänskap (Armgard 1971).

Även Randall Collins (2008) sociologiska teori om samhällskontrakt, d.v.s. det som gör att människor en gång beslutade sig för att gå ihop i samhällen, berör tillit. Samhällskontrakt anses vara byggt på förnuft och rationella val medan Collins hävdar att det bakom kontrakt måste finnas något som ligger på ett djupare plan. Detta djupare skikt handlar om tillit, en form av solidaritet som fanns före alla kontrakt.[10] Människor kan samarbeta med varandra, inte på grund av att man får fördelar av det utan för att man litar på att andra håller överenskommelser. Alla är lika och hör ihop. Nu menar inte Collins att samhället hela tiden sjuder av solidaritet utan i stället förekommer konkurrens och konflikt mellan olika grupper, organisationer och länder med ibland förfärliga konsekvenser. Men en grupp eller fraktion kan aldrig styra andra om den inte har solidaritet inom gruppen. Icke-rationella känslor är avgörande för denna solidaritet, även om de inte behöver uttryckas hela tiden. Däremot varierar omfattningen och styrkan i känslorna hos olika grupper och sammanhang (Collins 2008 s. 17 ff.).

Hur solidaritet och fördomar i och mellan grupper kan uppstå har Marilynn B. Brewer (1999) utvecklat i sin psykologiska teori om s.k. *ingrupper* och *utgrupper. Ingrupper* är alla de grupper där vi får vår identitet t.ex. familj, arbete, grannskap, föreningar, etniska grupper och religiösa och politiska sammanslutningar. Förväntningarna på samarbete och säkerhet främjar en positiv attraktion till gruppen och motiverar tillgivenhet till normerna i den om hur man ska uppträda och bete sig. Detta innebär att man blir igenkänd som en god eller legitim ingruppsmedlem. Symboler och beteenden som skiljer ingruppen från lokala utgrupper blir viktiga för att reducera risken att ingruppens förmåner kan nås av utgrupper. Om känslan av medlemskap, grupplojalitet och identitet är beroende av att ingruppens gränser är tydliga mot utgrupper, kan delade erfarenheter och samarbete med utgruppen upplevas som hotfulla. Särskilt för personer, som är hänvisade till en enda gruppidentitet, kan hotet av förlorad särprägel överskugga strävan efter gemensamma mål och leda till motstånd till samarbete. Till exempel invandrare, som i samarbete eller i samexistens med det omgivande samhället ser att det finns en annan syn på religion eller på kön och uppfostran, kan ta avstånd från det omgivande samhället eftersom gruppens särart hotas av dessa för dem nya värderingar. På samma sätt kan grupper i majoritetssamhället ta avstånd från etniska grupper med andra vanor och traditioner som upplevs som främmande och hotande. Att värna om gruppens särart blir då viktigare än eventuellt samarbete även om samarbetet skulle kunna gagna gruppen, t.ex. i olika projekt i ett grannskap. Detta i sin tur kan leda till isolering och segregation eller ett tydligt avståndstagande från det omgivande samhället.

I samhällen där man kategoriserar människor efter religion eller etnicitet förekommer mer favorisering av ingrupper och antagonism mot utgrupper. Samhällen som är mer komplexa och där människor tillhör flera olika slags ingrupper kan reducera konflikter mellan olika grupper. Att tillhöra flera ingrupper minskar den enskildes beroende av en enda ingrupp som i så fall måste tillfredsställa alla psykologiska behov. Att tillhöra flera ingrupper främjar stabila demokratier (Brewer 1999).

Efter denna teoretiska översikt ska vi nu närmare se på arbetet på fritidsarenan.

10 Collins utgår från en av sociologins grundläggare Émile Durkheim och hans teorier om samhället.

Det konkreta arbetet

Av materialet i forskningscirkeln framgår två huvudspår som delvis går in i och påverkar varandra: arbetet på arenan med möten och relationer med ungdomarna samt områdets utveckling och samarbete med andra aktörer. Båda spåren berör grundläggande frågor om tillit och delaktighet.

I det konkreta arbetet upplevde ungdomssekreterarna i början flera svårigheter. Det blev mycket konflikter med ungdomarna. Vid hot mot ungdomssekreterarna polisanmälde förvaltningen händelserna. Ungdomarna kunde inte förstå varför man gjorde det, och föräldrarna var negativa och krävde bevis på att deras barn var inblandade. Detta väckte etiska frågor hos ungdomssekreterarna: vem har rätt att uppfostra ett barn? Vad är problem på arenan, och vad är problem som hör hemma någon annanstans? I en verksamhet inriktad på unga, menar ungdomssekreterarna, måste de som vuxna ändå ta ansvar för att grundläggande regler följs. Tidvis fanns det en tydlig motsättning mellan dem och de unga i form av maktkamp. Ungdomarna kunde inte ta emot tillsägelser. De visste inte heller hur ”det fungerar i Sverige”, vart skattepengarna går till exempel och var pengarna till arenans verksamhet kommer från. Sammantaget ledde situationen till att den öppna verksamheten lades ner och ungdomssekreterarna arbetade endast med grupper. Den första lokalen förstördes av ungdomar under sommaren 2011 under en ferieaktivitet. Under hösten fick arenan nya lokaler i en skola, ungdomarna var delaktiga i verksamheten, och en ”normalisering” hade kommit till stånd. Skolans lokaler var inte optimala för arenan, eftersom två olika slags verksamheter skulle samsas om samma utrymme. Under våren 2012 blev även dessa lokaler förstörda i samband med skadegörelser i hela området. Lokalen stängdes efter beslut på högre nivå i förvaltningen. Resten av våren, sommaren och hösten bedrevs verksamheten utomhus i form av fältarbete med ungdomarna. Sedan hösten 2012 finns en ny lokal där kommunen har gjort grundrenoveringen. Ungdomarna har utformat, målat och möblerat lokalen. För detta ändamål anställdes två ungdomar som gick byggnadsprogrammet på en gymnasieskola som ledare för sina kamrater i renoveringsarbetet. I februari 2013 invigdes de nya lokalerna. I början av hösten 2013 upplevde ungdomssekreterarna att arbetet fungerade bra.

På grund av konflikterna var det inte så många tjejer som kom till arenan. Därför ordnades särskilda tjejkvällar en gång i veckan. Under våren 2014 har antalet tjejer ökat markant vilket ungdomssekreterarna tolkar som ett tecken på att satsningar på trygghet för unga flickor i verksamheten har gett resultat. På helgerna kommer både killar och tjejer till arenan, upp till 40 personer.

Det var inte bara lokalfrågan som var besvärlig i början. Den första tidens turbulens medförde att en del av personalen sade upp sig. De som stannade kvar gick genom arbetsmetoderna och kom fram till att tydligt och långsiktigt satsa på en främjande attityd. Denna modell bygger på att skapa tillit genom gemensamma positiva upplevelser, ge stöd och positiv feedback och därmed stärka självbilden hos de unga. Ungdomssekreterarna arbetade med frågor om tanke, beslut och beteende i sitt förhållningssätt på liknande sätt som man gör vid motiverande samtal. Förbättringar började märkas successivt, och relationen mellan ungdomssekreterarna och ungdomarna blev bättre.

”Vi kan inte ge upp för dessa ungdomar när alla andra har gjort det”

När vi i forskningscirkeln frågade ungdomssekreterarna hur de orkade med konflikterna med ungdomarna och om de inte hade övervägt att helt stänga verksamheten, svarade de att stängning aldrig var ett alternativ. ”Alla andra har gett upp för dessa ungdomar, vi kan inte göra det.” Att fortsätta arbetet med arenan blev en utmaning som innebar att ungdomssekreterarna medvetet arbetade med gemensam värdegrund och konflikthantering för att agera och kommunicera med de unga på samma sätt. De anser att de använder sig själva som arbetsinstrument, och att lära sig att behärska sina känslor är en fördel vid konflikter. Att bara öppna en fritidsgård utan strukturerad verksamhet anser ungdomssekreterarna kan få negativa följder när man samlar ungdomar på en plats där destruktiva förebilder kan spridas. Personalen observerade att en förening med öppen lokal utan vuxna i längden tappade ungdomar. Många av dessa ungdomar hade upptäckt arenan. Som redan framgått av undersökningen i Örebro är det belagt att en ostrukturerad fritidsgårdsmiljö kan bidra till asocialt beteende (Mahoney m.fl. 2004). Ungdomssekreterarnas metoder påminner om hur Mix-gården i Hammarkullen arbetar med att sätta gränser och förklara reglerna utan att för den skull stigmatisera de unga. Även korta avstängningar från verksamheten förekommer på samma sätt som på Mix-gården (Andersson & Jordan 2007 s. 81 ff.). Ungdomssekreterarna i Landskrona betonar dock att de inte kan utestänga någon helt eftersom det är en verksamhet för personer under 18 år.

Under tiden som arenan varit igång har ungdomssekreterarna lärt känna ungdomarna och deras bakgrund. Många av dem kommer från utsatta familjer med arbetslösa föräldrar, och kriminalitet kan bli ett tankemönster när man inte får arbete. En orsak till konflikterna i början kan ha varit att plötsligt öppnades en verksamhet som ställde krav på annat sätt i ett område där en del av ungdomarna styrt sina kamrater. Deltagarna i arenans verksamhet kom i början från en homogen grupp och var släkt med varandra och utgjorde ingen bra förebild för de yngre. Självorganisering och subgrupper bland de unga kan också resultera i negativa tendenser, och känslan av sammanhang, KASAM, är verksam även i dessa grupper. Det kan handla om att de unga har en annan uppfattning vad som är rätt och fel jämfört med ungdomssekreterarna och att de unga är inte heller vana vid att få tillsägelser. Ungdomssekreterarna anser att egentligen är en del av de unga s.k. riskungdomar som borde erbjudas annan form av verksamhet än den arenan kan ge.

Den kulturella bakgrunden gjorde sig påmind när konflikter skulle lösas och vid tillfällen då någon av ungdomarna inte ville ta ungdomssekreterarna i hand eftersom den unge skulle till bön senare. Några av ungdomssekreterarna har en annan etnisk bakgrund än svensk. De har förklarat att i vissa invandrargrupper strävar man efter att klara upp konflikter och brott som stölder på egen hand. För detta ändamål kan man utse en person som båda parter litar på t.ex. en imam. När det sedan inträffat krig och andra övergrepp har dessa gamla traditioner förlorat sin verkan och normerna har lösts upp. I samband med flyttning till ett annat land strävar man ändå efter att ta sina egna traditioner om konfliktlösning med sig. Då har man svårt att förstå varför polisen ska kallas in vid inbrott och stölder.

Skillnaderna i hur man löser konflikter och hur de unga uppfattar reglerna på arenan kan delvis handla om *ingrupper-utgrupper.* Även om det kan vara svårt att se att det finns tydliga ingrupper-utgrupper bland dem som deltar i arenans verksamhet, kan ungdomarna uppfatta ungdomssekreterarna som en utgrupp i förhållande till sin egen ingrupp. Det skedde t.ex. när ungdomarna inte ville ”tjalla” om vilka av deras kompisar stulit utrustning på arenan. Bland ungdomarna kan det finnas ingrupper t.ex. subgrupper och äldre kamrater som vill vara med på arenan. I det praktiska arbetet blev det tydligt att det fanns ungdomars egna ingrupper i området som påverkade dem och deras familjer på ett sätt som inte är vanligt annars. Till exempel finns det vuxna som avgör om någon familj ska anlita vårdcentral eller inte. Uppgiften på arenan

handlar om att visa för ungdomarna att det finns fler ingrupper som de kan vara med i utan att för den skull behöva lämna de ingrupper de redan ingår i. Samtidigt finns det bland de unga en oklarhet när det gäller identitet: det har inte status att vara svensk, och de identifierar sig inte heller med sin egen nationalitet eller sitt ursprung.

Successivt har dock de ungas attityd och beteende på arenan förändrats. Ungdomarna kommer nu från flera etniska grupper, de har mognat och kontakten med dem har blivit bättre. Endast en liten grupp kan orsaka störningar när de t.ex. inte kan hantera öppen verksamhet som bygger på att de på egen hand aktiverar sig med spel och annat som erbjuds på arenan. Några ungdomar kräver särskilda insatser som coachande samtal om vad den unge vill med sitt liv och vad som hon eller han behöver för att nå målen. Om de är aktuella inom socialtjänsten, kan de erbjudas detta slags samtal med arenans personal som ”ett frivilligt tvång”. Det innebär att om ungdomarna uteblir från samtalet kan de uteslutas från arenan eller socialtjänsten kan ingripa med andra metoder. Ungdomssekreterarna betonar att de unga kommer inte till arenan för att bearbeta sina problem, men att arenan ibland är det enda stället där detta fungerar.

Den positiva utvecklingen kan tolkas som att ungdomssekreterarna byggt upp relationskapital i mötena med ungdomarna. De visar det asymmetriska ansvarets logik när de tar vuxenansvar och bekräftar ungdomarna samtidigt som de inte väjer för att sätta gränser. På samma sätt som personalen på caféet som Trondman undersökte har ungdomssekreterarna på arenan också upplevt att det kräver styrka att vara konsekvent vid gränssättning och att det inte alltid på kort sikt leder till att man blir populär bland de unga. På lång sikt vinner man däremot förtroende.

Delaktighet

Att göra ungdomarna delaktiga i renoveringen och inredningen av den nya lokalen under hösten 2012 visade sig vara en mycket positiv åtgärd. Under tiden lokalen renoverades hade ungdomarna till Hyresgästföreningen sagt att de såg framemot den nya lokalen. Detta är också en skillnad mot tidigare yttranden då ungdomarna på ett möte med Hyresgästföreningen framfört att de saknar platser att vara på och verksamhet i området. Med andra ord har det varit bristande information om vad som sker i området, att det faktiskt existerar en fritidsgård där. Ungdomssekreterarna diskuterade i forskningscirkeln om de unga kan ges full delaktighet t.ex. i form av budgetansvar som framgår av Anderssons m.fl. (2010) undersökning. På arenan finns en grupp unga som kan vara fullt delaktiga medan andra inte är där ännu. En orsak till att ungdomarna i Karlslund inte är vana vid att driva egna initiativ kan handla om att de inte vågar göra det inför kamraterna. Det kan också handla om att de aldrig tidigare fått ta ett sådant ansvar för egna initiativ och vet därför inte hur man gör. Av ungdomssekreterarnas berättelser framgår dock hur ungdomarna betros med allt större delaktighet. Förutom renoveringen av lokalen har det bildats ett ungdomsråd med åtta unga som ska föra fram kamraternas förslag, besluta om aktiviteter och ta ansvar för dem.

Att det är möjligt att förändra attityder och värderingar framgår av ungdomarnas beteende. När det nu blir konflikter, blir de äldre ungdomarna aktiva och säger till sina yngre kamrater att sköta sig. De unga verkar inte heller vara involverade i negativa grupper längre. Trots alla positiva framgångar händer det dock att saker försvinner från arenan. Ungdomssekreterarna och ungdomarna har kommit överens om att det inte blir någon polisanmälan om stöld om sakerna kommer tillbaka, och föräldrarna involveras alltid i samband med dessa händelser. Det blir polisanmälan om ungdomarna inte håller överenskommelsen. Personalen har också förklarat för ungdomarna att arenan inte kan fungera utan musikanläggning och spel utan måste i så fall stängas. Det verkar som ungdomarna har förstått detta – sakerna kommer tillbaka, och ungdomar-

na kan komma och förklara när de gjort något fel. På detta sätt har de också gjorts delaktiga i gemensamma regler och de har fått ökad förståelse för vad negativt beteende får för konsekvenser.

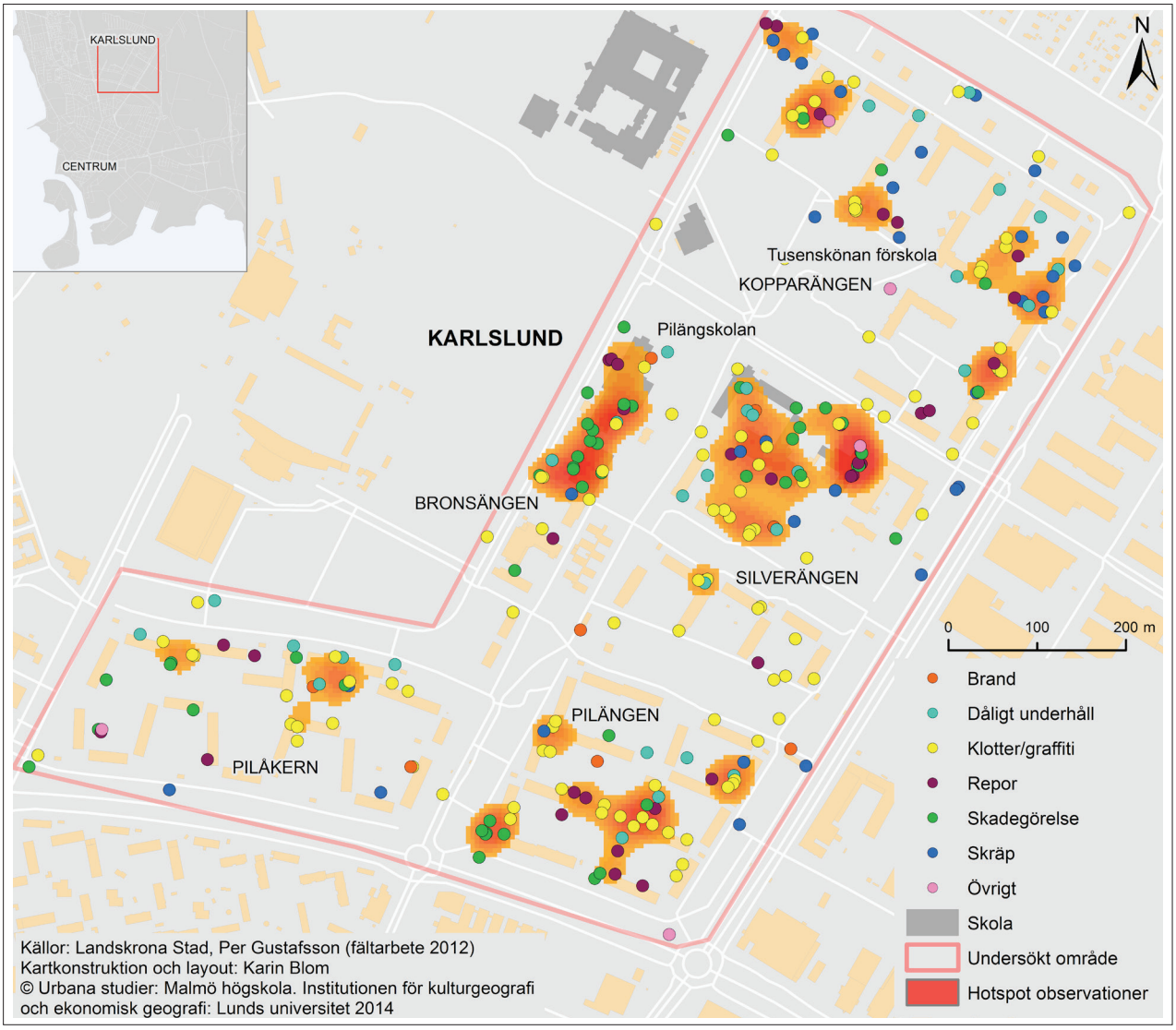
Föräldrarna spelar en viktig roll i arbetet med ungdomarna. När arenan var nyöppnad, förstod föräldrarna inte riktigt hur verksamheten var upplagd. Under tiden har kontakten med dem blivit bättre bland annat efter hembesök i samband med konflikter. När en allvarlig incident med laserpekare med flera ungdomar inblandade inträffade i området, var det föräldrarna som kom på en konstruktiv lösning genom att gå ut i området och ta pekarna från sina barn. Ungdomssekreterarna betonar att idag fungerar relationen till föräldrarna och stora syskonen bra och att den är betydelsefull för att lära känna ungdomarna. Med andra ord är föräldrarna en resurs, och delaktighet kan omfatta även dem.

En del äldre ungdomar har visat fortsatt intresse för arenan vilket kanske säger något om deras situation och vad som saknas i området. Ungdomssekreterarna har försökt förklara för dem att de nu är vuxna och kan ta ett eget ansvar för sin fritid. När de äldre ungdomarna söker kontakt med arenan för att diskutera sina problem betyder det också att förtroendekapitalet finns kvar hos dem och att de vill fortsätta dialogen med ungdomssekreterarna.

Området och aktörerna

Ungdomssekreterarna betonar att området överlag verkar fungera bra med föreningar. De boende utnyttjar grönområdena och rör sig i parkerna vilket dock är svårt att uppfatta utifrån då stora gator avskärmar Karlslund från övriga staden. Området är ett typiskt bostadsområde med höghus och med inslag av grönytor. De flesta husen ägs av det kommunala fastighetsbolaget Landskronahem och ett antal av Markarydsbostäder. I området finns flera skolor, vårdcentral och bibliotek med aktivitet på dagtid medan på kvällarna finns inte så mycket att göra. Biltrafiken är separerad från gång- och cykelvägarna. Ändringar av området har påbörjats med rivning av några hus, flyttning av skolorna in i centrum och nedläggning av vårdcentralen och av ett allaktivitetshus för ungdomar som hade syfte att hjälpa dem in i arbetslivet. Biblioteket ska flyttas till en av skolorna.

Inom forskningscirkelns ramar gjordes i Karlslund en systematisk, social observation, SSO, det vill säga fotografering av skadegörelse, skräp och dåligt underhåll som sedan redovisades med hjälp av geografiskt informationssystem, GIS, på kartor. Det framkom vissa ställen med koncentration av skadegörelse, repor och dåligt underhåll (se Figur 13.1 samt kapitel åtta i denna antologi). Det är framför allt vid skolorna som dessa s.k. hotspots finns. Det framkom av SSO att kommunens egna anläggningar och fastigheter har sämst underhåll. Detta påverkar indirekt de ungas upplevelse av området. Även direkt påverkan på ungdomarnas möjlighet till fritidsaktiviteter har skett när arbetsbodar ställdes på en fotbollsplan som kommunen har ansvar för. Gräset var för högt för att kunna spela fotboll. I stället stals obevakade verktyg från bodarna. När bodarna flyttades och gräset klipptes började ungdomarna spela fotboll i stället.



Figur 13.1. Karta Karlslund med skadegörelse, klotter, dåligt underhåll m.m. och hotspots våren 2012

Även i andra sammanhang upplevs det som att området glöms bort av politiker och kommunens tjänstemän. Till exempel var i samband med stadens 600-års jubileum inga aktiviteter förlagda i området. Ett s.k. stuprörstänkande dominerar vilket innebär att varje förvaltning håller på sina gränser och sin budget och har svårt att samarbeta med andra för att förebygga och lösa problem. Detta och kortsiktighet präglar många av de kommunala förvaltningarnas insatser och projekt som inte leder till bestående resultat. Insatser sker bara punktvis i samband med negativa händelser. Det hämmar arenans främjande arbete, eftersom oskyldiga ungdomar då lätt pekas ut som kriminella. Dialogen mellan de boende och beslutsfattarna fungerar inte alltid. Massmedia rapporterar bara negativa händelser från området bortsett från invigningen av de nya lokalerna hösten 2013. Dessa erfarenheter stämmer överens med vad som framkom av Hyresgästföreningens boendedialog 2011 (Hyresgästföreningen 2011). I dialogen framhöll många att de trivs och känner sig trygga i området, men att det fått ett negativt stämpel och att det saknas lokaler för allaktivitet och verksamhet som medborgarkontor.

Stuprörstänkande som ett hinder för att förebygga sociala problem hos unga har uppmärksammats även i andra städer. I längden blir det billigare i de verksamheter där man möter unga att över förvaltningsgränserna satsa på förebyggande insatser än att i efterhand bilda samrådsgrupper och betala för dyra behandlingar (Nilsson 2012).

Att spränga stuprören

Ungdomssekreterarna säger att de kan arbeta med ungdomarnas motivation, men för att utveckla området krävs medverkan från flera aktörer. För att få till stånd positiva förändringar betonar de samarbete med andra för att ta vara på resurserna och på det sättet också göra mer för området. Ungdomssekreterarna har bland annat planerat företagssafari för att lära känna företagen och inleda samarbete med dem. Detta sker för att informera om arenan och är en del i arbetet att kartlägga alla verksamheter i området som berör ungdomarna.

Ett annat exempel på hur ett byråkratiskt bemötande kan få stora följder i ett område handlar om en kvinnoförening som hos kommunen hade sökt föreningsbidrag. Genom ungdomarna på arenan fick ungdomssekreterarna veta att föreningen fick avslag, eftersom ansökan inte var korrekt ifylld. I stället för att säga att det inte är arenans område och ge råd att söka upp andra tjänstemän ville man stödja föreningen genom att upplåta arenans lokal för den. Det ligger inte direkt i arenans uppdrag, men ungdomssekreterarna såg en vinst i att söka en lösning på problemet. Det handlar om att inte för snabbt avvisa någon förfrågan utan i stället använda ett förvaltningsövergripande synsätt vilket i sin tur gynnar hela området och bidrar till att bygga upp ett förtroendekapital. Det kan ske eftersom de deltagande kvinnorna i föreningen är mammor och systrar till ungdomarna eller känner ungdomarnas föräldrar. Föreningens samverkan med arenan betyder att positiva rykten om arenan och dess verksamhet i området kommer att spridas ännu mer. Även ansvariga för den kommunala familjecentralen, som ligger vägg i vägg med arenan, resonerade på samma sätt och beviljade ett anslag för material som kvinnoföreningen kan använda i barnverksamheten. Idag använder föreningen arenans lokaler för matlagning och läxhjälp under helgerna på de tider då arenan inte har verksamhet där.

Under våren 2014 har arenan utvidgat samarbetet med andra aktörer. Habiliteringsgruppen använder lokalen en gång i veckan liksom Individuell Människohjälp, en frivilligorganisation, som ordnar språkcafé. Ungdomssekreterarna har samarbete med det kommunala fastighetsbolagets bovärdar inför den årliga sommarfesten.

Den genomförda systematiska sociala observationen, SSO, i området inspirerade ledningen för ungdomssekreterarna till att sprida metoden till de två andra områden med fritidsgård i den nya organisationen. Ansvariga för forskningscirkeln ordnade tillsammans med sektionschefen och ledningen för Fält & Fritid en studiedag med information om SSO och en praktisk övning. SSO blir ett verktyg som visar att de kommunala satsningarna, när det gäller t.ex. underhåll, ser olika ut i olika områden och kan därför synliggöra värdet av främjande arbete i diskussionerna med stadsplaneringskontoret. I de nya satsningarna i västra delen av staden kommer ledningen för arenan att samarbeta med det nya fastighetsbolaget för att visa betydelsen av trygga miljöer för ungdomar. Stadsplanering påverkar hur ungdomarna rör sig i staden, t.ex. undviker många mörka områden med buskage och vill därför inte gå till en ungdomsarena om de måste passera sådana områden. Detta i sin tur gör det svårare för Fält och fritid att arbeta med sitt uppdrag att ordna trygga miljöer för unga. Fält och fritid har inte ansvaret för dessa yttre miljöer, men kan med hjälp av SSO visa för stadsplanerarna så att de tar sitt ansvar för och planerar en tryggare miljö.

För att genomföra SSO i respektive fritidsområde kommer man att anlita arbetslösa som går på ett an-

ställningsprogram i kommunen. Dessa personer får göra SSO i sitt eget bostadsområde och därmed kan de använda sin egen lokalkännedom i uppdraget. Även ungdomar kommer att engageras i SSO i ett senare skede, eftersom unga personer ser andra saker i miljön än vuxna. På detta sätt sker en utvidgning av delaktighet – de boende själva kan få vara med och dokumentera brister i sitt eget område.

Arenans sätt att inkludera frågor som berör området påminner i liten skala om det framgångsrika integrationsarbete som det s.k. Collingwood Neighborhood House, CNH, i Vancouver, Kanada, initierade år 1985. Collingwood är ett område med 42.000 invånare med ett stort inslag av boende födda i andra länder än Kanada. CNH startades av en frivilligorganisation med finansiell hjälp av staden. Syftet var att skapa en mötesplats och erbjuda tjänster för barnfamiljer. Verksamheten har växt och når över 80 procent av invånarna och präglas av inkludering. Till exempel använder tre olika religioners företrädare huset som gudstjänst- och studielokal. Det finns ledarskapsträning och program för att stärka området med kulturella uttryck. Interkulturellt utbyte genom barn, mat och konstnärliga aktiviteter har gett djupare engagemang i området liksom synen på varandra som både producenter och utnyttjare av olika tjänster och service. Grundläggande faktorer för framgången var att från början fokuserade man på att alla var boende i området och inte i första hand företrädare för speciella kulturella undergrupper. Olika tjänster och grupper fungerar som mötesplatser där man engagerar sig tillsammans. De boende undersöker sitt område för att bli involverade i besluten på CNH. Vidare betonar man att det är en lärande organisation som hela tiden reflekterar över sina arbetssätt. Anställda och frivilliga väljs med omsorg och har multikulturella erfarenheter. Idag finansieras verksamheten av 30 olika sponsorer så att om någon av dem inte längre vill bidra, kollapsar inte ekonomin på grund av det. Av övergripande vikt har varit staden Vancouvers policy att arbeta med multikulturella frågor (Sandercock 2003 s. 18 ff.; Friedman 2010 s. 160-161).

Polisen

Polisen gör ibland ingripanden, men de är koncentrerade till i en särskild del av området. Ungdomar på arenan, och enligt Hyresgästföreningens boendedialog även de vuxna i området, känner sig utpekade av polisen. Detta gäller dock inte de lokala poliserna från Landskrona utan de som ibland i akuta lägen rycker ut från andra orter. En incident handlade om ett rån som hade begåtts i området. Ungdomssekreterarna, som just då var ute och fältade, blev vittnen till hur den inkallade polisen med detsamma började tala med några av de ungdomar som brukade besöka arenan. Ungdomssekreterarna kunde dock medverka till att ge ungdomarna ett alibi för tiden då rånet hade begåtts. Inom polisens ledning finns positiva tjänstemän som besöker området, men som inte kan arbeta på ”fältet”. Ungdomarnas relation till polisen fortsätter att vara negativ så länge polisen kommer till området enbart när det händer negativa saker, anser ungdomssekreterarna. I stället måste polisen bygga upp relationer med ungdomarna. Tyvärr medverkar medias rapporter, oavsett om de stämmer eller inte, om negativa reaktioner från polisens sida mot ungdomar till att ungdomarna har svårt att lita på polisen.

I en undersökning av Landskrona-ungdomarnas uppfattning av polisen framkom det att de flesta unga, oavsett etnicitet, är nöjda med polisens bemötande av dem. Ett undantag är dock den grupp på 4 procent av ungdomarna som svarade på enkäten. De är negativa till polisen som företeelse och till enskilda poliser. Denna grupp bestod av svenskfödda pojkar i tätorten med utländska föräldrar (Lebeda 2011). En möjlig förklaring till att vissa ungdomar upplever polisens bemötande som negativ kan vara det som ungdomssekreterarna redan pekat på: de som gör akuta utryckningar kommer från andra distrikt och saknar lokal kännedom både om området och dess invånare. Organisationsförändringar inom polisen i Skåne har in-

neburit att trots en bemannad polisbil dygnet runt i staden och en närpolisbil i yttre tjänst kan polisen i Landskrona vid akuta händelser kallas till andra orter liksom poliser från andra orter kallas till Landskrona (Mill 2011). Vikten av det som ungdomssekreterarna betonat, det vill säga att polisen medvetet arbetar med att bygga positiva relationer till ungdomarna, bekräftas av Tove Petterssons (2012) studie av polisens arbete i förorter till Stockholm. Tidigare forskning visar enligt henne att för mycket kontrollerande från polisens sida kan bidra till upplopp. Poliserna kan genomföra sina insatser effektivare om de bemöter ungdomarna respektfullt och är flexibla i stället för att tolka lagen strikt i alla lägen. Samtidigt handlar det om en balansgång, eftersom det i polisens uppdrag ligger att ingripa när oordning uppstår. Ungdomarna i Petterssons studie uppskattade respekt från polisens sida och att polisen räddade ansiktet på dem genom att föra allvarliga samtal enskilt och inte framför en grupp kamrater (Pettersson 2012).

Sammanfattningsvis kan arenan tolkas som en av aktörerna i området med både lokalen och ungdomssekreterarna som en betydelsefull resurs med en framtida potential för att skapa positiva möten mellan de boende i området. Trots svårigheter att få igång ett samarbete med polisen överväger de positiva framgångarna på arenan. Vi ska nu sammanfatta de faktorer som har haft avgörande betydelse för att verksamheten fungerar på ett bra sätt.

Sammanfattning – att främja sociala skyddsfaktorer och att öka tillit

Att ordna meningsfull fritidssysselsättning är ingen ny medicin när det gäller att nå ungdomar, men den kan också anpassas till det berörda området såsom skett i Karlslund i Landskrona. Ungdomssekreterarna berättade att det som var betydelsefullt i arbetet när den negativa trenden vändes till en fungerande verksamhet var bland annat samtalen i det berörda arbetslaget. På dessa veckomöten kunde de ta upp konkreta problem och konflikter och komma fram till gemensamma lösningar. Det var då gemensamma värderingar diskuterades och framför allt behovet av att ungdomssekreterarna kunde vara konsekventa i dessa värderingar i möten med ungdomarna. Därför är personalgruppens sammansättning en viktig fråga för att man ska kunna enas om gemensamma värderingar och arbetsmetoder. En annan faktor är fungerande lokaler där det är lätt att få en överblick över ytan. Det tredje var att ungdomarna har getts möjlighet att bli delaktiga i den nuvarande lokalens utformning, inredning och också i arenans verksamhet. Därmed har relationen till dem blivit mer positiv än den var i början vilket visar hur förtroendekapital kan växa. En aspekt i detta är tiden: när nya ungdomar nu söker sig till arenan, finns första generationens ungdomar där och hjälper sina yngre kamrater att förstå hur verksamheten fungerar, vad reglerna innebär och försvara dem. Även förhållningssättet handlar om tiden: att som ungdomssekreterare inte ge upp för snabbt och inte avvisa någon utan ha kraft att arbeta på lång sikt. Detta gäller även i konfliktsituationer, att inse att en del ungdomar ”testar” de vuxna med bråk för att sedan kunna bygga upp en relation med dem.

Alla dessa uppräknade aspekter mynnar ut i *sociala skyddsfaktorer på individnivå* som stärker ungdomarnas sociala kompetens, problemlösningsförmåga och positiva självuppfattning. När ungdomarna får möjlighet att lösa problem och hantera konflikter på ett konstruktivt sätt inom fritidsverksamheten på arenan ger det positiva effekter för dem även i andra sammanhang. Delaktighet handlar om att inkludera de unga i ett socialt sammanhang.

Arenan och dess verksamhet stärker också *sociala skyddsfaktorer i området*. Ett viktigt inslag i detta är att uppdraget att starta arenan och dess verksamhet inte handlade om ett tidsbegränsat projekt utan tillhör ordinarie kommunal verksamhet. Av Hyresgästföreningens boendedialog framgår det att de boende är trötta på olika projekt som inte har lett vidare efter att de avslutats. Att starta ny ordinarie verksamhet

handlar om att inte arbeta i marginalen utan att ge verksamheten en dignitet som något betydelsefullt och viktigt, såsom egentligen allt arbete med barn och ungdomar är. Ett sätt att visa att arbetet har betydelse är kontakten med föräldrarna som i början inte var positiv. Under tiden har kontakten blivit bättre när ungdomssekreterarna presenterat sig själva och verksamheten. ”Vi har lärt känna varandra”, säger ungdomssekreterarna. Ett bevis på detta är när kvinnoföreningen som består av mammor och systrar till ungdomarna ges möjlighet att använda lokalen.

Arenan är alltså inte en isolerad ö i området. Tvärtom, den låter delaktigheten spridas i området som till kvinnoföreningen och andra föreningar som kan använda lokalen. På sikt kan alla dessa inslag erbjuda de boende en möjlighet att ingå i flera ingrupper som de annars kanske inte hade kommit i kontakt med. Även planerna med att använda SSO som ett medel att låta arbetslösa boende och även ungdomar dokumentera sitt område är en tanke som handlar om att ha tilltro till de boende. De blir involverade i att påverka sitt områdes fysiska förutsättningar och bidrar till trygga uppväxt- och boendemiljöer. SSO och även geografiskt informationssystem, GIS, tar på detta sätt plats i socialt arbete som en konkret metod. SSO bidrar till att inkludera de boende socialt och politiskt när man visualiserar fysiska miljöer och visar deras brister för dem som kan åtgärda dem som fastighetsägarna, stadsplanerarna och även politikerna.

En annan viktig framgångsfaktor är att arbetsledningen och verksamhetens ansvariga förstått sin roll i processen. Det har getts tid och utrymme för samtal för att svetsa samman arbetslaget. Genom att ge resurser som möjliggjort att engagera ungdomar i renoveringen och inredningen av lokalen har de på ett mycket handfast sätt blivit delaktiga och får känna att lokalen är deras. Verksamheten har genom att låta kvinnoföreningen och andra föreningar använda lokalen visat på möjligheten att arbeta över förvaltningsgränserna vilket gynnar kontakten med ungdomar och deras familjer. Även det planerade arbetet med SSO i varje fritidsområde ligger i linje att se arenan i ett vidare perspektiv som en viktig del av hela området. På detta sätt representerar arenan redan idag ungdomar i sammanhang där de vanligtvis inte är representerade, hos stadsplanerare och fastighetsägare på samma sätt som ungdomscaféet i Trondmans undersökning. Arenan och dess ledning ger på detta sätt information uppåt i organisationen för att beslut som gynnar ungdomar och även deras familjer ska kunna fattas. Detta i sin tur ingår i det som Trondman kallar för den vardagliga delaktighetskulturen.

Ytterligare en betydelsefull aspekt i delaktighetskulturen och i arbetet på arenan är att ungdomssekreterarna själva har erfarenhet av att växa upp i liknande områden som Karlslund. Egen erfarenhet av ett s.k. resursfattigt område behöver inte per automatik leda till att man blir en bra ungdomsledare, men den kan underlätta att förstå de ungdomar och deras föräldrar som man möter i arbetet. På liknande sätt har ledningen för arenan erfarenhet av att arbeta som ungdomssekreterare och kan identifiera och känna igen de konkreta problemen i arbetet.

Alla dessa insatser och faktorer inte bara speglar utan även *ökar* tillit och solidaritet såsom Løgstrup och Collins formulerar som något grundläggande för att människor ska kunna samarbeta med varandra. Insatserna kan också tolkas som klokhet i den bemärkelse som Trondman ger den: att ha ett gott moraliskt omdöme och veta vad som ska göras i konkreta situationer.

Referenser

Andersson, J & Lindberg, H & Agdur, J & Forkby, T (2010) *Inordnande eller utvidgande – om delaktighetens villkor på fyra fritidsgårdar*, KEKS (Kvalitet och kompetens i samverkan www.keks.nu) och FoU i Väst/Göteborgs Region. Kan beställas från Jonas.Agdur@molndal.se

Andersson, P & Jordan, T (2007) *Fritidsgården – en plats för samhällsbyggande?,* Göteborgs stad. www.tryggaremanskligare.goteborg.se

Antonovsky, A (2005) *Hälsans mysterium*, ny utgåva, Natur och Kultur, Stockholm.

Armgard, L-O (1971) *Antropologi. Problem i K.E: Løgstrups författarskap*, Lund och Köpenhamn, Akademisk avhandling.

Brewer, M B (1999) "The Psychology of Prejudice: Ingroup Love or Outgroup Hate?", *Journal of Social Issues* Vol.55, No. 3, 1999, pp. 429-444.

Collins, R (2008) *Den sociologiska blicken,* Studentlitteratur, Lund. Övers. Sten Andersson.

Friedman, J (2010) "Place and Place-Making in Cities: A Global Perspective", *Planning Theory & Practice,* Vol 11, No 2 pp 149-165. hämtad 2013-06-04 från http://dx.doi.org/10.1080/14649351003759573

Hallin, P-O (2013) *Sociala risker – en begrepps- och metoddiskussion,* Malmö University Publication in Urban Studies (MAPIUS) 15.

Hyresgästföreningen (2011) Hyresgästföreningens boendedialog i Karlslund april 2011, opublicerat dokument, Hyresgästföreningen region norra Skåne.

Lebeda, C (2011) "Barns och ungdomars bild av polisen" i Salonen, Tapio (red.) *Hela staden – social hållbarhet eller desintegration?,* Boréa förlag, Umeå.

Mahoney, J L & Stattin, H & Heather, L (2004) "Unstructured youth recreation centre participation and antisocial behaviour development: Selection influences and the moderating role of antisocial peers", *Internationel Journal of Behavioral Development* 28 (6) pp 553-560.

Mill, J (2011) "Polisarbete i förändring" i Salonen, Tapio (red.) *Hela staden – social hållbarhet eller desintegration?,* Boréa förlag, Umeå.

Nilsson, I (2012) *Den ojämlika välfärden i Malmö ur ett socioekonomiskt perspektiv,* Kommissionen för ett socialt hållbart Malmö. www.malmo.se/kommission

Pettersson, T (2012) *Att balansera mellan kontroll och kontakt – lokala polisers arbete med ungdomar,* Studentlitteratur, Lund.

Sandercock, L (2003) *Integration Immigrants: The Challenge for Cities, City Governments and the City-Building Professions,* Vancouver Centre of Excellence, Research on Immigration and Integration in Metropolis, Working Paper Series no 03-20. http://www.mbc.metropolis.net/assets/uploads/files/wp/2003/WP03-20.pdf hämtad 2013-11

Trondman, M (2003) *Kloka möten – om den praktiska konsten att bemöta barn och ungdomar,* Studentlitteratur, Lund.

Hur laga revor i samhällsväven?

14. ATT LAGA REVOR I SAMHÄLLS-VÄVEN

Per-Olof Hallin

Frågor och fortsatt arbete

Syftet med forskningsprojektet *Sociala risker, civilsamhällets omvandling och strategisk riskhantering. För en beredskap inför 2000-talets kriser* har varit att identifiera och analysera sociala risker och deras bakomliggande orsaker, utveckla metoder och synsätt för social riskanalys samt ge förslag på hur samhället i vid mening skall kunna förbättra sin förmåga att motverka och hantera sociala risker. Till en början skall de forskningsfrågor som stått i centrum för projektet kortfattat besvaras men också följas upp med förslag på fortsatt arbete.

Hur kan sociala risker bestämda av långsamma och underliggande samhälleliga förändringsprocesser identifieras och analyseras?

Denna fråga har i rapporten dels belysts genom en mer övergripande samhällsanalys med fokus på städers utveckling, dels genom att utveckla teoretiskt förankrade metoder för att följa centrala indikatorer för människors levnadsvillkor och social utsatthet. En viktig slutsats från detta arbete, och de många presentationer och samtal som projektet genomfört runt om i Sverige, är att det finns ett stort behov av att tolka och förstå vår samtid, och i vilken riktning samhällsutvecklingen går. Vad är det som händer i Sverige och i vår omvärld samt vilka effekter får det på samhället och dess olika sociala grupper? Hur påverkas människors levnadsförhållanden och inte minst vad innebär det för de grupper i samhället som redan idag upplever sin livssituation som utsatt? Kommer de tendenser till marginalisering, fragmentering och enklavisering som vi kan se i vissa bostadsområden och städer att växa sig *än* starkare och vad får det i sin tur för betydelse för samhället och dess olika tillitsformer?

Förslag till fortsatt arbete: Det behövs mer sammanfattande och samhällsvetenskapligt förankrade analyser och tolkningar av samhällets utveckling med fokus på möjliga sociala samhällsrisker och kriser. Dessa studier bör dels vara historiskt inriktade på de senaste 40-50 årens utveckling för att förstå de viktigaste drivkrafterna bakom samhällets förändring, dels nutidsinriktade för att få en bild av hur de senaste åren ekonomiska kriser, strukturomvandlingar och migrationsströmmar påverkat det svenska och inte minst det urbana samhället. Särskilt fokus bör läggas på de samhällsprocesser som leder till marginalisering av befolkningsgrupper och bostadsområden och vilka konsekvenser det får på samhällets sammanhållning och dess tillitsformer.

Är vissa bostadsområden med likartade förhållanden mer motståndskraftiga (resilienta) mot socialt oönskade händelser än andra och i så fall varför?

Inom ramen för projektet har ett antal fördjupningsstudier i Helsingborg, Landskrona och Malmö genomförts där många i befolkningen lever under social och ekonomisk utsatthet. En av de viktigaste slutsatserna är att den ofta generaliserande och negativa bild som ges av dessa områden inte återspeglar den sammansatthet, mångsidighet och initiativkraft som finns. Samtidigt som det i högre utsträckning förekommer anlagda bränder, sociala konflikter, gängbildningar, drogförsäljning och otrygghet finns det också ett livaktigt civilsamhälle med många föreningar och sociala nätverk med många engagerade boende. Förhållandena kännetecknas snarare av fragmentering där det kan vara stora skillnader mellan gårdar och gator inom ett och samma bostadsområde. En trend som även tar sig uttryck genom enklavisering där främst bostadsrättsföreningar hägnar in sig i försök att stänga ute det som upplevs som störande. Detta är särskilt märkbart i Malmö. Ett centralt begrepp för att fånga dessa sociala processer är kollektiv förmåga där de boende samarbetar för att hantera gemensamma problem. I de flesta bostadsområden fungerar detta bara då det också finns ett institutionellt stöd genom samverkan med fastighetsföretag, kommun, polis och andra statliga myndigheter.

Ett problem som allt fler bostadsområden har drabbats av de senaste tio åren är den otrygghet som framväxten av lokala kriminella nätverk skapar i lokalsamhällen. I dag uppskattas det finnas närmare 60 sådana områden i svenska städer (Rikskriminalpolisen 2014). Ett annat problem är den normalisering som sker kring vad som förväntas hända i form av negativa händelser i ett bostadsområde. Situationen kan drastiskt skilja sig från vad som skulle ses som acceptabelt i vilket annat område som helst. Detta gäller många gånger både för boende och de yrkesgrupper som arbetar där. Problemnivåerna ”accepteras” eller ses som så komplexa och svårlösta att problemen inte uppmärksammans i tillräcklig grad eller ges den prioritet som krävs. Samtidigt lyckas få av de goda exempel som ändå finns tränga in i kommunernas åtgärdsprogram, linjeorganisationer, budget- och beslutsprocesser. På så sätt sker också en mental enklavisering som påverkar tilliten mellan boende i ett bostadsområde och mellan boende och offentliga aktörer. En känsla av övergivenhet växer fram som kan leda till frustration, och i vissa fall passivitet eller att boende som har möjlighet lämnar området. Den bristande förmågan att hantera situationen handlar inte främst om pengar. Snarare är det brist på gemensamma mål, långsiktiga strategier och samverkansformer mellan centrala aktörer som är problemet. Det är först när omfattande akuta konflikter uppstår som situationen uppmärksammas och då blir de personliga och ekonomiska kostnaderna desto högre.

De satsningar som görs inom områdesprogrammen i Malmö och på bostadsområdet Drottninghög i Helsingborg har i många fall haft positiv påverkan på bostadsmiljö, offentlig service och civilsamhälle. Det arbete som bedrivs för att minska antalet otrygga platser och utemiljöer, skapa fler mötesplatser och aktiviteter i områdena bedöms av många inblandade som framgångsrikt. På Drottninghög uppvisar också skolan mycket goda resultat och omflyttningen har minskat. Att tala om en ökad motståndskraft mot socialt oönskade händelser kan vara förhastat, men tydligt är att samverkan mellan flera aktörer och gemensamt fokus på att lyfta området har gett resultat. För att bedöma åtgärdernas betydelse för områdenas utveckling på lång sikt och för intilliggande bostadsområden krävs dock mer omfattande utvärderingar. Men viktigaste av allt är att satsningarna är långsiktiga och uthålliga.

Trots alla de satsningar som gjorts under årens lopp, och de många enskilda exempel som gett positiva resultat, finns det inga utvecklade och utvärderade utvecklingsmodeller för områdesutveckling som visat sig fungera. Istället kännetecknas insatserna många gånger av kortsiktiga ad hoc-lösningar som i de flesta fall upphör när de externa projektpengarna tar slut. I många fall saknar också främst den kommunala verksam-

heten förmåga att inkludera nya innovativa tankesätt och lösningar, initiera organisatoriskt lärande och förändra arbetssätt utifrån de erfarenheter som dragits genom de många projekt som fortgått under årens lopp. Det finns en stor potential till att utveckla och förstärka civilsamhälle och den kollektiva förmågan i många bostadsområden. Men det kräver ett genomtänkt stöd från alla aktörer i ett område och det krävs ett samhällskontrakt som tydligt formulerar vad medborgaren kan förvänta sig av stat och kommun och vice versa.

Förslag till fortsatt arbete: Trots alla de omfattande satsningar som gjorts under årens lopp vad gäller områdesutveckling finns det få sammanställningar av positiva och negativa erfarenheter från dem. Vad har visat sig fungera? Vad fungerar inte? Vilka är hindren och vilka är framgångsfaktorerna? Det saknas ett systematiskt lärande. Samtidigt finns det en enorm kunskapsmängd bland alla dem som varit engagerade i de många projekten. En viktig uppgift är därför att ställa samman exempel på lyckade och misslyckade projekt och arbetssätt samt vilka lärdomar som kan dras av dem.

En andra viktig uppgift är att inventera vilka utvecklingsprojekt som pågår i bostadsområden idag och utveckla en enhetlig utvärderingsmodell för att kunna analysera och utvärdera dem.

En tredje uppgift är att starta ett antal långsiktiga områdesbaserade utvecklingsarbeten där det sker jämförande och kontinuerliga utvärderingar. Dessa satsningar måste ställa de boende och civilsamhället i centrum, både vad gäller inflytande och behov. De måste baseras på aktuell och relevant forskning, utvecklas genom samverkan mellan boende, civilsamhälle och deltagande organisationers befintliga linjeorganisering och inkluderas i deras ordinarie verksamhet. Det är först så ett nytt samhällskontrakt kan växa fram på lokal nivå. Att starta projekt vid sidan om de ordinarie verksamheterna har sällan visat sig vara lyckosamma utan arbetet dör ut och kunskaperna skingras vid projektperiodens slut.

Hur kan lokalt förankrade nätverk för risk- och krishantering utvecklas och stödjas, och vilken roll kan myndigheter som räddningstjänst och polis ha i detta arbete?

I ovanstående avsnitt diskuterades kollektiv förmåga som ett sätt där civilsamhälle och boende går samman för att lösa gemensamma uppgifter i ett bostadsområde. Samtidigt betonades det stöd som krävs av myndigheter, fastighetsföretag m.fl. för att det skall bli möjligt men också överleva på sikt. Utifrån ett trygghetsperspektiv kan boende, civilsamhälle, polis, räddningstjänst och fastighetsföretag arbeta tillsammans för att utveckla områdesbaserade trygghets- och brottsförebyggande handlingsprogram och arbetssätt. Även försäkringsbolag borde ha intresse av detta. Redan idag finns de flesta metoderna utvecklade i form av trygghetsbesiktningar, trygghets- och nattvandrare, grannsamverkan mot brott, hembesök från räddningstjänst osv.. Det handlar snarare om att systematisera arbetet och utveckla metoder för utvärdering och lärande. Räddningstjänsten arbetar redan idag med ett omfattande förebyggande arbete. I den nya polisorganisation som nu införs i Sverige med lokalpolisområden skall det brottsförebyggande och tillitsskapande arbetet få en högre prioritet. Tankar kring medborgarlöften, där polisen tillsammans med medborgare och andra aktörer identifierar problembilder samt tar fram förslag till åtgärder som kommuniceras tillbaka till kommunens invånare, kan också ses som en viktig beståndsdel i arbetet med att utveckla ett nytt samhällskontrakt.

Förslag på fortsatt arbete: En viktig åtgärd för att stimulera och stödja nätverk for lokal risk- och krishantering är att prioritera arbetet med att utveckla områdesbaserade trygghets- och brottsförebyggande program där boende och civilsamhälle ingår som centrala aktörer. Här ingår att satsa på samverkan i praktiken genom konkreta åtgärder och gemensamma arbetssätt och metoder. Dessa samverkansformer bör slås fast i lokala samverkansavtal där varje part förbinder sig att genomföra bestämda åtgärder och där arbetet utvärderas

löpande. Vidare kan det vara viktigt att se över behovet av sociala krishanteringsplaner för att kunna hantera akuta sociala krissituationer och händelser i kommuner. I detta bör krisstöd ingå i olika former.

Hur kan en gemensam kunskapsutveckling och kunskapspraktik kring sociala risker och krishantering utvecklas och tillämpas mellan räddningstjänst, polis, kommunala förvaltningar, fastighetsföretag, forskning och andra aktörer?

Arbetet med risker och sårbarheter fördelas på flera aktörer i samhället på både kommunal och statlig nivå. Riskbegreppet sätts in i olika sammanhang och det finns olika sätt att förstå och arbeta med det. I kapitel 5 beskrevs två diskurser som på olika sätt arbetar med social riskhantering: Omsorgs- och trygghetsdiskurs samt Beredskaps- och säkerhetsdiskurs. Till dessa kan också läggas de diskurser kring social hållbarhet som växt fram de senaste 10 åren. Fortfarande är innebörden otydlig om vad dessa egentligen innebär, vissa forskare menar att de hittills har varit ”flytande signifikanter” som passat in i olika diskursiva sammanhang (Abrahamsson 2013). I fokus står dock frågor kring samhällets sammanhållning, tillit och trygghet. Inom varje diskurs utvecklas en begreppsapparat och ett sätt att prata om och förstå sociala frågor. Riskbegreppet kan på så sätt få olika innebörd i olika sammanhang och i vissa fall kan det uppstå vad som kan kallas en diskursiv dissonans där begrepp inte ”passar in” i den givna diskursen. Sociala risker verkar vara ett sådant exempel. Medan riskbegreppet utifrån ett samhällsperspektiv är väl förankrat i Beredskaps- och säkerhetsdiskursen och utifrån ett individorienterat perspektiv i Omsorgs- och trygghetsdiskursen förekommer det nästan aldrig inom diskurser kring social hållbarhet. Dessa är i mycket högre grad politiskt-normativt inriktade och skiljer sig från de båda andras mer problemorienterade ansatser. Vidare går det skiljelinjer inom diskurserna mellan vilka frågor arbetet skall inriktas mot och vem som skall göra vad. Inom trygghets- och säkerhetsdiskursen har samhällsrisker i form av olyckor, naturkatastrofer m.fl. stått i centrum och traditionellt har sociala frågor inte hört hit. På nationell nivå har social oro uppmärksammats som ett viktigt riskområde men gränsdragningsproblemen blir mer påtagliga på läns- och kommunal nivå. Det finns sedan många år etablerad lagstiftning och utbyggda organisationer som hanterar dessa frågor i sitt vardagsarbete. Även om det förekommer samlade bedömningar kring hälsa och välfärd i många kommuner som exempelvis välfärdsbokslut behandlas dessa avskilt från kommunala risk- och sårbarhetsanalyser. Men egentligen verkar inte skillnaderna vara större än att det skulle vara möjligt att samlas och göra gemensamma analyser. Problemet tenderar snarare att vara att förvaltningarna varken mentalt eller praktiskt ser att de kan och bör arbeta tillsammans för att ta fram gemensamma kommunövergripande analyser och handlingsprogem. Sådana bör även kunna inkludera bedömningar från polis och räddningstjänst.

Förslag på fortsatt arbete: För att få en samlad bild av en kommuns nuläge och utveckling vad gäller välfärdsfrågor, risker, sårbarheter, trygghet och säkerhet skulle de olika dokument som redan finns idag kunna ställas samman i en årlig redovisning. Det skulle exempelvis kunna ske genom en utvidgad välfärdsredovisning eller ett liknande dokument där även bedömningar av kommunens risker och sårbarheter presenteras samt olika åtgärdsprogram.

För att stimulera kunskapsutbyten kring gemensamma problemområden kan nya arbetsformer prövas. En sådan är forskningscirkeln. Genom att utgå från konkreta fall eller uppgifter som måste lösas gemensamt kan olika perspektiv mötas, kunskaper utbytas och nya synsätt utvecklas. Forskningscirkeln kan vara en sådan arena men den måste ha ett tydligt uppdrag och en tydlig uppdragsgivare som gruppen kan rapportera till.

För att tydliggöra skillnader men också likheter kring att analysera och hantera oönskade händelser, beteenden och tillstånd med socialt ursprung kan en viktig uppgift för forskningen vara att analysera befint-

liga diskurser inom risk-, säkerhets- och trygghetsområdet. På så sätt skulle det förhoppningsvis kunna utvecklas en större förståelse för varför det uppstår svårigheter att utveckla fungerande samverkansformer i praktiken.

Slutligen betonas det dialogiska arbetssätt som presenterades i kapitel 5 där olika kommunala förvaltningar i samverkan med andra myndigheter och medborgare utvecklar gemensamma risk- och sårbarhetsanalyser samt förslag på åtgärder. Dialog och öppenhet måste vara ledord i detta arbete.

Slutord

Håller Sverige på att glida isär, fragmenteras eller är sprickorna i välfärden få och begränsade? Det är svårt att bortse från att de senaste 30 årens utveckling har inneburit stora förändringar i den välfärdsstat som utvecklades främst efter andra världskriget. I vissa avseenden har skyddsnäten blivit glesare. Utvecklingen har varit särskilt markant efter den ekonomiska krisen i början av 1990-talet. Samtidigt har stora delar av befolkningen fått en högre levnadsstandard och större valfrihet än tidigare. Att göra riskbedömningar ingår numera i de flesta familjers vardagsliv, om det så gäller val av bostad, boendeort, yrkesval, mat, skola, bank, lån, vårdcentral, försäkrings- eller elbolag för att bara nämna några av alla de valsituationer som uppstått. Värre är det för de grupper som har mer utsatta livssituationer och inte kan eller har begränsade möjligheter att välja. Dessa grupper finns både på landsbygden och i städerna. Strukturförändringar inom näringsliv, utvecklingen i omvärlden och förändringar i den traditionella välfärdsstaten leder till osäkerheter för många människor och deras livssituationer och framtidsutsikter. I många delar av Europa återvänder en politiskt aggressiv nationalism som utnyttjar den oro som växt fram i eurokrisens spår. Om sociala risker hittills främst handlat om social utsatthet för vissa individer, sociala grupper och bostadsområden kommer framtiden kanske att innebära en breddad riskbild med ökad ekonomisk, politisk och etnisk polarisering, men också ifrågasättande och angrepp på demokratiska institutioner. Att i förtid göra relevanta bedömningar av sociala risker kan utifrån ett sådant perspektiv vara en god försäkring för att så tidigt som möjligt vidta nödvändiga åtgärder för att upprätthålla den demokrati och de starka tillitsformer som kännetecknat ett land som Sverige.

Referenser

Abrahamsson, H (2013) *Makt och Dialog i rättvisa och socialt hållbara svenska städer*, manuskript Version 12.10.2013, School of Global Studies, Göteborgs universitet.

Rikskriminalpolisen (2014) *En nationell översikt av kriminella nätverk med stor påverkan i lokalsamhället*, Rikskriminalpolisen, Underrättelsesektionen, Oktober 2014.