

# Styrande idéer om social hållbarhet

En idéanalys om social hållbarhet i Sveriges kommuners  
bostadsförsörjning

# Abstract

The purpose of this study is to analyze contemporary ideas on social sustainability, by conducting a descriptive idea analysis of different municipalities' ideas on Social sustainability in their tools for housing provision, as a case of housing policy. The tool used to analyze the material has been built up by three different ideal type, which in different ways define social sustainability: 1) Social Justice 2) Community Sustainability and 3) Social Mix. The material that has been studied consists of the municipality's tools for housing supply: guidelines for housing supply, general plans, land registration policies and owner directives. The choice of municipalities has been based on reduced/increased housing segregation in the municipality over time according to Statistics Sweden's index of housing segregation, and also, that the municipality has an urban location with more than 20,000 inhabitants. Thereafter, they have been divided into two municipal groups 1) Municipality group with reduced housing segregation 2) Municipality group with increased housing segregation. This study found that the ideal types of Social Justice, Community Sustainability and Social Mix are independently insufficient to represent the definition of social sustainability that the municipalities in this study explicitly agree on, in their governing documents for housing provision.

*Nyckelord:* Social hållbarhet; Sveriges kommuner; Bostadspolitik;  
Bostadsförsörjning; Idéanalys.

*Antal ord:* 10000

# Innehållsförteckning

|          |   |           |
|----------|---|-----------|
| <b>1</b> | <b>Inledning och problemformulering</b> .....                       | <b>1</b>  |
| 1.1      | Syfte .....   | 2         |
| 1.2      | Frågeställning .....  | 3         |
| 1.3      | Disposition .....   | 3         |
| 1.4      | Tidigare forskning .....  | 3         |
| <b>2</b> | <b>Idéanalys</b> .....  | <b>5</b>  |
| 2.1      | Metod och material.....   | 5         |
| 2.1.1    | Analysapparat.....  | 7         |
| 2.1.2    | Idealtyper.....   | 7         |
| 2.1.3    | Begreppsanalys.....   | 8         |
| 2.2      | Urval av kommunerna.....  | 8         |
| <b>3</b> | <b>Social hållbarhet</b> .....                                      | <b>10</b> |
| 3.1      | Introduktion: Social hållbarhet.....                                | 10        |
| 3.2      | Social rättvisa, Gemenskapens hållbarhet och Social blandning ..... | 11        |
| 3.2.1    | Val av teori till idealtyperna.....                                 | 11        |
| 3.2.2    | Valda aspekter .....  | 11        |
| 3.2.3    | Social rättvisa .....   | 11        |
| 3.2.4    | Gemenskapens hållbarhet.....  | 12        |
| 3.2.5    | Social blandning.....   | 14        |
| 3.3      | Analysschema för idealtyperna .....                                 | 16        |
| <b>4</b> | <b>Analys</b> .....   | <b>17</b> |
| 4.1      | Vad uppnås med social hållbarhet? .....                             | 17        |
| 4.2      | Vad ska social hållbarhet lösa för problem? .....                   | 18        |
| 4.3      | Hur ska social hållbarhet uppnås? .....                             | 19        |
| 4.4      | Resultat.....   | 21        |
| <b>5</b> | <b>Slutsats och diskussion</b> .....                                | <b>22</b> |
| <b>6</b> | <b>Referenser</b> .....   | <b>24</b> |

# 1 Inledning och problemformulering

Det var inte länge sedan ”flyktingsituationen” överraskade ett oförberett Sverige med att förändra Sveriges demografi i snabb takt. Det var under hösten 2015, mellan september och oktober, som omkring 100 000 asylsökande kom till Sverige, till stor del på grund av kriget i Syrien och oroligheter på Afrikas horn (Migrationsverket, 2018).

I samband med händelsen blev ”bostadsbristen” i kommunerna uppmärksammat i dagstidningar (Dagens nyheter 2015). Frågan ställdes om vart Sveriges nyanlända, det vill säga personer som fått uppehållstillstånd, kan hitta boende. Enligt Boverket, Sveriges myndighet för samhällsplanering, byggande och boende, visade trångboddhetsmått att boendesituationen för nyanlända blev mycket ansträngd. Med en redan existerande brist på bostäder i Sverige blev många människor tvingade till att dela bostäder och bo trångt (Boverket 2015, s 97). Detta har medfört en negativ påverkan för flera nyanlända i Sverige. Bland annat rapporteras om att hälsa och skolgång påverkas negativt på grund av den befintliga boendesituationen (Ibid).

Samtidigt pekar forskning på att boendesegregation i Sverige ökar. Det är med andra ord så att Sverige idag blir mer ekonomiskt och etniskt segregerat än tidigare när det kommer till boendet. Det vill säga, att Sveriges uppdelning mellan geografiska områden för rika och områden för fattiga och även mellan Sverigefödda personer och personer med utländsk bakgrund ökar (Gustavsson, Katz och Österberg 2016, s. 10).

Situationen är inte enbart relaterad till Sveriges större städer. Regeringen införde, i mars 2016, en lag som innebär att alla kommuner i Sverige tar emot nyanlända. Samtliga kommuner har fått ett bosättningsansvar för nyanlända (SFS 2016:38). Det innebär att kommuner, i stad som på landsbygd, bär ansvar för att Sveriges nya medborgare ska få tak över huvudet.

Samtidigt ser idéerna på boendelösningar mycket olika ut från kommun till kommun. Kortsiktigt har vi sett förslag som är mer uppfinningsrika än andra. Vissa kommuner har letat efter lösningar i det befintliga bostadsbeståndet av den kommunala allmännyttan medan andra köpt upp bostadsrätter för att utöka boendemöjligheter (Svenska dagbladet 2017).

Hur detta kommer att påverka boendesegregation i ett långsiktigt perspektiv är upp till varje kommun. Det är deras idéer om hur det långsiktiga arbetet med bostadsförsörjningen ska gå till som är nyckeln till att nå upp till lagstiftningen om bostadsförsörjningsansvaret. Därför blir det intressant att studera hur idéerna skiljer sig åt mellan olika kommun. I vissa av Sveriges kommuner går det att se att boendesegregation minskar. Det kan antas att det skulle innebära att dessa kommuners idéer om detta skiljer sig från övrigas.

Vad kan vi förvänta oss för idéer på lösningar på boendesegregationen av bostadspolitikens inblandade aktörer? I Sverige är bostadspolitikerna uppdelad på så vis att det är kommunen som ansvarar för bostadsförsörjningen, både dess planering och genomförande. Medan staten bär ansvar för bland annat bostadspolitikens rättsutformning och vissa ekonomiska incitament har länsstyrelser rollen att agera samverkande och stödande i sammanhanget (Boverket, 2016a).

Vad staten, i sin roll, har gjort är att inrätta en lag som gör att vi kan förvänta oss att kommunerna i dagsläget utformar ett arbete för att minska boendesegregationen. Enligt lagen om kommunernas bostadsförsörjningsansvar (SFS 2000:1383) ska kommunens riktlinjer för bostadsförsörjningen minst innehålla följande tre punkter:

- Kommunens mål för bostadsbyggande och utveckling av bostadsbeståndet,
- kommunens planerade insatser för att nå uppsatta mål och
- hur kommunen har tagit hänsyn till relevanta nationella och regionala mål, planer och program som är av betydelse för bostadsförsörjningen.

För kommunerna innebär detta att de en gång per mandatperiod ska anta riktlinjer för bostadsförsörjningen. Riktlinjerna ska konstruera en långsiktig strategisk plan men också vara ett verktyg för beredskap. Det finns alltså ett lagkrav på att varje kommun ska ha en sådan bostadsförsörjningsplan (Boverket 2016b).

Enligt den tredje punkten ska kommunerna ta hänsyn till relevanta nationella mål, planer och program. Regeringens strategi för Levande städer (Miljödepartementet 2017) blir därför ett viktigt dokument för kommunen att ta hänsyn till. Där skriver regeringen att Sveriges städer behöver utvecklas inom samtliga dimensioner av hållbar utveckling, miljömässiga, ekonomiska och, det mest centrala för den här studien, sociala. Regeringen lutar sig mot FN:s globala hållbarhetsmål Agenda 2030, samt målen i New Urban agenda, och menar att en hållbar stadsutveckling ska inkludera hela staden med alla dess invånare och områden samt motverka segregationsprocesser (Miljödepartementet 2017, s. 230).

Begreppet hållbarhet är med andra ord centralt. I sammanhanget av hållbarhet kategoriserar ofta segregationsarbetet som just social hållbarhet. I en sökning om ”social hållbarhet” på regeringens webbplats går det att spåra att social hållbarhet har uttryckts i strategiskt arbete mot boendesegregation redan 2011. Samtidigt krävs en medvetenhet om att social hållbarhet är ett levande begrepp som definieras, och definieras om, av sina användare (KTH 2014). Även inom teori om social hållbarhet, som kommer att användas i den här studien, går det att hitta många olika definitioner på begreppet (de Fine Linch & Folland 2019, s. 22).

I Boverkets bostadsmarknadsenkät 2019, en uppföljning av läget på bostadsmarknaden i Sverige, har myndigheten räknat att ordet ”hållbar” förekommer 89 gånger i samtliga kommuners bostadsförsörjningsplaner (Boverket 2019). Detta leder oss in på studiens syfte eftersom jag vill sätta begreppet social hållbarhet under lupp i kommuners dokument som styr bostadsförsörjningen. Det blir än mer intressant att undersöka med bakgrunden av att många nyanlända har kommit till Sverige samtidigt som boendesegregationen ökar i landet.

## 1.1 Syfte

Det finns med säkerhet många alternativ att välja mellan för att genomföra en studie inom området för bostadspolitik. Särskilt i dagsläget, med tanke på att vi har flyktingsituationen i backspeglarna. Det kan vara intressant att analysera vilken reell makt kommunerna har över att utforma sin bostadsmarknad för att motverka boendesegregation, eller vilken påverkan olika ekonomiska incitament staten kan bidra med för att stimulera lösningar i samma riktning. Mitt

intresse ligger i att studera bostadspolitiken som kommunerna driver för att minska boendesegregation, och därför blir det västenligt att titta på hur kommunernas idéer om en social hållbarhet uttrycks i dess styrdokument för bostadsförsörjning. Idag är ämnet aktuellt eftersom kommuner inte mött utmaningarna med boendesegregation i samma omfattning tidigare, som de med all förmodan ställs inför idag. I en rådande situation där många nyanlända har kommit till Sverige samtidigt som boendesegregationen i Sverige ökar. Därför kommer jag att studera sex olika kommuners styrdokument inom bostadsförsörjning i en idéanalys.

## 1.2 Frågeställning

Studien kommer att svara på frågan:

Hur uttrycks idéer om social hållbarhet i Sveriges kommuners styrdokument för bostadsförsörjning utifrån teori om social hållbarhet?

## 1.3 Disposition

Efter detta inledande kapitel med studiens, problemformulering, syfte, frågeställning samt tidigare forskning, kan du läsa om hur metodvalet har gått till. Hur idéanalysen kommer att användas i den här studien hittas i kapitel 2 Idéanalys. I kapitel 3 Social hållbarhet, redogörs sedan för vilken teori som kommer användas till att mejsla fram ett analysverktyg som används i analysen som följer i kapitel 4 Analys. I analyskapitel kan du också ta del av studiens resultat och i kapitel 5 Slutsats och diskussion, kan du slutligen ta del av vad den här studien har kommit fram till och förslag på framtida forskning.

## 1.4 Tidigare forskning

Forskare har valt att riktat uppmärksamhet mot hur kommunerna arbetar med social hållbarhet. Keskitalo och Liljenfeldt (2012) har undersökt hur kommuner utvecklar lokala hållbarhetsprocesser och synliggjort svårigheter som brister i finansiering samt att för lite personaltid går till att implementera externa hållbarhetsdokumenten och strategier (Keskitalo & Liljenfeldt 2012, s.169).

Andersson, Angelstam, Axelsson, Elbakidze och Törnblom (2013) skriver istället om behovet av att analysera och presentera data över hållbarhet som ett fundament till en hållbar utveckling i svenska kommuner, men även emellan dem. Andersson et al har jämfört 89 kommuner i Bergslagen med 101 omkringliggande kommuner på 15 kriterier som inkluderar samtliga tre hållbarhetspunkter, för år 2001 och 2006. År 2001 presterade 89 kommuner i Bergslagen sämre än omkringliggande kommuner på samtliga tre punkter. Detta förändrades till 2006 då Andersson et al (2019) såg tydliga förbättringar inom områdena för social samt ekonomisk hållbarhet. Dessvärre kunde Andersson et al (2019) urskilja en negativ utveckling

inom den ekologiska dimensionen av hållbarhet. Andersson et al menar att gemensamma indikationer kan utveckla kommunikationen och jämförelse mellan kommunerna i arbetet, vilket kan vara ett viktigt underlag för politiska beslut. Framförallt för att undvika målkonflikter mellan dimensionerna för hållbarheten. Däremot går det att utläsa i artikeln däremot är att begreppet social hållbarhet har preciserats till att kommunen ska utveckla socialt kapital (Andersson et al 2019, s.1210).

Fauré, Arushanyan, Ekener, Miliutenko & Finnveden (2017) har genom en litteraturgenomgång identifierat möjligheterna för bland annat kommunerna att arbeta fram framtidsscenarioer för hållbarhet som kan användas till att stödja policy och vägleda olika åtgärder för att skapa social hållbarhet. Fauré et al (2017) har inkluderat olika konsekvensbedömningar från kommunala planer i arbetet och konstaterar att vissa hållbarhetsaspekter är mer återkommande än andra samt att det i dagsläget inte finns en enskild metod som kan användas till att skapa framtidsscenarioer i det här sammanhanget. Fauré et al (2017) belyser att det är ett utmanande arbete att identifiera vilka hållbarhetsaspekter som ska inkluderas i sådana framtidsscenarioer (Fauré et al 2017, ss. 17-18).

Det arbetet som jag har lyckats spåra som ligger närmst den här studien är skriven av Persson (2012). I sin artikel "Deliberation or doctrine? Land use and spatial planning for sustainable development in Sweden" har Persson (2012) undersökt kommuners planer. Persson (2012) kom fram till att social hållbarhet inte explicit uttrycks i dokument. Planeringsprinciper som kan skapa social hållbarhet har inte använts explicit för det ändamålet, istället, menade Persson, har planeringsprinciperna i slutändan blivit socialt hållbara eftersom social hållbarhet har internaliserats i det rådande "trossystemet" (Persson 2012, s. 301). Persson (2012) har valt att inte skapa någon definition av social hållbarhet på förhand utan låtit dokumenten berätta sin egen bild om social hållbarhet. Min studie kan istället bidra med att definiera social hållbarhet på förhand genom att använda mig av tre olika idealtyper av social hållbarhet i idéanalysen. Fördelarna med detta kan du läsa om i nästa kapitel.

## 2 Idéanalys

**I det här kapitlet beskrivs hur jag använder idéanalysen som metod i studien samt ta ställning till analysapparat och teknik. Här kan du ta del av motiven bakom metodvalet och en presentation av studiens material. Du får också veta hur studiens urval på sex kommuner, Solna stad, Malmö kommun, Kalmar kommun, Stockholm stad, Borlänge kommun och Örnsköldsviks kommun, har gått till.**

### 2.1 Metod och material

I den här studien använder jag idéanalysen som metod för att analysera sex kommuners styrdokument inom bostadsförsörjningen. Ideanalysen som är en metod för att studera politiskt budskap, gör det möjligt för mig att beskriva kommuners idéer och därmed mäta förekomsten av en uppfattning om social hållbarhet i ett styrdokument och klargöra innehållet i idéerna (Beckman 2005, s. 14). Eftersom kommunerna är betydelsefulla aktörer inom svensk bostadspolitik och utan tvekan har en stor betydelse för samhällets utveckling, kommer en sådan studie lära oss något om svensk bostadspolitik. Beckman (2005) skulle med all förmodan kategorisera den här analysen som en aktörcentrerad analys just på grund av det är av betydelse vem det är som har idéen, det vill säga kommunen.

Det är i kommunernas arbete med bostadsförsörjningen som jag, enligt lagen om kommunernas bostadsförsörjningsansvar (SFS 2000:1383), förväntar mig att hitta deras idéer om social hållbarhet. Boverket har pekat ut kommunens tre främsta verktyg i arbetet med bostadsförsörjningen. Det känns rimligt att inom ramen för en C-uppsats koncentrera den här studien till dessa tre verktyg.

Verktygen är: 1) Riktlinjer för bostadsförsörjningen, 2) kommunalt markinnehav i kombination med en aktiv markpolitik och 3) kommunala bostadsbolag. (Boverket 2019b)

#### 1. Riktlinjer för bostadsförsörjningen

Riktlinjerna används som underlag till kommunerna för att främja bostadsbyggande och utveckling av bostadsbeståndet. Att kommunen planerar för bostadsförsörjningen innebär att den genomför en behovsanalys av bostäder baserat på kommunens invånare. Exempelvis ska dokumentet innehålla svaret på vilka bostadsbehov som finns för särskilda grupper (Boverket 2019b).

Riktlinjerna har en stark koppling till andra dokument som regleras av Plan och bygglagen, PBL. Dokument som ska finnas enligt lag och är väsentliga för kommunernas arbete med "att främja en samhällsutveckling med jämlika och goda sociala levnadsförhållande och en hållbar livsmiljö" som plan- och bygglagen uttrycker det (Boverket 2019b). Av dessa kommer jag att titta på översiktsplanen som anger hur kommunens långsiktiga bostadsbehov ska tillgodoses och i vilka områden



som bostäder ska byggas. I detaljplanen regleras markanvändningen, här bestäms även volym och struktur av bebyggelsen, men jag har valt att inte inkludera detaljplanen i analysen.

2. Kommunalt markinnehav och markpolitik

Även för detta område är det lagstiftat att kommunen ska anta riktlinjer för kommunala markanvisning. Mest väsentligt för denna studien är att riktlinjerna ska utforma villkor för markanvisning, samt dess utgångspunkter och mål för de områden av mark som ska upplåtas eller överlåtas för bebyggande (Boverket 2019b).

3. Allmännyttiga bostadsföretag

De allmännyttiga bostadsföretagen styrs av kommunerna genom ett ägardirektiv, som kommer att användas i materialet (Boverket 2019b).

För att ta fram dokumenten har jag gått igenom kommunernas styrande dokument som finns tillgängliga på respektive kommuns webbplats. I Solna saknas samtliga dokument förutom översiktsplanen. Bostadsförsörjningsplanen som finns tillgänglig på Solna stads webbplats har dessvärre aldrig antagits av kommunen och kommer därför inte att ingå i materialet. I Borlänge kommun saknas ägardirektiv. Eftersom dokumentet har antagits nu i december 2019. Jag är ändå intresserad av att ha Solna stad och Borlänge kommun med i analysen och eftersom materialet är tillräckligt detaljerat och tillsammans med övriga kommuners styrdokument ger det en tillräckligt bra bild.

Det är möjligt att mitt resultat påverkas av att jag har valt bort andra tillgängliga styrdokument, exempelvis kommunernas policy för medborgardialog och deltagande eller strategi för integration samt detaljplanen. De förstnämnda dokumenten har jag valt bort eftersom materialet inte är direkt kopplat till bostadsförsörjningen, möjligtvis har de större koppling till arbete mot segregation och inte boendesegregation. Det kan vara komplicerat att utläsa om strategierna påverkar bostadsförsörjningen. Detaljplanen, är som namnet antyder, för detaljerad för att kunna användas i studien.

Om kommunen däremot har antagit en policy för boendeutveckling eller en policy om social hållbarhet, är det min uppfattning att materialet är så pass kopplat till den här studien att det bör inkluderas i materialet. Därför kommer jag utöver kommunens riktlinjer för bostadsförsörjning, översiktsplan, policy för markanvändning och ägardirektiv, välja att ta med sådan policy.

Idéanalys är en metod som passar bra till att studera politiska texter med eftersom den bidrar med en analysapparat som kan tillämpas på ett systematiskt sätt. Det gör att resultatet inte hamnar i facket för ogrundat tyckande (Beckman 2005, s. 1). Metoden tillhör familjen för de kvalitativa textanalyserna, som underlättar bearbetningar av texter över lag som ska studeras, och som delar gemensamma fördelar genom att möjliggöra att analysen av texterna tar hänsyn både till texten i sin helhet och i dess delar (Esaiasson, Gilljman, Oscarsson, & Wägnerud 2007, s. 230).

### 2.1.1 Analysapparat

För att veta exakt vad jag letar efter när jag analyserar kommunernas styrdokument behöver jag välja analysapparat. Beckman (2005) menar att poängen är att idéanalysens analysapparat på förhand formulerar exakt vad jag letar efter i styrdokumentet utifrån en teori, vilket är ett deduktivt sätt att genomföra studien på (Esaiasson et al 2007, s. 149). Metodens styrka är att jag som läser argumenten i texten inte kan formas av exempelvis min kultur, mitt kön, vad jag önskar se eller mina egna politiska övertygelser när jag tar mig an studiens material (Beckman 2005, s. 21).

Det gör valet av teoretiska glasögon viktigt, eftersom det är självklart att det teoretiska perspektivet kommer att påverka mitt resultat (Ibid. s. 23). Jag kommer att skapa studiens analysapparat med hjälp av teori om social hållbarhet för att konstruera relevanta begrepp, men även teori om gentrifiering och om policy för att skapa variation i bostadsbeståndet. De två senare för att inte gå miste om en definition av social hållbarhet som möjligtvis kan finnas i svenska kommunerna. Jag har behövt anpassa begreppet social hållbarhet till en svensk kontext. Beckman (2005) menar att det är ett måste; att avgränsa sig, förenkla och anpassa begreppet för att skraddarsy dem till studien (Ibid. s. 25). En djupare motivering till val av teori hittar du i teoriavsnittet på s. 10.

Ett problem som Beckman belyser med att formulera mina teoretiska begrepp i förhand är att begreppen kan vara olämpliga om de är för detaljerade eller abstrakta för det materialet som jag studerar. Jag har haft detta i åtanke när jag tar mig an styrdokumentet, som är mer och mindre abstrakt formulerade emellan sig. Därför har jag formulerat tre frågor till idealtyperna som även ska ställas till materialet, där första frågan är mer abstrakt och den andra samt den tredje är gradvis mer konkreta, för att öka möjligheterna att träffa rätt i samtliga dokument. Eftersom jag inte gjort någon förstudie kan det finnas en risk för att första frågan är för abstrakt, men om det är fallet, har jag möjlighet att kunna fånga materialet genom två gradvis mer konkretiserade frågorna som följer och vice versa.

### 2.1.2 Idealtyper

Beckman (2005) menar att analysapparaten kan konstrueras på två sätt: som dimensioner eller som idealtyper. I den här analysen konstruerar jag analysapparaten genom att skapa tre idealtyper av social hållbarhet. Idealtyperna skiljer sig från varandra och uttrycker tre helt olika idéer om begreppet social hållbarhet. Det är alltså möjligt att kommunerna i teorin kan ha helt och hållet skilda föreställningar om social hållbarhet. Idealtyperna är: Social rättvisa, Social blandning och Gemenskapens hållbarhet. Fördelen med att använda idealtyper i studien är att de hjälper mig att tydliggöra skillnaderna i kommuners föreställningar om social hållbarhet. Jag kommer att titta på hur nära eller långt ifrån kommunernas idéer om social hållbarhet hamnar inom idealtyperna.

### 2.1.3 Begreppsanalys

Analystekniken som används i den studien är en begreppsanalys. Det är begreppet social hållbarhet som är intressant att studera och precisera eftersom de är ett vagt begrepp. Det formuleras och formuleras om av sina användare och jag anser att det säkert kan finnas en styrka i att begreppet kan utvecklas över tid, samtidigt ser jag en svaghet i hur regeringen har definierat social hållbarhet. Jag ser att det kan finnas en risk att kommunerna kommer att sticka åt olika håll i sitt arbete med att uppnå målet, för även om de arbetar med samma definition av begreppet idag, kan kommunerna vara oense om vad som gör en stad till socialt hållbar eller inte. Kommunerna kan ha svårt att avgränsa fenomenet som det refererar till. Om vi exempelvis tittar närmre på regeringens definition som nämndes i inledning: ”en hållbar stadsutveckling ska inkludera hela staden med alla dess invånare och områden samt motverka segregationsprocesser”. Var går gränsen vid ”inkludera”? Just den här definitionen kommer jag inte att använda igen i studien, men jag använder den här som ett exempel för att belysa att begreppet kan uppfattas som vagt. Genom att genomföra en begreppsanalys kommer jag precisera begreppet och på sätt kommer ”vagheten att reduceras och begriplighet att öka”, som Beckman uttrycker det (Beckman 2005, s. 34).

## 2.2 Urval av kommunerna

Bergsten och Holmqvist (2013), två samhällsvetenskapliga forskare, har undersökt möjligheterna att implementera policy för att skapa variation i bostäders upplåtelseformer och storlekar i hela staden, vilket är en relevant policy för idealtyperna av social hållbarhet i den här studien. Bergsten och Holmqvist (2013) har undersökt 69 medelstora till stora svenska städer och deras urval av städer har ett invånarantal över 20 000 gemensamt, eftersom en tidigare studie har indikerat att en stad ska ha viss storlek för att policyn ska vara relevant (Bergsten & Holmqvist 2013, s. 295). Jag har använt mig av invånarantalet som ett riktmärke för att öka möjligheterna till att hitta uttryck om social hållbarhet i kommunens styrdokument. Samtliga kommuner i studien har därför en tätort med ett invånarantal som är högre än 20 000 personer.

Det intressanta är att olika kommuner kan uttrycka olika idéer om social hållbarhet, därför väljer jag att titta på sex olika kommuners idéer, för att se hur deras idéer kan skilja sig åt. Jag har valt tre kommuner i vilka boendesegregationen har vuxit samt tre kommuner där boendesegregationen har minskat över tid.

Till kommunindelningen har jag använt SCB:s boendesegregationsindex med tillgängligt data om boendesegregation i Sveriges kommuner mellan åren 1997-2016. Boendesegregationsindex mäter skillnaderna i bosättningsmönster mellan olika kategorier av befolkningen och genom det här måttet görs beräkning även för utrikes födda. SCB skapar indexet genom att dela upp kommuner i mindre geografiska områden. Genom information om fördelningen av utrikes och inrikes födda beräknas den exakta avvikelser för varje område gentemot genomsnittet i kommunen (SCB 2019). Måttet ger en indikation om vart i landet boendesegregationen minskar och vart den ökar. Jag har valt kommuner utifrån förändringar i

båda riktningarna över tid. Måttet sträcker sig från 0-100, där 100 är en helt boendesegregerad stad. Jag har valt tre kommuner där boendesegregationsindex minskar, och tre kommuner där boendesegregationsindex ökat mellan dessa nitton år, 1997 - 2016. Urvalet av kommuner görs därmed genom ett så kallat disproportionellt stratifierat urval. Närmre bestämt så är representationen av kommunen på förhand fastställd utifrån specifika egenskaper som önskas av kommunerna (Esaiasson et al 2007, s 198). Det ger mig en möjlighet att skapa ett intressant urval med kommuner som har mina önskade egenskaper.

Genom det här urvalet förväntar jag mig att hitta kommuner som är relevanta för att studera idéer om social hållbarhet i och vars idéer kommer att skilja sig mycket åt. Min ambition är däremot inte att förklara att det finns ett samband mellan minskad segregation i en kommun och en viss idé om social hållbarhet, eller att generalisera resultatet utifrån mitt urval till samtliga av Sveriges kommuner på grund av urvalets storlek. Däremot ser jag en möjlighet att det här urvalet kan säga någonting om den betydelsen som kommuners idéer om social hållbarhet har i sammanhanget.

De kommuner som valts ut på grund av minskad boendesegregation är Solna Stad, Malmö stad och Kalmar kommun. De kommuner som valts ut på grund av ökad boendesegregation är Borlänge kommun, Stockholm stad och Örnsköldsvik kommun. Potentiella idéer som dessa kommuner kan ha om social hållbarhet kommer vi att titta närmare på i nästa kapitel.

## 3 Social hållbarhet

**Det här kapitlet börjar med att närmre presentera begreppet social hållbarhet. Därefter beskrivs varför jag har valt den teori som jag använder för att skapa tre idealtyper av begreppet social hållbarhet. De tre idealtyperna är: Social Rättvisa, Gemenskapens hållbarhet och Social blandning. Du kan även läsa mer om vilka aspekter jag kommer att använda för att skilja idealtyperna åt och ta del av ett analyschema som sammanfattar kapitlet.**

### 3.1 Introduktion: Social hållbarhet

Olika forskare har sedan början av 2010-talet försökt att definiera social Hållbarhet i olika sammanhang. Åhman (2013) menar att hållbarhetsbegreppet har fått ett uppsving i uppmärksamhet sedan 1980 talet då begreppet nämndes för första gången i Bruntlandsrapporten. Då definierades social hållbarhet till ”utveckling som tillfredsställer nuvarande generationers behov utan att kompromissa med framtida generationers möjligheter att tillfredsställa sina behov.” Medan det har vuxit fram en generell konsensus kring innebörden av vad ekologisk hållbarhet är så pågår fortfarande det arbetet för social hållbarhet. Till en början växte intresset för sociala frågor inom den ekologiska dimensionen av hållbarhetsarbetet, tillslut så pass att en egen social dimension skapades. Åhman menar att det sedan dess inte växt fram tillräckligt med teori kring social hållbarhet. Därför har han genomfört en litteraturgenomgång av befintlig teori (Åhman 2013, s. 1153). Åhman (2013) kom fram till att det gick att identifiera fem kärnteman utifrån den befintliga teorin. Jag går inte in på dem i detalj men nämner dem här för dig att ta del av: 1) Grundläggande behov och rättvisa 2) Utbildning 3) Livskvalité 4) Socialt kapital och 5) Social sammanhållning, integration och mångfald (Ibid, s. 1154). Demesey, Bramley, Power och Brown (2011) har gjort ett liknande arbete för social hållbarhet men inom ramen för stadsplanering och jag kommer att gå in mer detaljerat i deras definitioner i nästa avsnitt.

Arbetet att skapa en universellt accepterad definition av social hållbarhet har inte stannat av sedan Demsey et al eller Åhmans arbete. de Fine Linch och Folland (2019) släppte sin rapport med en lista på nio behov/önskemål som en definition om social hållbarhet bör uppfylla. Jag kommer inte att gå in närmre på dem, men de Fine Linch och Folland (2019) menar att arbetet med social hållbarhet har blivit så pass etablerat att det har utvecklats en certifiering som kommunerna kan använda vid nybyggnationer, WELL. De menar att det finns flera hinder i arbetet med social hållbarhet och den mest signifikanta är att begreppet har så pass många definitioner. Det är inte enbart ett hinder inom kommunen utan försvårar även arbetet med att samarbeta med entreprenörer eller nya aktörer olika byggprojekt (de Fine Linch & Folland 2019, s .22). Avsaknaden av en universell definition gör att det blir svårt att skapa förtroende i nya projekt och starka aktörer kan istället få igenom sin egna tolkning eller agendor som kan vara mindre rättvis eller fördelaktig för alla (Ibid.).

## 3.2 Social rättvisa, Gemenskapens hållbarhet och Social blandning

### 3.2.1 Val av teori till idealtyperna

Jag har valt att skapa tre idealtyper av begreppet social hållbarhet till idéanalysen med hjälp av olika teorier om social hållbarhet. Dempsey, som själv är landskapsarkitekt, har tillsammans med Bramley, aktiv inom området för Urbana studier, mfl, i en gemensam artikel från 2011 gjort ett arbete med att definiera social hållbarhet. De har landat i två olika perspektiv av social hållbarhet, "Social rättvisa" och "Gemenskapens hållbarhet". Definitionerna är breda och inbegriper en stor del av den forskning om social hållbarhet som jag har kommit över. Dempseys olika perspektiv kommer att ligga som grund till de två första idealtyperna och för att förtydliga dem kommer jag att inkludera överresstämmande forskning om social hållbarhet.

Att skapa variation av upplåtelseformer är strakt relaterad till Dempseys et als (2011) perspektiv Gemenskapens hållbarhet, som konstaterar att det finns en brist av en variation av bostäder med olika upplåtelseformer och storlekar i vissa områden. I Sverige däremot finns ett etablerat synsätt i stadsplanering att variation av bostäder bör finnas i hela staden, inte endast i vissa områden (Bergsten & Holmqvist 2013, s. 287). Anledningen är att forskning visar att gentrifiering är en av de främsta orsakerna till boendesegregation (Urban 2016, ss. 195-196). Därför kommer jag att bygga fram en tredje idealtyp av social hållbarhet, som jag kallar Social blandning. Jag kommer att använda teori om gentrifiering och teori om policy för att skapa en variation av bostäder till att mejsla fram idealtypen. Jag har valt att göra så för att Sverige har ansetts unikt i att etablera policy för att skapa variation i hela staden, istället för att rikta arbetet till ett specifikt område (Bergsten & Holmqvist 2013, s. 287).

### 3.2.2 Valda aspekter

Idealtyperna kommer att representera helt skilda idéer om social hållbarhet som kan finnas representerade i kommunernas bostadspolitik, eller närmare bestämt i kommunens styrdokument för bostadsförsörjning. För att identifiera och diskutera graderna av idealtypernas representation i studiens material kommer jag att titta på tre aspekter som skiljer idealtyperna från varandra. Aspekterna är formulerade som frågor. Dessa frågor är "Vad ska uppnås genom social hållbarhet?" "Vad ska arbetet med social hållbarhet lösa för problem?", samt "Hur skapas social hållbarhet?". Varje idealtyp har sitt egna svar på frågan. Nedan kan du ta del av de tre idealtyperna, vi börjar att titta närmre på idealtypen Social rättvisa.

### 3.2.3 Social rättvisa

Fundamentet i idealtypen Social Rättvisa bygger på principen av samma namn, social rättvisa, och att det finns en idé om att resurser måste fördelas rättvist. Social hållbarhet är relaterat till både social och miljömässig exkludering som på ett lokalt plan kan manifesteras sig genom att

människor i vissa områden bor i sämre boendemiljöer och har en minskad tillgång till en rad olika offentliga tjänster och faciliteter (Dempsey et al 2011, s. 292). Segregation i städer innebär inte endast konsekvenser som dålig tillgänglighet till andra människor utan även invånares tillgång till olika offentliga tjänster och arbetsmarknaden. Vissa områden har egenskaper som underlättar tillgängligheten till grannar, olika tjänster och jobb medan andra områden saknar dessa egenskaper. Enligt Legeby (2010) innebär detta att dessa områden blir mer beroende av vad det lokala området och människorna i dem har att erbjuda (Legeby 2010, s. 105). I Storstad i rörelse (Edmark 2005) påvisas att människor i vissa områden av staden har en sämre boendekvalité. Det inkluderar även boendets närmiljö. De saknas tillgänglighet till institutionella resurser som kultur, skola socialtjänst, polis, bank och rådgivning. Det blir sämre lokal service i vissa områden där människor med svaga resurser klustras ihop (Edmark 2005, s. 218).

”Rättvisa” råder när tillgången till dessa tjänster jämnas ut över geografiska området, så kallat horisontellt kapital (Dempsey et al 2011, s. 293). Målet är att motverka en obalans mellan bostadsområden i en kommun och att det är kommunen i sin helhet som annars drabbas när ett område lider av stora omflyttningar av människor, avsaknad av arbetstillfällen, nedskärningar i skolor och social service, eftersatt underhåll eller bristande kommersiellt utbud (Ibid. s. 218). På grund av att de offentliga resurserna ser så olika ut mellan områden bör kommunen ha som målsättning att utveckla samhällsservicen i områdesspecifika projekt (Urban 2016, s. 195).

#### **Vad uppnås genom social hållbarhet?**

Rättvis fördelning av resurser mellan områden.

#### **Vad ska ett socialt hållbart samhälle lösa för problem?**

Sämre boendemiljöer och resurser, samt minskad tillgång till offentliga tjänster och faciliteter i vissa områden.

#### **Hur skapas social hållbarhet?**

Tillgången till tjänster utjämnas över geografiska områden. Utveckla samhällsservicen i områdesspecifika projekt.

### 3.2.4 Gemenskapens hållbarhet

Gemenskapens hållbarhet beskriver de kollektiva aspekterna av det sociala livet på grannskapsnivå utifrån fyra olika dimensioner: 1) Social interaktion och sociala nätverk i samhället, 2) deltagande i kollektiva grupper och nätverk i området, 3) gemenskapens stabilitet 4) stolthet / känsla av plats

Utan social interaktion kan människor som bor i ett visst område endast beskrivas som en grupp individer som lever åtskilda liv, med liten känsla av gemenskap, eller känsla av stolthet, eller områdesbunden identitet. Social sammanhållning i ett område har en direkt påverkan av socialt kapital (kapitalet i relationen mellan människor), civilsamhälle, organisering av sociala tillställningar, där individer, familjer och samhällen möts. Sociologer ser idag minskade nivåer av socialt kapital och sammanhållning (den pågående integrationen av invånarnas beteende i ett visst grannskap) (Dempsey et al 2011, s. 295).

Socialt kapital och sammanhållning är i sig kopplat till deltagande i kollektiva grupper och nätverk i området. Demsey et al (2011) menar att detta kan manifesteras sig exempelvis genom att delta i en politisk grupp som vill stoppa en mobilmast, eller att delta i ett idrottslag på området grönytor. Även om det hävdas att individer möjligtvis saknar tid eller intresse att delta i sådana aktiviteter så finns det en stark övertygelse om att det bidrar till social hållbarhet. Även att delta politisk i områdets utveckling skapar social hållbarhet. Vissa områden drabbas dessvärre av stora omflyttningar och saknar väl etablerade och långtidsboende som krävs för att skapa social hållbarhet. Det är sannolikt att det kan bero på en bristande variation i boendets upplåtelseformer och storlek i relation till vilket stadie i livet som invånarna lever i (Ibid. s. 297).

Att stärka den kollektiva självkänslan och öka den områdesknutna identiteten, samt att höja områdets status i andras ögon, är starkt kopplat till områdets fysiska miljö. Områdets invånare måste känna sig delaktiga, stolta och nöjda med förändringar och känna att även andra värderar deras omgivning och boendemiljö. Det skapar ett gemensamt samband mellan invånare som bygger gemensamma normer och identitet, exempelvis att hålla trädgårdar fräscha och gräsmattorna klippta. Detta skapar även en känsla av trygghet och ett område med lägre brottslighet (Ibid. s. 230).

#### **Vad uppnås med social hållbarhet?**

Gemensamma normer och en gemensam identitet i området.

#### **Vad ska social hållbarhet lösa för problem?**

Låg kollektiv självkänsla, känsla av gemenskap, känsla av stolthet, eller områdesbaserad identitet. Minskade nivåer av socialt kapital och social sammanhållning. Högt antal omflyttningar av boende i ett område. Otrygghet och kriminalitet.

#### **Hur ska social hållbarhet uppnås?**

Organisering av sociala evenemang och planera för att invånarna ska ha möjlighet att ta del i stadens kulturliv. Skapa politisk inflytande i områdets utveckling. Upprustning av den fysiska miljön.



### 3.2.5 Social blandning

I den allmänna samhällsdebatten är det vanligt att segregerade områden förknippas med områden som Rinkeby i Stockholm, eller Rosengård i Malmö. Därför har dagens forskning om boendesegregation till mångt och mycket koncentrerat sig på att korrigera den felaktiga uppfattningen om att det är ett par områden som är segregerade. Forskning om segregation belyser istället att utvecklingen som sker i städernas centrum och småhusområden påverkar städernas sammansättning i en allt större utsträckning. Segregationsprocessen av boende är alltså en process som är relaterad till hela stadens struktur. Det är inte något som pågår i vissa områden. Exempelvis, i stadens centrum har utvecklingen gått mot att många nyinflyttade har höga inkomster och liknande social sammansättning, det vill säga, centrumen är gentrifierade, men även områden med mestadels villor har ofta en lik social sammansättning, det vill säga, är gentrifierade. Därför är det grundläggande att använda begreppet rätt, det är alltså inte Rosengård utan Malmö som är segregerad, likaså är det inte Rinkeby som är segregerat, utan Stockholm (Urban 2014, s. 3).

Med bakgrund av detta har svensk policy för att uppnå social blandning haft målsättningen att rekonstruera "hela staden" istället för att rikta policy mot vissa specifika områden i staden. Syftet är att uppnå en socialt blandad stad. Det skapas genom stadens interna strukturer och dess strukturer mellan områden. Fundamentet till detta är att det finns en stark korrelation mellan den rådande strukturen av bostäder och befolkningssammansättning i olika områden (Bergsten & Holmqvist 2013, ss. 288, 307-311).

Produktionen av hustyper, lägenhetsstorlekar, upplåtelseformer, men även en variation av bostädernas standard, priser och hyresnivåer samt ägarkategorier i hela staden är viktiga redskap för att generera dessa strukturer som skapar socialt blandade miljöer. Exempel på ett sätt att motverka gentrifiering är genom att möjliggöra en bostadskarriär i området, på så vis går det att komma runt att resursstarka individer väljer att flytta ifrån områden med socioekonomisk svår bakgrund, och motsvarande i gentrifierade område, genom att möjliggöra en variation i gentrifierade området kan det vara möjligt att motverka inlåsnings effekter hos dem som bor i områden med socioekonomiska svagheter (Gustafsson et al 2016, s. 10).

I dagsläget har områden som domineras av endast den ena eller andra ägandeformen främst fått en ökad variation av ägandeformer genom att etablera kooperativ, men nybyggnation har visat sig vara en metod som skapar signifikant skillnad i variationen av ägandeformer (Bergsten & Holmqvist 2013, s. 306).

En annan metod för att skapa blandning i staden är att eftersträva en funktionsblandning, som innebär att områden behöver en samordning av bostäder, arbetsplatser och service i byggnader (Moos, Vinodrai, Revington & Seasons 2018, s. 7). Ytterligare metoder som används för att minska boendesegregation är att skapa samband mellan olika områden i staden för att sammanlänka dem. Olika mötesplatser, stärkta stråk, förtätning och arbete med kommunikationer är exempel på detta.

#### **Vad uppnås med Socialt hållbarhet?**

Social blandning i hela staden.

**Vad ska social hållbarhet lösa för problem?**

Det är problematiskt att andelen personer som lever i fattigdom och andelen med utländsk bakgrund är koncentrerade till vissa områden, och lika problematiskt att andelen rika och andelen personer födda i Sverige är koncentrerade till vissa av stadens områden.

**Hur skapas social hållbarhet?**

Segregationsmönster motverkas genom att skapa blandning av upplåtelseformer och funktioner samt/eller att skapa samband i hela staden.

### 3.3 Analysschema för idealtyperna

I det här analyschemat sammanfattas idealtyperna. I nästa steg kommer jag att ställa samma frågor som idealtyperna har fått svara på till materialet som ingår i studien. Jag kommer att klistra in den text som jag hittar i materialet, och som stämmer överens med idealtyperna, i motsvarande ruta i schemat. På så sätt kommer jag fram till studiens resultat. Du kan följa analysen fram till resultatet i nästa kapitel.

| Aspekt   | Idealtyp  |  |   |
|--|---|--|---|
|  | Social rättvisa   | Gemenskapens hållbarhet  | Social blandning  |
| <b>Vad uppnås med social hållbarhet?</b>           | Rättvis fördelning av resurser mellan områden.  | Gemensamma normer och en gemensam identitet i området.   | Social blandning i hela staden.   |
| <b>Vad ska social hållbarhet lösa för problem?</b> | Sämre boendemiljöer och resurser, samt minskad tillgång till offentliga tjänster och faciliteter i vissa områden. | Låg kollektiv självkänsla, känsla av gemenskap, känsla av stolthet, eller områdesbaserad identitet. Minskade nivåer av socialt kapital och social sammanhållning. Högt antal omflyttningar av boende i ett område. Otrygghet och kriminalitet. | Det är problematiskt att andelen personer som lever i fattigdom och andelen med utländsk bakgrund är koncentrerade till vissa områden, och lika problematiskt att andelen rika och andelen personer födda i Sverige är koncentrerade till vissa av stadens områden. |
| <b>Hur ska social hållbarhet uppnås?</b>           | Tillgången till tjänster utjämnas över geografiska områden. Utveckla samhällsservicen i områdesspecifika projekt. | Organisering av sociala evenemang och planera för att invånarna ska ha möjlighet att ta del i stadens kulturliv. Skapa politisk inflytande i områdets utveckling. Upprustning av den fysiska miljön.   | Segregationsmönster motverkas genom att skapa blandning av upplåtelseformer och funktioner samt/eller att skapa samband i hela staden.  |

## 4 Analys

**I det här analyskapitlet kan du ta del av analys och resultat som analysapparaten har genererat. Analysen är redovisad utifrån aspekterna 1) Vad uppnås med social hållbarhet? 2) Vad ska social hållbarhet lösa för problem? Och 3) Hur ska social hållbarhet uppnås. Resultatet sammanfattas därefter i en lättöverskådlig matris.**

### 4.1 Vad uppnås med social hållbarhet?

#### **Kommungrupp med minskad boendesegregation**

De kommunala styrdokumenterna för kommungruppen med minskad boendesegregation, Kalmar kommun, Malmö stad och Solna stad, har gemensamt att de uttrycker att alla ska ha samma goda möjligheter till boende, (i stad som land), oavsett kön, sexuell orientering eller etnicitet. Alla invånare ska kunna uppnå livsmål och förverkliga drömmar. Staden ska ha en kulturell och mänsklig mångfald och detta i sig bidrar till kommunens attraktivitet men också till jämlikhet och jämställdhet (Kalmar kommun 2013, s. 2). I kommunernas styrdokument uttrycks också vikten av att stadens invånare känner sig som en del av ett sammanhang, oavsett om det gäller sin umgängeskrets, sitt bostadskvarter eller sin stad och de menar att städerna stärks socialt av en aktivt deltagande medborgare, eftersom känslan av tillhörighet och ansvar för närmiljön ökar (Malmö stad 2018b, s.17). I kommunernas styrdokument går det därmed att tolka att idén om vad social hållbarhet ska uppnå i städerna vilar på två olika idéer utifrån studiens analysredskap, dels genom att invånarna ska känna ett sammanhang, en tillhörighet, vilket är i linje med hur Gemenskapens hållbarhet definierar social hållbarhet i den här aspekten. Dels genom att städerna strävar efter att mångfald ska råda i hela staden vilket är i linje med Social blandning. Styrdokumentet talar om att olika områden har olika karaktärer i städerna men det går inte att hitta något uttryck för att kommunerna strävar efter att fördela resurser emellan dem. Det går därför inte att tolka något uttryck för idealtypen Social rättvisa inom den här aspekten för kommungruppen.

#### **Kommungrupp med ökad boendesegregation**

I kommungruppen med ökad boendesegregation, Borlänge kommun, Stockholm stad och Örnsköldsviks kommun uttrycks att utvecklingen ser olika ut i olika kommundelar, men målet är att samtliga delar ska uppleva en positiv befolkningsutveckling. Utvecklingen i en kommundel kan bidra till att upprätthålla service i en annan (Örnsköldsvik kommun 2018a, s. 9) och en hållbar stadsutveckling ska ge möjligheter att minska sociala skillnader (Borlänge kommun 2014, s. 13; Stockholm stad 2018, s 12). Samtidigt beskrivs att det handlar om känslan av delaktighet i och inflytande på och förmågan att samarbeta för att vända kritisk utveckling, till exempel främlingsfientlighet (Borlänge kommun 2014, s.13).

Det går att tolka att det finns uttryck för en idé om att fördela resurser i staden och använda stadsplaneringen för att jämna ut sociala skillnader i kommungruppens styrdokument. Det är idéer som ligger väldigt nära den definition av sociala hållbarhet som finns i idealtypen Social

rättvisa. Samtidigt uttrycker kommunerna att en känsla av delaktighet och inflytande kan skapa gemensamma idéer, exempelvis att motverka främlingsfientlighet, vilket är i linje med idealtypen för Gemenskapens hållbarhet.

Uttryck för att kommungruppen har en unison idé som representerar social blandning i hela staden är svårt att tyda i styrdokumentet. När en kommun uttrycker en eftersträvan av att en mångfald av människor ska kunna mötas i staden, går det samtidigt inte att hitta någon idé om att mångfald ska skapas i hela staden av bostäder. Jag kan endast tolka att kommungruppens styrdokument uttrycker att staden ska ha en rörelse av människor med olika bakgrunder mellan områden. Borlänge kommuns styrdokument ger därutöver uttryck för att prioritera incitament för personer med högre inkomster att välja Borlänge som bostadsort genom att skapa nyproducerade bostäder i attraktiva boendemiljöer, vilket står långt ifrån en idé om social blandning. Det är möjligt att vissa uttryck är marginellt snarlika men det är närmre till hands att säga att det inte går att tolka in några uttryck som kännetecknar Social blandning i dessa kommuners styrdokument. Jag kommer därmed inte att tolka att kommungruppens uttryck om social hållbarhet representeras av Social blandning i den här aspekten.

## 4.2 Vad ska social hållbarhet lösa för problem?

### **Kommungrupp med minskad boendesegregation**

Kalmar kommun, Malmö stad och Solna stad, har i sina styrdokument uttryckt att det finns starka samband mellan att bo i ett resurssvagt eller resursrikt område och hur väl individer lyckas i livet (Kalmar kommun 2013, s.19). Kultur och deltagande, tillit och socialt kapital är enligt kommungruppen fundament till ett hållbart samhälle. Malmö stad uttrycker i Översiktsplanen (Malmö stad 2018b) att ”när socio-ekonomiska eller fysiska förutsättningar är bristfälliga kan ett starkt civilsamhälle och kulturliv bidra till bärkraft för bostadsområden och individer” (Malmö stad 2018b, s. 46). Samtidigt går det att hitta uttryck i kommungruppens styrdokument om att de etniska homogena och ofta resursstarka villaområdena har en betydligt mer ensidig befolkning än de socio-ekonomiskt svagare områdena med framförallt flerbostadshus (Kalmar kommun 2013, s.19).

Det går att tolka att problembeskrivningen: att det råder ett tillstånd av ojämnt fördelade resurser mellan områden vilket påverkar livskvalitén, är i linje med definitionen av sociala hållbarhet som Social rättvisa inbegriper i den här aspekten. Men i styrdokumentet uttrycks en bred problembild, där även vikten av socialt kapital betonas och gentrifiering definieras. Det går att tolka att dessa uttryck representerar även de två andra idealtyperna, Gemenskapens hållbarhet och Social blandning. Sammantaget ger det en bild av att kommunernas styrdokument uttrycker en problembild som skapar en sammanhängande definition av social hållbarhet som representeras av samtliga idealtyper i den här aspekten.

### **Kommungrupp med ökad boendesegregation**

I Borlänge kommun, Stockholm stad och Örnsköldsviks kommun, uttrycks en brist på verksamhetslokaler och närhet till samhällsservice som exempelvis vård och skola är vital vid valet av bostad för de flesta människor. För att möjliggöra attraktiva boendemiljöer är det viktigt med närhet till sådana samhällsfunktioner. En annan förutsättning till en attraktiv boendemiljö är att invånarna ska känna sig trygga och det uttrycks att samhörighet och gemenskap gör att fler individer rör sig under dygnets alla timmar och skapar en ökad

trygghet (Borlänge kommun 2018, ss. 16 - 17). I Stockholm stads Översiktsplan (2018) uttrycks att tillgången till attraktiva stadskvalitéer som närhet till arbetsplatser, god tillgång till kollektivtrafik, handel, samhällsservice, kultur och väl gestaltade offentliga rum och parker är ojämnt fördelade över staden (Stockholm stad 2018, s. 12), och att Stockholm har en blandad befolkning där nationalitet, utbildning, yrkesbakgrund och ålder varierar. Samtidigt finns en både fysisk och socioekonomisk segregation mellan olika stadsdelar (Ibid.). Även för den här kommungruppen går det att tolka uttryck i styrdokumentet som är linje med social rättvisa: att det råder brist på resurser i vissa områden. Problembeskrivningarna skapar en definition av social hållbarhet som är i linje med både idealtyperna gemenskapens hållbarhet, när betydelsen av samhörighet och gemenskap uttrycks, och Social blandning, när staden beskrivs som gentrifierad. Även för den här kommungruppen uttrycker att social hållbarhet ska lösa de problem som beskrivs i samtliga tre idealtyper.

### 4.3 Hur ska social hållbarhet uppnås?

#### **Kommungrupp med minskad boendesegregation**

I Kalmar kommun, Malmö stad och Solna stad, uttrycks ett behov av ny service. Malmö beskriver ett behov av barnomsorg som är av stadens högsta prioritet (Malmö stad 2018b, s. 13). I Solna stads översiktsplan (2016) uttrycks ett behov av att säkerställa att planeringen för stadsutvecklingen samordnas med planeringen för utbyggnad av olika service, såsom förskola, skola, omsorg om äldre och funktionshindrade (Solna stad 2016, s. 27). Kommunerna arbetar även med boendeinflytande och att öka ett deltagande i områdesutvecklingen. Främst erbjuder kommunerna möjlighet till boendeinflytande genom att ge den kommunala allmännyttan uppdraget att verka för detta (Kalmar kommun 2018, s. 5; Malmö stad 2016, s. 2). Malmö stad uttrycker i stadens översiktsplan (2018b) att dess mod att låta de som ska använda ett område själva arbeta med utvecklingsarbetet och att det finns en lyhördhet för sina invånares önskemål och anpassar verksamheter efter människors behov. Malmöborna beskrivs som aktiva deltagare i stadens utveckling.

”Lokala initiativ uppmuntras och ger synliga avtryck i stadsbilden. Genom kulturen – konsten och musiken, litteraturen och bildningen, sport och idrottsaktivitet, nyskapande och bevarande – ges förutsättningar för ett kulturellt rikt liv med hög livskvalitet för malmöborna. Stadsrummen är inkluderande och skapar trygghet, tillit och trivsel.” (Malmö stad 2018b, s. 7).

Att skapa variation i bostadsbeståndet genom olika upplåtelseformer, bostadsstorlekar, hustyper och varierande prisnivåer är prioriterat i samtliga kommuner. (Kalmar kommun 2013, s. 116; Malmö stad 2018a, s. 7; Solna stad 2016, s. 26). Kommunerna vill på så sätt möjliggöra för hushåll med olika förutsättningar att flytta till eller inom staden” (Malmö stad 2018a, s. 7). De vill planera för vad de uttrycker är ett hållbart perspektiv där det råder balans mellan hyresrätter, bostadsrätter och eget ägande (Kalmar kommun 2013, s. 116). I Kalmar kommuns styrdokument beskrivs ett pågående arbete i detaljplaneringen där utbyggnad av bostadsområden med villabebyggelse ska blandas med flerbostadshus (Kalmar kommun 2016, s. 25). Kommungruppens styrdokument ger uttryck för att gruppen delar en idé om att social hållbarhet skapas genom metoder som nämns i samtliga idealtyper, Social rättvisa, Gemenskapens hållbarhet och Social blandning. Ett uttryck för Social rättvisa går att tolka i

och med dess vikt vid att social service finns nära bostaden och att viktiga institutioner som barnsomsorg men även sjukvård, skola osv byggs ut efter behov. Gemenskapens hållbarhet tolkas genom att kommungruppen erbjuder boendeinflytande och att invånarna motiveras att vara aktivt deltagande i kulturlivet men även ta egna initiativ till att forma det. Det går även att tolka att kommungruppen uttrycker att social hållbarhet uppnås genom att skapa en variation av bostäder i hela staden genom variation i upplåtelseformer, bostadsstorlekar, hustyper och varierade prisnivåer av boende i hela staden vilket är i linje med idealtypen Social blandning.

### **Kommungrupp med ökad boendesegregation**

I Borlänge kommun, Stockholm stad och Örnsköldsvik kommun, uttrycks det i kommunernas styrdokument att närhet mellan bostäder, skola, arbete och service ger goda förutsättningar för ett hållbart samhälle (Borlänge kommun 2018, s. 23). Alla stockholmare ska ges förutsättningar att försörja sig själva och inkluderas i samhället, och det krävs ett starkt samarbete mellan planeringsarbete och skola, vuxenutbildning, kommun samt myndigheter (Stockholm stad 2019, s. 3). Kommunerna uttrycker därutöver att möten mellan människor, liv och rörelser i det offentliga rummet har en positiv inverkan (Borlänge kommun 2016, s. 7), samt att det ska erbjudas delaktighet och inflytande i staden (Örnsköldsvik kommun 2012, s. 10). Ett exempel är att Stockholms allmännyttiga bolag Familjebostäder bedriver ett utvecklingsarbete för att modernisera boendeinflytande. Ett av syftena är att nå nya målgrupper bland hyresgäster som vill tycka till om sitt boende genom att använda ”enkla, snabba metoder” (Stockholm stad 2019, ss. 4-5). I kommunerna har det allmännyttiga bolaget fått i uppdrag att inventera behov och initiera investeringar i stadens fysiska miljö vilket ska bidra till ökad trygghet (Ibid). Kommunerna arbetar aktivt med att utveckla städerna till en modern kultur, idrotts och evenemangsstäder. Syftet är att skapa fler träffpunkter, exempelvis genom kulturhus i Stockholms förorter, för att öka möjligheter att delta i kultur- och föreningsliv i närmiljön (Stockholm stad 2019, s. 9).

Även denna kommungruppens styrdokument uttrycker en unison idé om att sträva efter att skapa variation i bostadsbyggande, med olika upplåtelseformer, storlekar och pris, för att möjliggöra en valfrihet av boendeform och bostadsområde (Örnsköldsvik kommun 2012, s. 49; Stockholm stad 2019, s. 7). I Stockholm stad uttrycks att hyresrätterna ska bli flera i hela staden, och olika typer av boendeformer ska finnas, kooperativ, byggemaskaper, kompiskontakt och kollektivhus (Stockholm stad 2016, s. 4, 2017b, s. 8). I Örnsköldsviks kommuns styrdokument uttrycks att det är med hänsyn till bostadsbristen i centrum angeläget att det byggs fler bostäder med olika upplåtelseformer i centrala lägen. Dels för att attrahera inflyttare, och som det står i dokumentet: inklusive flyktingar, dels för att attrahera ägare till attraktiva småhus, som då frigörs på marknaden (Örnsköldsvik kommun 2012, s. 49). Även i Borlängekommun uttrycks denna idé om att en nyproduktion av bostadsrättslägenheter, hyresrättslägenheter och småhusbebyggelse kan starta en flyttprocess som i sin tur leder till att billigare bostäder blir lediga (Borlänge kommun 2014, s. 4).

Även för denna kommungrupp ger styrdokumenterna uttryck för att kommunerna delar en idé om att social hållbarhet ska uppnås genom metoder som nämns i samtliga idealtyper. Social rättvisa, i och med dess idé om att service och offentliga tjänster liksom jobb ska finnas tillgängligt i närmiljön. Gemenskapens hållbarhet, i och med deras strävan efter att skapa boendeinflytande, göra fysiska inventeringar och upprustningar och skapa deltagande i evenemang, kultur, idrott och därmed få stadens invånare att mötas. Det går att tolka att kommunernas styrdokument även ger uttryck för en idé om att social hållbarhet ska uppnås genom att skapa blandade upplåtelseformer för att minska segregation, eftersom samtliga

kommuner menar att det ska finnas ett varierat utbud i hela staden. Det är däremot inte helt rättfram att tolka in att idealtypen Social Blandning finns representerad i styrdokument. Det är problematiskt att Örnsköldsvik- och Borlänge kommun delvis kopplar sin idé om att skapa variation till flyttkjedjor. I kommunerna byggs nya bostäder på attraktiva platser åt personer med starka resurser. Det ska i sin tur släppa bostäder till andra grupper när resursstarka människor flyttar till en ny bostad som fyller deras nya behov. Exempelvis från en villa till en mindre central lägenhet vid pensionsålder. Att skapa flyttkjedjor är ingen metod som förespråkas eller nämns som gynnsam för socioekonomisk svaga grupper i någon av studiens idealtyper. Det är däremot inte den enda metoden som uttryckts för att skapa blandade bostäder. Kommunerna poängtera också att hela staden ska tätas genom nya bostäder. Därför går det ändå att se ett uttryck för idealtypen Social blandning i kommunernas styrdokument även för den här aspekten.

## 4.4 Resultat

I den här matrisen kan du ta del av en sammanfattning av analysens resultat på ett lättöverskådligt vis.

| Material  | Vad uppnås med social hållbarhet? | Vad ska social hållbarhet lösa för problem? | Hur ska social hållbarhet uppnås? |
|---|-----------------------------------|---|-----------------------------------|
| <b>Kalmar, Malmö och Solna (-)</b>              | GH, SB                            | SR, GH, SB                                  | SR, GH, SB                        |
| <b>Borlänge Stockholm, och Örnsköldsvik (+)</b> | SR, GH                            | SR, GH, SB                                  | SR, GH, SB                        |

SR= Social rättvisa GH=Gemenskapens hållbarhet SB=Social blandning

(-) Kommungrupp med minskad boendesegregation

(+) Kommungrupp med ökad boendesegregation



## 5 Slutsats och diskussion

Idealtyperna Social Rättvisa, Gemenskapens hållbarhet och Social blandning är var för sig otillräckliga för att representera definitionen av social hållbarhet som kommunerna i den här studien uttryckligen är överens om i sina styrande dokument för bostadsförsörjning.

Kommunerna delar en idé om vad social hållbarhet ska lösa för problem som representeras av den samlade problembilden från samtliga tre idealtyper. Om jag samlar problembilderna från samtliga idealtyper blir den gemensamma problembilden likt den här texten:

Människor i vissa av stadens områden har tillgång till sämre offentliga resurser, där de bor i sämre boendemiljöer med minskad tillgång till offentliga tjänster och faciliteter. I vissa av stadens områden finns en låg kollektiv självkänsla, känsla av gemenskap, känsla av stolthet eller områdesbaserad identitet. Där har det sociala kapitalet och den sociala sammanhållningen minskat och områdena är drabbade av ett högt antal omflyttningar av boende. Områdena upplevs inte som trygga att bo i och är drabbade av kriminalitet. Samtidigt är det problematiskt att andelen personer i staden som lever i fattigdom och andelen med utländsk bakgrund är koncentrerade till vissa av stadens områden, och det är lika problematiskt att andelen rika personer och andelen födda i Sverige är koncentrerade till vissa av stadens områden.

Kommunerna i studien delar också en idé om hur arbetet ska gå till för att uppnå social hållbarhet, som representeras av samtliga idealtyper. Deras idé om social hållbarhet för aspekten hamnar i närheten av den här samlade texten som jag har konstruerat av idealtyperna gemensamt:

Social hållbarhet uppnås genom att motverka segregationsmönster och skapa en blandning av bostäders upplåtelseformer och funktioner i staden samt skapa samband mellan stadens alla områden. Social hållbarhet uppnås genom att samhällsservicen utvecklas i områden med mindre resurser samt genom att skapa möjligheter för stadens invånare att påverka utvecklingen i sitt område samt delta i olika sociala tillställningar och kulturliv. Den fysiska miljön av bostäder har en betydelse för att uppnå social hållbarhet.

Däremot har olika kommuner skilda idéer om vad social hållbarhet ska uppnå. Enighet råder kring att en socialt hållbar stad ska uppnå gemensamma normer och värderingar i ett område. Det finns en skillnad mellan kommungruppen med ökad boendesegregation, som inte uttryckt att de strävar efter en social blandning i hela staden, och kommungruppen med minskad boendesegregation, som däremot inte uttrycker en strävan efter en rättvis resursutjämning mellan områden i staden.

Resultatet är inte menat att tolka som att kommuner med ökad boendesegregation kan minska boendesegregationen av att implementera idén om att social hållbarhet uppnås genom att skapa social blandning i hela staden. Men det kan vara intressant att närmare studera vad en sådan vision kan ha för betydelse för att skapa en social hållbar stad. Samtidigt mäter SCB boendesegregation efter stadens sociala sammansättning, men vad skulle ett mått av social

hållbarhet innebära istället? Problematiken ligger fortfarande i hur social hållbarhet definieras. Kan den här studiens idealtyper tillsammans vara en tillräcklig definition, eller krävs ett mer omfattande alternativ? Hur kan sedan graden av social hållbarhet mätas i en stad? Det är förslag till framtida studier.

## 6 Referenser

- Andersson, K., Angelstam, P., Axelsson, R., Elbakidze, M. & Törnblom, J. (2013). Connecting Muncipial and regional level planning: Analysis and Viszualisation of Sustainability Indicators in Bergslagen, Sweden. *European Planning Studies*, (2013:21), ss.1210-1234
- Beckman, L. (2005). *Grundbok i Idéanalys*. Stockholm: Ludvig Beckman & Santérus Förlag
- Bergsten, Z., & Holmqvist, E. (2013). Possibilities of building a mixed city – evidence from Swedish cities. *International Journal of Housing Policy*, (2013:13), ss. 288-311
- Borlänge kommun (2014). *Översiktsplan för FalunBorlänge*. Borlänge: Borlänge kommun
- Borlänge kommun (2016a). *Hållbarhetsanalys för Borlänge kommun*. Borlänge: Borlänge kommun.
- Borlänge kommun (2016b). *Riktlinjer för markanvisning i Borlänge kommun*. Borlänge: Borlänge kommun.
- Borlänge kommun (2018). *Boendestrukturerprogram för Borlänge kommun 2018-2021*. Borlänge: Borlänge kommun
- Boverket (2015). *Boendesituationen för nyanlända*. Karlskrona: Boverket.  
<https://www.boverket.se/globalassets/publikationer/dokument/2015/boendesituationen-for-nyanlanda.pdf>
- Boverket (2016a). *Vem gör vad?*  
<https://www.boverket.se/sv/kommunernas-bostadsforsorjning/om-handboken/vem-gor-vad/> [2019-12-30]
- Boverket (2016b). *Lagen om kommunernas bostadsförsörjningsansvar*.  
<https://www.boverket.se/sv/kommunernas-bostadsforsorjning/vad-sager-lagen/lagen-om-kommunernas-bostadsforsorjningsansvar/> [2019-12-30]
- Boverket (2019a). *Kommunernas riktlinjer för bostadsförsörjning*.  
<https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/bostadsmarknad/bostadsforsorjning/kommunernas-verktyg/riktlinjer/> [2019-12-30]
- Boverket (2019b). *Kommunens verktyg*.  
<https://www.boverket.se/sv/kommunernas-bostadsforsorjning/att-ta-fram-riktlinjer/kommunens-verktyg/> [2019-12-30]
- Dagens nyheter* (2015). Kommunerna klarar inte flyktingtrycket, 21 november.  
<https://www.dn.se/arkiv/stockholm/kommunerna-klarar-inte-flyktingtrycket/> [2019-12-30]
- de Fine Licht, K., och Folland, A. (2019). Defining “Social Sustainability”: Towards a Sustainable Solution to the Conceptual Confusion. *Nordic Journal of Applied Ethics* (2019:2), ss. 21-39
- Demesey, N., Bramley, G., Power, S. & Brown, C. (2011). The Social Dimension of Sustainable Development: Defining Urban Social Sustainability. *Sustainable development*, (2011:19), ss. 289-300
- Esaiasson, P., Gilljman, M., Oscarsson, H., & Wägnerud, L. (2007). *Metodpraktikan*. Vällingby: författarna & Norstedts Juridik AB
- Fauré, E., Arushanyan, Y., Ekener, E., Miliutenko, S. & Finnveden, G. (2017) Methods for assessing future scenarios from a sustainability perspective. *European Journal for Futures Research*, (2017:5), s. 17

- Gustavsson, B., Katz, K. & Österberg, T. (2016). Residential segregation from Generation to Generation: Intergenerational Association in Socio-Spatial Context Among Visible Minorities and the Majority Population in Metropolitan Sweden. *POPULATION, SPACE AND PLACE*, (2017:23), ss.1-13.
- Kalmar kommun (2013). *Översiktsplan för Kalmar kommun*. Kalmar: Kalmar kommun
- Kalmar kommun (2016). *Riktlinjer för bostadsförsörjning*. Kalmar: Kalmar kommun
- Kalmar kommun (2018). *Ägardirektiv 2019 för Kalmar Kommunbolag AB med sina dotterbolag (förutom Kalmar Energi Holding AB)*. Kalmar: Kalmar kommun
- Kalmar kommun (2019). *Riktlinjer för markanvändning*. Kalmar: Kalmar kommun.
- Keskitalo, C., & Liljenfeldt, J. (2012) Working with sustainability: Experiences of sustainability processes in Swedish municipalities. *Natural Resources Forum*, (2012), ss. 16-27.
- KTH (2014). *Social hållbarhet*.  
<https://www.kth.se/social/group/socioekologisk/page/social-hallbarhet-2/> [2019-12-30]
- Lathi Edmark, H. (2005). Storstad i rörelse, kunskapsöversikt över utvärderingar av statspolitiska lokala utvecklingsavtal (SOU 2005:29). Stockholm: Justitiedepartementet
- Legeby, A. (2010). From Housing Segregation to Integration in Public Space. A Syntax Approach Applied on the City of Södertälje. *The Journal of Space Syntax*, (2010:1), ss. 92-107
- Malmö stad (2007). *Markanvisningspolicy*. Malmö: Malmö stad
- Malmö stad (2016). *Särskilda ägardirektiv för MKB Fastighets AB*. Malmö: Malmö stad
- Malmö stad (2018a). *Handlingsplan för bostadsförsörjning*. Malmö: Malmö stad
- Malmö stad (2018b). *Översiktsplan för Malmö stad*. Malmö: Malmö stad
- Miljödepartementet (2017). *Strategi för levande städer – politik för en hållbar stadsutveckling*. Stockholm: Miljödepartementet.  
<https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/skrivelse/2018/04/skr.-201718230/>
- Migrationsverket (2018). *Svenska lärdomar av Flyktingsituationen*  
<https://www.migrationsverket.se/OmMigrationsverket/Pressrum/Nyhetsarkiv/Nyhetsarkiv-2018/2018-05-09-Svenska-lardomar-av-flyktingsituationen--2015-2016-.html>  
 [2019-12-30]
- Moos, M., Vinodrai, T., Revington, N. & Seasons, M. (2018), Planning for Mixed Use: Affordable for Whom? *Journal of the American Planning Association*, (2018: 84:1), ss. 7-20
- Persson, C. (2012). Deliberation or doctrine? Land use and spatial planning for sustainable development in Sweden. *Land use policy*, (2013:34), s. 301-313
- SFS 2016:38. *Lag om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning*. Stockholm: Arbetsmarknadsdepartementet.
- SFS 2000:1383. *Lag om kommunernas bostadsförsörjningsansvar*. Stockholm: Finansdepartementet.
- Svenska Dagbladet* (2017). Allt fler kommuner köper bostadsrätter för nyanlända, 30 maj.  
<https://www.svd.se/allt-fler-kommuner-koper-bostadsratter-for-nyanlanda> [2019-12-30]
- SCB (2019). *Om statistiken – integration och boende*.  
<https://www.scb.se/hitta-statistik/temaomraden/statistik-om-integration/regeringsuppdraget-registerdata-for-integration/sa-har-ar-statistiken-om-integration-uppbyggd/om-statistiken---integration-och-boende/> [2019-12-30]
- Solna stad (2016). *Översiktsplan 2030*. Solna: Solna stad
- Stockholm stad (2015). *Markanvisningspolicy*. Stockholm: Stockholm stad
- Stockholm stad (2017a). *Program för hållbar stadsutveckling*. Stockholm: Stockholm stad.
- Stockholm stad (2017b). *Riktlinjer för bostadsförsörjning 2017-2020*. Stockholm: Stockholm stad.

- Stockholm stad (2018). *Översiktsplan för Stockholm stad*. Stockholm: Stockholm stad
- Stockholm stad (2019). *Budget och ägardirektiv 2019 för Stockholm stadshus AB*. Stockholm: Stockholm stad
- Urban, S. (2014). Områdesutveckling mot fattigdom. *PLAN*, (2014:3), ss. 35-39
- Urban, S. (2016). Lokal sammanhållning mot segregation – varför då? I Andersson, R., Bengtsson, B., & Myrberg, G. (red.) *Mångfaldens dilemma: Boendesegregation och områdespolitik*. Borås: Författarna och Gleerups Utbildning AB, ss. 183-200
- Åhman, H. (2013). Social sustainability - society at the intersection of development and maintenance. *Local Environment: the International Journal of Justice and Sustainability*, (2013:18:10), ss. 1153-1166
- Örnsköldsviks kommun (2012). *Översiktsplan 2012 för Örnsköldsviks kommun*. Örnsköldsvik: Örnsköldsviks kommun.
- Örnsköldsviks kommun (2016). *Policy för markanvisning. Med riktlinjer för markanvisning*. Örnsköldsvik: Örnsköldsviks kommun.
- Örnsköldsviks kommun (2018a). *Policy för bostadsförsörjning. Med riktlinjer för bostadsförsörjning*. Örnsköldsvik: Örnsköldsviks kommun.
- Örnsköldsviks kommun (2018b). *Policy för folkhälsa och social hållbarhet*. Örnsköldsvik: Örnsköldsviks kommun.
- Örnsköldsviks kommun (2019). *Ägardirektiv för Övikshem 2020*. Örnsköldsvik: Örnsköldsviks kommun.