



”Nåt gammalt, nåt nytt, nåt lånat”

Konsekvenser av visionsstyrning i den
fysiska planeringen

Karolina Rosén
Masterarbete 30 hp
Masterprogrammet för Fysisk Planering
Blekinge Tekniska Högskola
2017-06-08

Författare: Karolina Rosén

Titel: "Nåt gammalt, nåt nytt, nåt lånat"

Konsekvenser av visionsstyrning i den fysiska planeringen

Nyckelord: Strategisk planering, vision, planerarprofession, institutionalisering, socialt kapital, stigberoende, Älvstranden, Frihamnen, stadsbyggnadsideal.

Handledare: Karl Bergman

Examinator: Johan Vaide

Blekinge tekniska högskola: Institutionen för fysisk planering

Program: Masterprogram i strategisk fysisk planering

Nivå: D-uppsats

Omfattning: 30 hp

Utgivningsort: Göteborg

Datum: 2017-06-08

Sammanfattning

Den strategiska planeringen har fått allt större genomslag som en konsekvens av den utveckling som sker i samhället och runt om i världen. Urbanisering, förändrat klimat och utvecklad digitalisering är några av de stora trender som påverkar. Nya synsätt i planeringen har vunnit framgång och fått betydelse för att angripa en komplicerad verklighet, där visioner är ett exempel. Idag används visioner av flertalet kommuner som ett strategiskt styrmedel. En vision utarbetas genom att aktörer visualiserar en önskvärd framtid och sedan är det olika aktörers uppgift att konkretisera målen inom visionen och tydliggöra strategier. Visioner är ofta vaga i sin karaktär vilket ger utrymme för att de kan tolkas på olika sätt. Det kan därmed bli problematiskt då visioner ska initieras i planer och projekt.

Den här studien syftar till att skapa förståelse för hur visioner används som verktyg i planeringen, då den ska tolkas, förstås och implementeras av planerarprofessioner till en konkret detaljplan. Studien avgränsas till att studera problematiken utifrån vilka tankemönster, beteenden och normer som utvecklas och befästs i en profession utifrån tre teoretiska perspektiv; institutionalisering, stigberoende och socialt kapital. Studiens forskningsdesign utgörs av en fallstudie där ett fall har undersökts. Som fallstudie valdes Vision Älvstaden (2012) med en detaljplan för Frihamnen. Studiens metoder utgörs av dokumentstudier av kommunala styrdokument med anknytning till planeringsprojektet och semi-strukturerade intervjuer med olika planerarprofessioner som deltagit i arbetet med Frihamnen.

Det studerade materialet visar att visionen är vägledande och utgör en gemensam målbild för professionerna i arbetet med att utveckla Älvstaden och Frihamnen. Dock visar materialet på att det finns begrepp i visionen där professionerna inte är helt överens när de väl ska appliceras och användas i detaljplanen. Det kan således innebära att det finns institutionaliserade tankemönster, som genom socialt kapital fått starkt gehör och påverkar utfallet. Slutsatserna för studien visar även att samverkan och dialog varit en viktig del i planeringsprocessen så att delar av visionen kunnat förverkligas. Dock visar det sig finnas en institutionaliserad struktur för hur planeringsprocesser bedrivs, som innebär att det finns svårigheter med att samverka i gränsöverskridande nätverk, vilket påverkat utfallet i detaljplanen för Frihamnen.

Författarens tack

Jag vill rikta ett stort tack först och främst till min handledare Karl Bergman som väglett mig, stöttat och gett uppmuntrande kommenterar till att genomföra den här uppsatsen. Stort tack, även till de informanter som tog sig tid och delade med sig av värdefulla erfarenheter till den här studien.

Sist men absolut inte minst ett stort tack till min sambo, min familj och vänner som peppat mig och stöttat mig i det här arbetet. Det har betytt enormt mycket.

Göteborg 2017

Innehåll

1. Inledning	7
1.2 Problemformulering	8
1.3 Forskningsfrågor	8
1.4 Syfte.....	8
1.5 Disposition.....	9
2. Teoretiskt perspektiv	10
2.1 Inledning.....	10
2.2 Institutionaliserings & Stigberoende.....	10
2.3 Socialt kapital.....	12
2.4 Sammanfattning av teoretiskt perspektiv.....	13
3. Forskningsöversikt	14
3.1 Inledning.....	14
3.2 Visioner i den strategiska planeringen	14
3.3 Aktörer, deltagande och inflytande i planeringen	17
3.4 Stads- och planeringsideal i vår tid.....	20
3.5 Sammanfattning forskningsöversikt.....	22
4. Metod & Metodologi	23
4.1 Inledning.....	23
4.2 Forskningsdesign: kvalitativ fallstudie	23
4.2.3 Frihamnen.....	24
4.3 Insamlingsmetoder	26
4.3.1 Dokumentstudier.....	26
4.3.2 Semi-strukturerade intervjuer.....	27
4.4 Analysmetod: Kvalitativ innehållsanalys	29
5. Empiri & Analys	31
5.1 Inledning.....	31
5.2 Vilken roll spelar visionen i planeringsprocessen?.....	31
5.3 Vilka tankar och idéer i visionen har inte kunnat omsättas eller i mindre omfattning fått genomslag i detaljplanen?	34
5.3.1 Strategin, hela staden.....	34
5.3.2 Strategin, möta vattnet.....	36
5.3.3 Strategin, stärka kärnan.....	38
5.4 Hur har beslutsprocessen sett ut vad gäller konkreta utfall i detaljplanen?	39
5.5 Vilka aktörer har haft inflytande i planeringsprocessen som medfört konkreta uttryck i detaljplanen?	40
6. Diskussion och slutsats	43
6.1 Inledning.....	43
6.2 Visionens genomlysande i detaljplanen.....	43

6.3 Beslutsprocessens utfall i detaljplanen.....	45
6.4 Aktörernas inflytande i planeringsprocessen.....	47
6.5 Slutsats	48
Källförteckning.....	50
Bilaga 1: Intervjufrågor till semi-strukturerade intervjuer.....	53
Intervjuguide	53

1. Inledning

Visioner är i dagens planering ett vanligt förekommande fenomen för att strategiskt styra mot en önskvärd framtid. Visioner som verktyg inom översiktlig planering har vuxit sig allt starkare för att hantera hur planeringen ska förhålla sig till framtiden. Hur framtidens samhällen kommer att se ut är svårt att förutse då det är många olika aspekter som påverkar utvecklingen. Eftersom planeringen i sig är framtidsinriktad, liksom visioner, kan det innebära problem. Nya synsätt i planeringen har blivit framgångsrika för att ta sig an en komplicerad verklighet, där visioner är ett exempel.

Älvstaden ska bli tillgänglig, tät, blandad och grön. Här ska en attraktiv stadsmiljö med bra kommunikationer, god service, gröna platser, ett brett utbud av arbetsplatser, bostäder, service och aktiviteter växa fram. Älvstaden ska attrahera människor och verksamheter till Göteborg, såväl nationellt som internationellt (Göteborgs stad 2012: 28).

Vi ska bygga tätt, men inte överallt. En del glesare bebyggelse ska vara kvar och utvecklas utifrån andra principer, och därmed berika den täta staden och vice versa. Det är kontrasten mellan det täta och det glesa, det små och det stora, det gamla och det nya som skapar en spännande mångfald i stadsrummet och som skapar förutsättningar för fler att vara verksamma där (Göteborgs stad 2012: 35).

Citaten ovan är exempel från Vision Älvstaden (2012) på hur en vision kan utformas. Texterna ger utrymme för att tolkas på flera sätt då visioner ofta är vaga och breda i sin karaktär. Detta innebär att det kan bli problematiskt då visioner rent allmänt ska initieras i planer och projekt. Idag används visioner av flertalet kommuner som ett strategiskt styrmedel som en del av den översiktliga planeringen. En vision utarbetas genom att aktörer visualiserar en önskvärd framtid. Det är sedan delaktiga aktörers uppgift att konkretisera målen inom visionen och tydliggöra strategier. Men vilka konsekvenser får detta då innehållet ska tolkas och implementeras i konkreta planer? Kan det finnas olika sätt att förstå det som beskrivs och vilka problem kan uppstå om visionen blir ett styrande medel i planeringsprocessen? Finns det en gemensam syn om hur en vision ska fungera? Fenomenet visionsstyrning kan således bli problematiskt i planeringen och därmed är det relevant att studera vad en vision, som verktyg i planeringsprocessen, innebär för att styra planeringen mot det önskvärda målet.

Vision Älvstaden (2012) har också redan nu fått blandad kritik, bland annat för att tydliga verktyg för det fortsatta praktiska arbetet saknas och för det stundtals lite klichéartade blomsterspråket. Dessutom pekar en del kritiker på att framgångarna för Göteborg på senare år inte varit påtagliga just när det gäller att blanda boende och verksamheter.

Ändå är det naturligtvis bra att skriften nu finns framme. Den innebär, framför allt i beskrivningen av de olika områdenas framtid, en konkret grund för en fortsatt debatt (Göteborgs posten 7 juni 2012)

Artikelutdraget ovan belyser hur en vision kan uppfattas. En samlad beskrivning för ett område som utgör en gemensam bild för framtiden. Men också, som artikelutdraget belyser, problematiken att det saknas tydliga verktyg för att kunna fortsätta det praktiska arbetet framåt och ett språk som är väldigt ”fint” och ”fluffigt”. Vad händer då med visionen när den ska användas och översättas i planeringen?

1.2 Problemformulering

Visionen som verktyg finns framtagen för att uppnå politiska mål och uppfattas samt formuleras för att styra planeringen. Den är politisk förankrad i ett demokratiskt forum. Då visionen används i planeringsprocessen och ska omsättas till konkreta planer hanteras innehållet av olika planerarprofessioner som tolkar dess innehåll. Visioner utformas på olika sätt och är vaga till sin karaktär men trots detta förefaller vid första anblick många detaljplaner vara utformade på ett liknande sätt. Kan detta bero på att det finns mallar och planeringsideal för hur man som planerare ska ta sig an olika planeringsproblem samt etablerade tillvägagångssätt av olika lösningar som planerarna använder sig av?

Det verkar finnas en osäkerhet mellan visionens roll i planeringen och hur utfallet blir i planer efter att olika planerarprofessioner omsatt och tolkat dess innehåll. Det går alltså att fråga sig vilken roll som den politiska visionen har i planeringsprocessen och i vilken utsträckning den slutgiltiga planens utformning påverkas av planerarprofessionernas tolkningar.

1.3 Forskningsfrågor

För att besvara den generella problemformuleringen har den operationaliserats till konkreta forskningsfrågor, som varit ledande för studien. Studien avgränsas till att undersöka visionen som verktyg i planeringsprocessen med fokus på hur den tolkas, förstås och implementeras av planerarprofessioner. Detta tydliggörs i följande forskningsfrågor:

- Vilken roll spelar visionen i planeringsprocessen?
 - Är den på ett mer generellt plan vägledande?
 - Får visionen en direkt styrande funktion för detaljplanarbetet?
- Finns det tankar eller idéer i visionen som inte har kunnat omsättas eller endast i mindre omfattning fått genomslag i detaljplanen?
- Hur har beslutsprocessen sett ut vad gäller konkreta utfall i detaljplanen?
- Vilka aktörer har haft inflytande i planeringsprocessen som medfört konkreta uttryck i detaljplanen?

1.4 Syfte

Arbetets syfte är att skapa förståelse för hur visioner omsätts till planeringsmål i den kommunala planeringen och hur olika professioner påverkar hur visionen omsätts till konkreta planer. Vidare är syftet att undersöka vilka delar av visionen, som får genomslag och på vilka grunder samt undersöka och ge kunskap om vilken funktion visioner får i planeringsprocessen.

1.5 Disposition

Uppsatsen består av sex kapitel. Inledningen (1) presenterar arbetets inledning, problemformulering med operationaliserade forskningsfrågor och arbetets syfte. Därefter behandlas det teoretiska perspektivet (2) som utgörs av tre begrepp: institutionalisering, stigberoende och socialt kapital. Sedan följer forskningsöversikten (3). Här redovisas forskning om visioner som planeringsverktyg, aktörer, deltagande och inflytande i planeringsprocessen samt forskning om stads- och planeringsideal. Kapitlet redogör även för governance som en inramning för att förklara den nya planeringssituationen som undersöks. I metod och metodologi (4) beskrivs studiens forskningsdesign, val av metod för studien och det tillvägagångssätt som applicerats för att samla in samt sammanställa det empiriska materialet. Efter detta presenteras och analyseras den empiri (5) som samlats in genom metod och metodologi. I diskussion och slutsats (6) analyseras empirin ytterligare utifrån det teoretiska perspektivet och forskningsläget. Därefter presenteras uppsatsens slutsats.

2. Teoretiskt perspektiv

2.1 Inledning

Teoriavsnittet redogör för tre huvudsakliga begrepp: *institutionalisering*, *stigberoende* och *socialt kapital*. Dessa används för att kunna svara på den övergripande problemformuleringen om vilken roll visionen har i planeringsprocessen. Det är studiens teoretiska "glasögon", som används och fungerar som förklaringsmodell för den empiri som samlats in. Empirin redogör för hur visioner används och tolkas i den kommunala planeringsprocessen, då planerarprofessioner ska omsätta innehållet till konkret plan. Teorier kring begreppen kan antas ha en påverkan på hur planerarprofessionerna förhåller sig till visionen och på vilka grunder deras intressen får genomslag i en konkret plan.

Det första övergripande teoretiska perspektivet som presenteras nedan behandlar institutionell teori. För den här studien används detta teoretiska perspektiv utifrån det som berör *institutionalisering*. Begreppet kan ge en förståelse för varför olika lösningar i planeringen utvecklas och på vilka grunder detta görs. Begreppet kan även synliggöra handlingsmönster och tankemönster som planerarprofessionerna använder sig av i en planeringsprocess.

För att förstå en institutions utveckling och hur exempelvis problem hanteras i olika händelser är således *stigberoende* intressant och användbart som teoretiskt perspektiv för studien. *Stigberoende*, som begrepp kan användas för att förstå hur lösningar i planeringen kan komma att påverkas av tidigare bestämmelser eller strukturer som är svåra att förändra. Det är även användbart för att undersöka hur exempelvis en profession upprepar och följer vissa tankesätt, som blir vägledande för planeringen och har en tendens att fortgå.

För att förstå hur relationen mellan de aktörer som ingår i en institution kan komma att påverka planeringsprocessen är även begreppet *socialt kapital* ett relevant analytiskt verktyg för studien. I den här studien används begreppet *socialt kapital* som utgångspunkt för att beskriva och förstå hur beteenden inom en social struktur kan påverka planeringsprocessen. Begreppet är även användbart för att undersöka hur professionernas sociala band kan påverka planeringsprocessen och utfallet i den konkreta planen.

2.2 Institutionaliserings & Stigberoende

Inom statsvetenskapen och organisationsforskningen har det skett en förändring sedan 1900-talets början genom att organisationsforskningens perspektiv har förflyttats. Den tayloristiska synen på organisationsledning, som innebär att arbetare var kuggar i ett större produktionsmaskineri, har fått en ny syn på organisation där de anställda och avdelningarna står i fokus. Det fanns ett behov av att utveckla och modernisera individers och arbetslagens initiativförmåga i företagen (Miller, 1999). Förhållandet mellan individer och den organisation eller institution som personen ingår i kan vara komplicerat att analysera. Därför är det relevant att först beskriva vad en institution är.

Institutionalisering

Kortfattat kan en institution beskrivas som spelreglerna, eller *the rule of the game*. Institutionen utgör de ramar inom vilka vi samverkar och således påverkar människors beteende samt hur samhället fungerar. En institution kan i sig vara mer eller mindre formell i sin karaktär. En formell institution kan styras av lagstiftning, konstitutioner eller gemensamt överenskomna regler för aktörens angelägenheter. Normer, överenskommelser och oskrivna regler är exempel på mindre formella institutioner som reglerar individers vardag, vare sig det gäller en organisation eller det offentliga livet (Rothstein, 1996:145, March och Olsen 1989:126). Aktörer, som ingår inom en institution, kan sägas vara en regim, som till exempel en kommun.

Regimerna styr aktörernas intressen, som ingår inom dessa institutioner, i olika avseenden. Det är genom regimerna, exempelvis inom en kommun, som olika regelöverträdelser kontrolleras.

En kommun ses som ett typexempel på det så kallade institutionsdilemmat. En kommun regleras enligt grundlagen (RF 1 kap. 7§), som säger att kommuner ska finnas i Sverige. De ska i sin tur ha en egen beslutande församling med kommunal beskattningsrätt och ett kommunalt självstyre (Gustafsson 1999, Stjernquist och Holmberg 1988: 47-48). Det är kommunallagen, som reglerar vad som är kommunernas obligatoriska verksamhet. Inom varje kommun ska det finnas fullmäktige, som i sin tur tillsätter en kommunstyrelse. Här finns också ett antal obligatoriska nämnder, under kommunstyrelsen, som uppfyller det kommunen behöver för att sköta sina uppgifter. Fullmäktige kan också tillsätta kompletterande nämnder vid behov. Hur kommuner styrs varierar därmed i stor utsträckning.

Inom den institutionella teorin talar man om historisk - och ny institutionalisering. Den nya institutionalismen fokuserar inte bara på lagar och regler så som den historiska institutionella teorin gör, utan även på informella regler som normer, rutiner och kollektiva arbetssätt. Formella institutioner kan utformas och ändras men den resulterande sammansättningen kommer sannolikt att grunda sig i redan existerande institutioner, vilket är det så kallade "path dependency" (stigberoendet, se begreppets definition nedan). Informella institutioner är generellt mer motståndskraftiga för förändringar i jämförelse med en formell institution. De informella institutionerna kan stärka formella regler vid konflikter, åsidosätta dem eller skapa andra tolkningar av de formella reglerna (Raitio, 2011:310).

Institutioner kan således förklaras som spelreglerna och organisationen är medspelaren i spelet (Raitio, 2011:310). Aktörer som deltar och ingår i institutionerna är avgörande för vad som tas fram och föreslås i framtagandet av visioner. Det är institutionerna som sätter spelreglerna – målen, strategierna etc. Det är sedan organisationens ansvar att tolka och arbeta utifrån den antagna visionen. Organisationens roll inom ny institutionell teori ska i detta fall inte nedvärderas eller tonas ned. Deras roll betonar snarare att det finns en stark relation mellan institutionen och organisationen. Detta eftersom standardiserade processer, rutiner och normer är utvecklade i organisationer, som kan påverka processen.

Förhandlingar inom institutionerna styrs av professionerna inom dem och kan komma att påverkas av både formella och informella spelregler. Redan existerande institutioner tenderar att vara stigberoende trots försök till att förnya eller skapa förändring. Förhandlingar sker aldrig förutsättningslöst utan de formas av olika spelregler som är formellt och informellt reglerade (Raitio, 2011:310).

Stigberoende

Begreppet stigberoende inom den institutionella teorin innebär att organisationen har ett beroende av sitt förflutna. Det finns en tendens att tidigare bestämmelser eller strukturer består under lång tid (Peters, 2005:71). Det innebär att när en institution väl byggt upp en institutionell struktur så är den svår eller trög att förändra. Grundläggande idéer har därför en tendens att fortgå (Peters 2000: 63-64).

Stigberoende kan också förklaras som en tankemodell för institutioners utveckling och hur dess utvecklingssteg är beroende av hur problem inom en institution har hanterats och lösts. Den första händelsen och lösningen på ett problem skapar stigberoendet och blir sedan vägledande för hur man löser liknande problem i framtiden (Premfors et al 2003: 52ff). Alltså, stigberoende kan förklaras som att det som skett tidigare kommer att påverka de möjliga utgångarna i flera lösningar på problem i kommande händelser längre fram i tiden (Pierson, 2005:252).

I en kommun, där kommunfullmäktige tar beslut om en viss nämndorganisation, avgörs för en lång tid framöver hur organisationen ska se ut. Det är svårt att förändra en sådan struktur då det bland

medarbetare finns implementerat ett institutionellt minne av hur man gjorde innan. Därmed kan förändringar av nya sammanslagningar eller omstruktureringar mellan förvaltningar ta tid innan de får full genomslagskraft. Det finns risk för att det bland medarbetare inom en institution finns ett ”institutionellt minne” av hur det alltid har fungerat och hur man gjort tidigare, vilket kan ta långt tid att förändra. Det är det som kallas för stigberoende (Peters 2000: 63-64). Ett stigberoende, inom institutionell teori, kan komma att förändras genom olika typer av kriser eller händelser som inte är förutsägbara inom organisationer. Till exempel om det sker en politisk krissituation, så att spelreglerna behöver ändras. Detta är en möjlighet för organisationen att förnya och utveckla sin verksamhet (Kingdon, 1984, Rothstein, 1996:153).

2.3 Socialt kapital

Socialt kapital mellan individer kan beskrivas på olika sätt beroende på inom vilket kunskapsområde som begreppet beskrivs utifrån. Robert Putnam definierar begreppet socialt kapital som:

Band mellan individer – sociala nätverk och de normer för ömsesidighet och pålitlighet som uppstår ur dem (Putnam 2000:18).

Putnam har nätverken i fokus men han ser också normer för ömsesidighet och tillit som en del av det sociala kapitalet. Putnam beskriver att socialt kapital skapas genom människors aktiva deltagande i organisationer och grupper. Det är inom dessa grupper, som gemensamma normer uppstår, som fungerar som en sammanhållande länk. Ömsesidighet är en av de viktigaste normerna som skapas i nätverk. Det utvecklas förtroende och tillit mellan medlemmarna. Dessutom kommer man att samarbeta i enlighet med de normer, som finns gemensamt i gruppen (Putnam, 2000:18)

Inom ett mer sociologiskt kunskapsområde definierar sociologen Pierre Bourdieu begreppet socialt kapital som ett slags medlemskap i en grupp där man ger stöd och ömsesidighet, vilket skapar hållbara nätverk (Bourdieu, 1986: 248-249). Inom socialt kapital, som består av individer, så finns institutionaliserade nätverk såsom till exempel familj, klass, klan, parti eller liknande. Det kan även vara nätverk som hålls samman endast på grund av utbyte av materiella ting eller kulturell art mellan deltagarna. Beroende på hur mycket den enskilda individen kan mobilisera sin volym av socialt kapital styrs hur stort nätverk av relationer en person kan mobilisera (Bourdieu, 1986).

Till skillnad från hur Putnam definierar begreppet socialt kapital, där kollektivt förhållningssätt och ömsesidighet är det centrala, så framhåller Bourdieu att socialt kapital enbart handlar om tillgångar hos individer. Utbyten som sker i nätverk behöver inte bygga på tillit och ömsesidighet. Detta är något som Donald Broady framhåller. Han menar, i likhet med Bourdieu att begreppet socialt kapital bekräftar kopplingar mellan släktingar, vänner och till exempel det stöd som medlemmar i samma yrkeskår kan ge till varandra. Individer i ett nätverk intar olika positioner och knyter kontakter samtidigt som de samlar kulturellt, ekonomiskt och annat kapital. Detta kan sedan alla i nätverket ta del av och ha fördel av (Broady, 2002).

Utifrån Putnams definition av socialt kapital är det också tydligt att han skiljer på vertikala och horisontella nätverk. Inom de vertikala nätverken så knyts personer samman, som står i ett hierarkiskt beroendeförhållande till varandra. De horisontella nätverken för i stället samman personer med likvärdig status och makt (Putnam 1993).

I artikeln *Social Capital in the Creation of Human Capital* (1988) undersöker James S. Colemans tre former av socialt kapital. Den första formen handlar om tjänster och gentjänster. Den sociala strukturen beskrivs genom ett exempel mellan handlare på en marknad i Kairo. Ägarna till olika affärer vägleder kunder till

varandra på ett systematiskt sätt. Om A gör något för B och sedan litar på att B kommer ge något tillbaka så finns någon slags förväntan hos A och en skyldighet att utföra det hos B. Inom denna form av socialt kapital är pålitlighet ett beroende i den sociala miljön och att det finns en förväntan att uppgifterna utförs (Coleman, 1988:102-103). Informationskällor är den andra formen. Den handlar om möjligheten till information via sociala relationer. Genom information kan man agera men det kan vara dyrt att få tillgång till information dels vad det gäller tid men också pengar. Därmed kan relationer, som inte behöver kosta pengar, vara värdefulla. Ett exempel på detta är när en forskare behöver hålla sig uppdaterad om aktuell forskning och kan genom dagliga kontakter med kollegor få den uppdatering han eller hon behöver (Coleman, 1988:104). Den tredje formen handlar om normer. Genom att normer existerar skapas en typ av socialt kapital. En viktig norm som Coleman lyfter för att upprätta socialt kapital är att individens agerande bör styras av allmänintresse och inte av egenintresse. Denna typ av norm, som stärks av socialt stöd, status och andra belöningar, kan bygga upp nya demokratiska nationer och stärka olika relationer (Coleman, 1988: 104). Gemensamt för de olika formerna av socialt kapital är att de tillhandahåller något perspektiv av social struktur och att de främjar eller underlättar vissa handlingar för aktörer inom strukturen.

2. 4 Sammanfattning av teoretiskt perspektiv

Sammanfattningsvis utgörs det teoretiska perspektivet av tre huvudbegrepp: *institutionalisering*, *stigberoende* och *socialt kapital*, som således utgör studiens analytiska verktyg. Begreppen kommer att användas tillsammans med insamlad empiri för att analysera hur normer, förtroende, beteenden och tankemönster kan utvecklas och befästas hos planerarprofessionerna, samt hur det kan påverka och omvandla utfallet i planeringsprocessen och den konkreta detaljplanen. Institutionaliserings används i studien för att studera hur exempelvis professionerna kan komma att påverkas av eventuellt förekommande informella regler så som normer, rutiner och kollektiva arbetssätt tillsammans med rådande lagar och regler. Stigberoende är i den här studien användbart för att exempelvis studera hur en profession eller en organisation upprepar och följer en viss tankemodell som inom planeringen visar sig vara återkommande. Därtill är begreppet socialt kapital användbart för studien för att undersöka och synliggöra relationer mellan professioner och hur det i sin tur kan påverka planeringsprocessen om bland annat de beslut som tas. Colemans tankar och idéer om socialt kapital blir desto mer intressanta i relation till hur exempelvis planerarprofessionerna har möjlighet att förverkliga visionen inom de nätverk och relationer som de ingår i. Medan Putnams resonemang om vertikala och horisontella nätverk är intressant att analysera i förhållande till vem eller vilka professioner som får sina lösningar genomförda och om de påverkas av vilken status i hierarkin de har.

3. Forskningsöversikt

3.1 Inledning

Av studiens problemformulering och syfte framgår det att visioner är en del av planeringsarbetet i kommuner och att metoden kan komma att påverka utfallet i konkreta planeringsprojekt. Då uppsatsens syfte är att skapa förståelse för hur visioner omsätts till planeringsmål i den kommunala planeringen och hur olika professioner påverkar hur visionen omsätts till konkreta planer är det relevant att lyfta forskning som berör detta problem. Det är även relevant att i forskningsöversikten lyfta fram de stadsbyggnadsideal, som varit dominerande de senaste åren, det som kan ses som planerarnas verktygslåda.

Forskningsöversikten består av tre avsnitt. Först görs en redogörelse för visioner som planeringsverktyg och dess framväxt inom den strategiska planeringen. Här beskrivs även den kritik och problematik som finns och kan uppstå inom den strategiska planeringen samt möjligen påverka utfallet i en konkret plan. Därefter följer en redogörelse om aktörer, deltagande och inflytande i planeringsprocessen där forskning om planerarnas roll framhålls. Avsnittet berör inledningsvis den förändring som skett från ”government till governance”, eftersom det kan påverka planerarprofessionernas roll och inflytande i planeringen. Slutligen berörs forskning om olika stads- och planeringsideal, som varit dominerande de senaste åren. De begrepp som lyfts fram inom forskningen kan ses som planerarnas verktygslåda och sannolikheten är därför stor att dessa begrepp eller liknande uttryck finns i det studerade fallet. Därför är forskning om rådande planeringsideal viktiga att ta upp. Studiens teoretiska begrepp, *institutionalisering*, *stigberoende* och *socialt kapital*, kommer i forskningsöversikten att vara till hjälp för att läsa, värdera och tolka den forskning som presenteras. Forskningen som presenteras är tänkt att sätta problembeskrivningen i en kontext och därmed förklara hur problemet som studeras i studien kommit till och relaterar till omvärlden.

3.2 Visioner i den strategiska planeringen

Visioner används numera ofta inom den strategiska planeringen. Den strategiska planeringens uppgift är att ha ett brett fokus på processen för att planarbetet ska fungera där det finns ett behov av att få aktörer till att samverka. Därmed är den strategiska planeringen en viktig utgångspunkt för förståelsen av hur begreppet vision används och behandlas i forskningen inom fältet fysisk planering.

Den strategiska planeringens genombrott är, enligt Albrecht (2004), en konsekvens av den utveckling, som sker runt om i världen. Det handlar bland annat om de stora trenderna såsom ett ändrat klimat, en globaliserad värld, urbanisering och en utvecklad digitalisering. Detta innebär att det finns behov av att ta ansvar för framtiden och hur vi planerar för kommande generationer (Albrecht 2004: 743). Albrecht menar att planeringen måste reagera proaktivt för att hantera dessa förändringar. Albrecht kritiserar den rådande situationen och framhåller även att planeringen bör hitta alternativa metoder för att bemöta denna typ av utveckling (Albrecht, 2010: 1116). Men hur ska vi då kunna planera och reagera i planeringen för att hantera dessa stora förändringar och hur hanterar vi att planera för en framtid som är oviss? Albrecht föreslår att planeringen måste ses utifrån en transformativ praktik. Detta innebär att nuvarande sätt att planera inte är det bästa bara för att det är så som planeringen alltid fungerat. Det handlar om att se och söka efter nya idéer, koncept och metoder för att utveckla och tänka nytt. Den transformativa praktiken innebär att försöka få aktörer såsom planerare, politiker och andra grupper att tänka utanför ramarna. Ofta finns det en rädsla, enligt Albrecht, hos många att ta steget utanför dessa ramar för att man är rädd för någon slags förändring och vad det ska innebära för samhället och dess invånare (Albrecht, 2010: 1118). En sådan problematik kan härledas till begreppet institutionalisering, som riktar in sig på hur idéer och tankar byggs upp i en organisation under en lång tid, där det förflutna sätter avtryck och kan bli stigberoende. I förlängningen kan det möjligen ha inverkan på och hindra att nya lösningar vågar prövas

Det sociala kapitalet kan också komma att påverka huruvida planeringen vågar testa nya lösningar och tänka nytt beroende på deltagande och vilka relationer som finns, som kan påverka vilka handlingar som görs.

Att med den traditionella planeringens verktyg bemöta den utveckling som städer står inför, är enligt Albrecht inte möjligt. För att kunna hantera detta framhåller han att det behövs en långsiktig strategisk planering, där fler aktörer är delaktiga (Albrecht, 2010: 1117-1118). Själva begreppet strategisk har sina rötter i det militära med en beskrivning som utgår utifrån fyra grundelement. Dessa är; en noggrann beskrivning av situationen, realistiska mål, fokuserad orientering av tillgänglig styrka i riktningen och slutligen uthållighet av handlingen tills målet har uppfyllts. Den strategiska planeringen är ingen ny ideologi för att ”rädda världen” men kan ses som en metod för att skapa och styra en bättre framtid med en grund som utgår från delade gemensamma värderingar. Fokus är på att bli skapare i processen till skillnad från traditionella planeringen där det redan finns ett uppbyggt ramverk för hur det ska gå till. En annan aspekt med den strategiska planeringen, som inkluderar ett långsiktigt tänk, är att det kan vara svårt för människor att acceptera och enas om en och samma väg då det resultat man vill uppnå ligger så pass långt in i framtiden. Genom kortsiktiga mål kan vägen fram till det, som man strävar efter att bygga upp, ett slags förtroende för att tydligare se att man närmar sig det långsiktiga målet. Planerarens roll blir enligt Albrecht att hitta en planeringsmetod som omfamnar den transformativa praktiken (Albrecht, 2010: 1118-119).

Som Albrecht beskriver den strategiska planeringen handlar det om en metod för att skapa och styra framtiden med en grund av gemensamma värderingar. Det handlar både om att skapa men också styra hur planeringen ska se ut. I detta fall poängterar Albrecht att det handlar om att välja ut vilka delar som det ska vara fokus på. Det är inte möjligt att göra allt utan fokus bör läggas på ett antal utvalda nyckelfrågor för att skapa den framtid som önskas. Om detta inte görs finns det en risk att ingen förändring sker alls. För att hantera komplexa strukturer i samhällen, som ständigt förändras, måste planeringen se till att det faktiskt händer något i processen (Albrecht, 2010: 1119). Inom den strategiska planeringen är det vanligt förekommande att visioner tas fram som fungerar som en referensram, som pekar åt en viss riktning och berättigar vissa vägval och beslut (Albrechts, 2010:1120). Inom visionsskapandet är det viktigt att en mängd aktörer involveras för att undvika en ensidig och orättvis vision. Om det finns en bred förankring finns det större kraft bakom den vilket kan innebära att den i större utsträckning kan implementeras (Albrecht, 2010:1121-1125). Visionen tycks sedan vara vägledande till de framtida beslut som tas, vilket anses förenkla och effektivisera det fortsatta planeringsarbetet (Albrechts, 2004:749). Det som Albrecht dock inte belyser är vad som händer då till exempel visioner används i den strategiska planeringen och omsätts i handling och hur väl utfallet står i samklang med visionen.

Chantal Mouffe, professor i statsvetenskap vid University of Westminster i London, förespråkar en radikal demokratimodell som inte undanömmar synliga konflikter. Mouffe hävdar att dagens liberala demokratier har fått en allt mer konsensusbetonad prägel, som hon framhåller är ett problem. På politisk nivå använder man sig av samförståndslösningar framför diskussion och strider (Mouffe, 2008:9). Mouffes huvudargument är att konsensus är ett hot mot demokratin, som innebär att det finns risk för att exempelvis andra idéer och tankar rensas bort om diskussioner inte förekommer. En väl fungerande demokrati kräver konflikter mellan legitima demokratiska politiska ståndpunkter enligt Mouffe (2008:36). Enligt Mouffe är det även viktigt att skilja på politiken och det politiska. Detta innebär att det politiska är präglad av makt, konflikt och antagonism (motsägelse), medan politiken är den uppsättning av praktiker och institutioner där en ordning skapas. Det är även här som den mänskliga gemenskapen organiseras i den konfliktpräglade kontexten som politiken medför (Mouffe, 2008:18). För att den demokratiska processen ska kunna hantera mångfald bör makt och antagonism vara en självklarhet i politiken. Att lyfta Mouffes teorier om makt och inflytande i planeringen och den kritik som hon riktar in sig på är relevant i

förhållande till mitt forskningsproblem, då det sedan kan komma att granskas huruvida mitt empiriska fall eventuellt präglas av en sådan diskurs. Det kan således vara relevant att fråga sig vad det skulle kunna innebära för möjligheten att tänka nytt, utanför ramarna, om ett konsensustänkande är institutionaliserat. Konsensusförförandet har haft stort inflytande på planeringen i Sverige och även i andra länder. Därför finns det legitimitet att använda och diskutera Mouffes tankar och teorier om konsensus i planeringen och hur det kan påverka vilka lösningar och beslut som görs i en planeringsprocess.

Mouffe är kritisk till dagens liberala förhållningssätt med rationella lösningar. I det politiska formas ett "vi" som grundas i ett förhållande till "dem", det kollektiva. Det är här viktigt att ha med sig att utgångspunkten i politik är i sin natur präglad av konflikter och den demokratiska politiken syftar därmed till att radera klyftan mellan vi och dem. Mouffe framhåller att politiska identiteter genomsyras av antagonism, alltså någon slags motsägelse. Att drömma om ett samhälle, som inte består av motsägelser är bara en illusion enligt Mouffe (Mouffe, 2008:24). Därtill lyfter Mouffe fram att demokratins uppgift borde vara att omvandla antagonism till agonism. Agonism handlar om att parterna som är med i konflikten erkänner sin motståndare som legitim. Istället för att se varandra som fiender ska de ses som motståndare. Även om det finns en konflikt ska de uppfatta sig tillhöra samma politiska sammanslutning. Agonismen ska handla om konfrontationen som äger rum på fasta villkor genom ett antal demokratiska procedurer, som är accepterade av motståndarna (Mouffe, 2008:28). I en planeringsprocess skulle en sådan attityd möjligen kunna öppna för att alternativa lösningar och förslag får större utrymme, istället för dem riskerar att fall bort. Det skulle dock innebära fler alternativ eller lösningar att ta hänsyn till som utmanar det sociala kapitalet.

Mouffe framhåller ett antal argument till varför vi ska vara försiktiga mot den nuvarande "trenden" att förstärka samförståndspolitik. En demokrati som fungerar bygger på en sammandrabbning mellan legitima politiska ställningstaganden. Konsensus kan vara nödvändigt i vissa fall men bör samexistera med oliktankande. För vissa värderingar är det mer självklart att det ska råda konsensus om. Till exempel för grundläggande värderingar om jämlikhet och frihet för alla människor. Men det går inte att komma ifrån att det alltid kommer finnas oenigheter för vad värderingar betyder och hur de ska implementeras i verkligheten (Mouffe, 2008:37).

Patsy Healey resonerar i likhet med Albrecht om den strategiska planeringens relevans för att kunna styra och bemöta de utmaningar som planeringen står inför (Newman, 2008: 1371). Dock framhåller de båda att de är en relativt komplicerad process då den innehåller komplexa aktörsförhållanden, motsättningar och konflikter (Healey, 2009:445-446). Det idealistiska synsättet som Albrecht och Healey lyfter fram kring den strategiska planeringen kritiserar av bland annat Peter Newman (2008), forskare inom området. Han framhåller att det finns en svaghet i den normativa inriktningen, som de framhåller. Hans kritik riktar sig mot att deras syn på den strategiska planeringen tenderar att missa den problematik som finns vid institutionell utveckling, alltså att upprätthålla de "krav" som de förespråkar att den strategiska planeringen ska förhålla sig till. Newman är kritisk till att det går att upprätthålla ett kollektivt handlande inom en institution. Därtill kan det också vara problematiskt för komplexa institutionella miljöer att vara svårsmottagliga för en strategisk planering så som Albrecht och Healey anser nödvändig, alltså en institutionell förändring (Newman 2008: 1372-1374). Att frångå och överge den traditionella planeringen för att möta de problem som finns i omvärlden anser Newman är en extrem övergång med tanke på den långsamma process, som den institutionella utvecklingen har (Newman 2008: 1374).

3.3 Aktörer, deltagande och inflytande i planeringen

Den strategiska planeringen sägs vara förenlig med övergången till en governancestruktur och kan påverka planerarprofessionernas roll och inflytande i planeringsprocessen. Governance förekommer som ett fenomen inom statlig styrning och ofta talas det om en förändring från ”government till governance” (Montin & Hedlund 2009:7). Governance är ett sätt för att förstå styrning och hur planerprofessionen påverkas i sitt handlingsutrymme av bakomliggande strukturer. Governance kan således öppna upp planeringsprocessen för ytterligare aktörers påverkan.

Jon Pierre, professor i statsvetenskap och ”public governance”, inriktar sig mot teoretiska och empiriska analyser av governance samt hur politiska institutioners roller förändras över tid. Pierre (2011), redogör för begreppet urban politics och förklarar att det är detsamma som city politics. Innebörden är att det reglerar hur städer ska organiseras, hur de ska fördela sina resurser och vem som ska styra (Pierre, 2011: 1). Varför är då begreppet *urban politics* relevant att lyfta och förstå i detta sammanhang? Det är viktigt att förstå vem som tar beslut i det som formar staden och detta kanske gör det möjligt att förstå hur dessa beslut kan påverkas. För medborgare är det viktigt att förstå denna process eftersom de beslut som fattas oftast sker på lokal nivå och påverkar medborgarnas tillvaro. Pierre förklarar att urban politics är flödet av ekonomisk, social och politiska krafter som formar en stad (Pierre, 2011:2). *Urban politics* övergår allt mer i flera länder mot *urban governance*. Denna process startade i början på 1990-talet, då intresset för governance växte inom akademien bland yrkesutövare och politiker. Governance handlar om samspelet mellan staten och samhället och i vilken utsträckning, som kollektiva projekt kan ske mellan privat och offentlig sektor för att kraftsamla resurser (Pierre, 2008:5). Nuissl & Heinrichs (2011) framhåller att begreppet governance har fastställt diskursen av urban och rumslig utveckling där olika teorier och modeller förklarar hur kollisioner av starka intressen beblandas. Dessa skapar tillsammans strategiska beslut. Governance har fått ett starkt inflytande inom den fysiska planeringen. Detta då det handlar om en beslutsprocess som berör hur ett samhälle ska använda marken vilket innebär att bedöma och väga olika alternativ mot varandra. Teorin och utförandet av fysisk planering är därmed sammankopplade till governance (Nuissl & Heinrichs 2011: 47). Därmed går det att ställa sig frågan om utvecklingen mot governance kan innebära att någon form av förskjutning skett inom planeringsprocessen mot olika aktörer, eller fler, fått större inflytande i processen. Därtill går det att fundera på om eller hur en planerarprofessionernas roll i planeringsprocessen påverkats av en utveckling mot governance.

Begreppet governance har många innebörder och är därmed inte helt enkelt att ge en entydig förklaring till. Men, det som är väsentligt för begreppet är att det finns ett beroende mellan organisationer där den privata och offentliga sektors roller blir otydliga. Detta innebär att utbytet mellan resurser leder till interaktion mellan aktörer i olika nätverk (Pierre, 2011:18) Pierres framhåller att det mest väsentliga i governance är det ömsesidiga beroendet mellan organisationer samt det samarbete som sker mellan och inom den offentliga sfären och samhället (Pierre, 2011: 20). Man brukar tala om ett skifte från government till governance. Detta, beskriver Pierre, innebär att fokus flyttas från institutionerna till processerna. Dock ska inte institutionernas betydelse nedvärderas då deras roll är avgörande för att förstå governance (Pierre, 2011: 20). Inom governance, där interaktionen mellan aktörer är väsentlig är syftet att kunna uppnå en vinst, som inte är möjlig om var och en agerat för sig. Det handlar också om en social process och inte endast om att producera en viss typ av tjänst (Nuissl & Heinrichs 2011:51).

Governance kan användas för att analysera hur politiska processer och system styrs samt hur de är organiserade (Pierre, 2011: 22). Därmed kan governance betraktas som ett nytt empiriskt fenomen för att förstå olika processer. Således går det att fundera om denna utveckling även har betydelse för när en vision ska omsättas i praktiska planer av olika planerarprofessioner. Vad innebär det för en sådan process när många professioner ska tolka en vision och vems tankar är det som slutligen genomförs?

I ett övergripande governancekoncept kan begreppet förstås som reglering av en beslutsprocess mellan staten, den privata sektorn och det civila samhället (Nuissl & Heinrichs 2011:52). Nuissl & Heinrichs poängterar att beslutsprocessen i governance påverkar och ser olika ut beroende på vilka aktörer som deltar i processen och i vilken mån man tagit hänsyn till olika intresser (Nuissl & Heinrichs 2011:54). En viktig aspekt att understryka är även vilka aktörer som inte är involverade, de som utesluts. Då deltagande aktörer identifierats kan, i nästa steg, deras roller identifieras utifrån kunskap och makt (Nuissl & Heinrichs 2011: 53).

Nuissl & Heinrichs redogör och utvecklar fyra analytiska kategorier, som utgör grundläggande delar av governance och som kan användas för att förstå bakomliggande orsaker om styrning, alltså governance och maktförhållanden. Kategorierna är: *aktörer*, *relationer*, *beslutsprocess* och *institutionella ramar*. Det är även dessa kategorier som den institutionella teorin är intresserad av och fördjupar sig i. Genom kategorierna kan en analys göras utifrån hur professionens roll i planeringsprocessen påverkats av en eventuell glidning mot governance och för att analysera aktörers inflytande i planeringsprocessen med fokus på planerarprofessionen. När *aktörerna*, som ingår i processen, identifierats är det av stor vikt att betona hur *relationen* mellan dem påverkar i vilken riktning som beslutsprocessen går mot. Den fjärde kategorin, *institutionella ramar*, berör uppförande och beteende i rollerna. Reglerna som råder inom respektive samhälle och politisk kontext påverkar beslut och således även tillvägagångssättet i processen (Nuissl & Heinrichs 2011: 53-54).

Det finns många bilder av vad en kommun önskar åstadkomma i sin planering. Albrecht framhåller att de bilder som implementeras är skilda beroende på vilka resurser olika grupper har och vilka befogenheter de har. Det påverkar i sin tur vilken grad gruppen har möjlighet att förverkliga sina visioner (Albrecht, 2004: 750). Albrechts redogör i sin studie för hur olika aktörer förmedlar sina bilder och tankar om framtiden, som handlar om deltagande och demokrati i processen. Genom mer öppna och transparenta processer finns det större möjligheter att deras tankar och bilder blir verkliga då de förankras och synliggörs för samhällets invånare. För planerarna gäller det inte bara att navigera skeppet åt rätt håll utan det krävs att vägen fram till målet beskrivs noga. Planerarna behöver därtill vara aktivt verksamma och tillhandahålla en tydlig riktning där det finns utrymme för förändring. Hur bestäms då den ”rätta” riktningen? I vilka miljöer och i vilka yrkespraktiker? I detta sammanhang handlar det om exempelvis socialt kapital och stigberoende. Vem eller vilka är det som navigerar och bestämmer riktningen när visionen ska tolkas och översättas till en konkret detaljplan? Institutionaliseringsens roll kan också i detta sammanhang ha betydelse då den kan förhindra eller påverka vilken riktning som tas i processen och kommer därför att studeras i den här studien. Inom planeringsprocesser har även dialog, ansvar, samarbete och konsensus blivit centralt för att nå det önskvärda målet. Genom dialog och att vara öppen i olika nätverk skapas nya arenor som involverar fler aktörer i planeringsprocesser (Albrecht, 2004: 750-751).

Andreaz Strömgren diskuterar och framhåller planerarens roll i sin forskning, som påverkat och präglat planeringen i Sverige från 1950-talet fram till 2000-talet. Strömgren beskriver att olika skiften i planeringen skett där bland annat den rationella planeringen och den kommunikativa planeringen varit framträdande (Strömgren, 2007:34). Fram till 1950-talet präglades planeringen av att skapa ett idealsamhälle med fokus att ordna samhällets fysiska design. Planeringen ansågs vara både vetenskap med samtida konst och därmed kopplad till en specifik profession. Det skulle leda till att skapa samhällen som var praktiska, ekonomiska och även vackra. Därmed hade planeraren stort utrymme att forma städernas fysiska design oberoende av vad andra aktörer, politiker eller medborgare ansåg (Strömgren, 2007:37). Från 1960-talet fick den rationella planeringen genomslag, som en reaktion på tidigare fokus på estetik och fysisk design. Den rationella planeringen är expertbaserad som med hjälp av professionella bedömningar och vetenskapliga analyser kan manipulera samhället (Strömgren, 2007:60, 115). Här finns ett tydligt fokus på

välordnade beslutsprocesser och rationella metoder (Strömgren, 2007:39-40). Som kritik mot det rationella planeringstänket blev sedan den kommunikativa planeringen framgångsrik på 1980-talet. Det handlar framförallt om att legitimitet inte kan hämtas från vetenskapliga metoder, utan uppnås genom att tillsammans formulera betydelsefulla lösningar på det problem som ska lösas. Strömgren framhåller att planeringen är politisk och i sin karaktär kommunikativ med en strävan att nå konsensus mellan inblandade parter. Det är inte den objektiva kunskapen, som formar förståelsen av omvärlden, utan snarare utgörs de av sociala konstruktioner. Därmed handlar den kommunikativa planeringen om att samverka och agera som medlare för att tillsammans hitta lösningar, som gynnar alla parter (Strömgren 2007:45). Strömgren framhåller att den kommunikativa planeringsdiskursen krockar med den rationella planeringsdiskursen eftersom de representerar olika syner på demokrati (Strömgren, 2007:164).

Utifrån de olika demokratiska förhållningssätten och deltagandeperspektivet i planeringen framhålls det i statens offentliga utredningar förslag kring rollfördelningen inom planeringen. I avsnittet 3.1.5 beskrivs vilka personer som berörs och vilka parter som bör vara en del av planprocessen (SOU 2013:34:87). I SOU:n föreslås att medborgarnas inflytande ska bli starkare och att det ska finnas tillfällen att kunna påverka de förslag som föreslås i bland annat översiktsplaner (SOU 2013:34: 91-92). Detta innebär alltså att det inte är enbart experterna, som ska ha inflytande i planeringen. Flera och olika individer samt icke experter bör vara en del av processen.

Värderingar om ett brett deltagande där medborgarna kan involveras och få inflytande i planeringen menar Patsy Healey är nödvändigt. Healey förespråkar en kommunikativ planeringsteori och anser att det inte är hållbart att endast låta experter styra och ta sig an de utmaningar som städer står inför. Det finns således risk för att det blir ett allt för smalt tillvägagångssätt. Den kommunikativa planeringsteorin innehåller många aspekter men betonar framförallt samspelet mellan mänskligt agerande och samhällets strukturer, alltså en interaktiv process (Healey, 2003: 103-105). Healey argumenterar för att kommunikativ planering är ett sätt att beskriva planeringens komplexitet och dess mångfald där kommunikationen blir det centrala (Healey, 2003:117). Healeys resonemang är i någon form en kritik mot experternas kunskap och den institution som tar fram visioner i planeringen. Ska planeringen vara kommunikativ för att på så sätt uppnå bättre resultat och får den överhuvudtaget något genomslag i processen när olika professioner möts?

Den kommunikativa planeringen ligger nära till hands till kollaborativ planering men fokuserar vidare på interaktionen mellan aktörer och intressenter i samhällsprocesser. Kaisa Raitio (2011) framhåller den här metoden som vanligt förekommande i beslutsfattande processer. Det innebär att det finns en blandning av aktörer med olika intressen. Beroende på aktörssammansättning blir utfallet olika. Syftet med den kollaborativa planeringen är att ha en dialog aktörerna i mellan, som underlättar att man kommer överens om ett ömsesidigt utfall (Raitio, 2011: 309). Den kollaborativa planeringsmetoden har kritiserats för att innehålla för mycket förhandlande och runda bordssamtal som kretsar runt strukturella faktorer utanför dialogen.

Utifrån den här studien är det intressant att lyfta fram detta perspektiv då flera aktörer ofta är delaktiga i framtagandet av visioner och i processen, då den ska användas som verktyg. Här kan det handla om övertalning eller att enskilda individer eller politiker tar "egna" beslut. Det går också att fundera på om idealbilden av den kommunikativa planeringen och dess eventuella brott mot den rationella planeringen medfört en demokratisering och ett ökat deltagande. Vilka i processen är det som fått ett ökat inflytande och vilket inflytande utövas av planerarprofessionen, som sedan får genomslag i en konkret plan? En planeringsprocess, som innehåller olika grupper av nätverk, kan vara präglade av vissa tankemönster och hierarkier som påverkar utfallet, vilket är av intresse att följa upp i studien.

3.4 Stads- och planeringsideal i vår tid

Moa Tunström gör en diskussion i sin studie utifrån svensk stadsbyggnadsdiskurs om ”den goda staden” och skapandet av ideal och problem i svenska stadsplanering (Tunström 2009:129). Det är staden som är i fokus som beskrivs utifrån laddade begrepp och formuleringar om hur urbanitet konstrueras. Tunström ställer sig kritisk till den starkt framträdande diskursen som idag finns i skapandet av ”den goda staden”. Diskursen som framhålls benämns utifrån centrala begrepp, som exempelvis attraktiv eller levande och karaktäriseras av en mångfald av möten i syfte att skapa en stadsmässig atmosfär (Tunström, 2009:100). Vidare lyfter Tunström problematiken om det traditionella stadsbyggnadsidealet och framhåller att det finns behov att i stadsutvecklingen kritiskt reflektera över språket och hitta nya begrepp istället för ett starkt enhetligt urbant ideal (Tunström, 2009:175 -176). Tunström menar således att det finns behov av att studera dessa begrepp, som idag präglar planeringen, såsom till exempel hållbarhet, integration och goda livsmiljöer.

Täthet, förtätning och stadsmässighet är centrala begrepp och normer som är vanligt förekommande i dagens stadsbyggnadsideal. Begreppen används för att framställa fysiska ideal (Tunström, 2009:156). En blandning av bostäder, arbetsplatser och butiker anses skapa mångfald, vilket framhålls vara positivt för att skapa en bra stad (Tunström, 2009:100). Det framhålls modeller utifrån dessa begrepp där det förutsätts att alla är någorlunda överens om vad en tät, gles eller blandad stad innebär och vad den innehåller. Men är det verkligen så? (Tunström, 2009:82). För att öka stadsmässigheten har täthet framkommit som ett vanligt förekommande mått. Den täta staden innebär i första hand kompakt bebyggelse. Dock kopplas begreppet täthet ofta ihop med andra aspekter såsom funktionsblandning och socialt liv. Ett vanligt fenomen, som beskriver en kommuns utveckling är att förtäta inom existerande stadsgränser för att motverka utglesning. En gles stad målas ofta upp som motsatsen, ett problem, som får negativ inverkan både socialt och fysiskt (Tunström, 2009:89).

Tunströms redogör för att historien är en del av konstruktionen för dessa ideal men också en konstruktion av olika problembilder (Tunström, 2009:155). Tunströms budskap är att det finns behov av att diskutera vad som menas då dessa olika normer används som planeringsverktyg. Det finns möjlighet att tolka dem på olika sätt. Begrepp, som används som verktyg, bör inte ses som något oförändligt och absolut utan som något som ständigt omvandlas genom olika uppfattningar om hur en stad är, hur den bör vara och vad den kan bli (Tunström, 2009:28). Tunströms resonemang skulle således kunna tolkas som att det ligger nära begreppet institutionalisering & stigberoende. Strukturer och inblandade aktörer kan således ha stor betydelse för hur begrepp tolkas och översätts till konkreta utfall i planeringen. Det finns alltså kopplingar till institutionaliseringen, som ser olika ut och är uppbyggda på olika sätt, vilket beror på att det är svårt att ha en enda definition av ett begrepp samt i vilket sammanhang de uttrycks i.

Normer och ideal i planeringen diskuteras och problematiseras av flera forskare. Karin Bradley (2009) är en annan forskare som i sin argumentation framhåller att det finns en viss problematik med hållbarhetsbegreppet. Det kan påstås gynna en viss typ av samhällsutveckling, där bara en viss grupp av samhället är inkluderad. Bradley menar att det grundar sig i den problematik av hur begreppet används och definieras. Retoriken om hållbarhetsfrågan är i många avseenden utformad av ett västerländskt perspektiv och därtill kopplas en bild på hur en hållbar livsstil ser ut som är kopplad till en viss samhällsklass. Det brittiska planeringssystemet, ser Bradley i sin studie, har en stark medelklassnorm för hur en miljövänlig livsstil avbildas och kommuniceras. Detta kan ses som en negativ förstärkning av bilden av ”de andra”, alltså de som inte har samma möjlighet att leva upp till normen (Bradley, 2009:260- 263). Som begreppet hållbarhet hanteras kan det möjligen ses som en begränsning av en specifik rumsuppfattning, som präglas av professionen eller den kommunala verksamheten. Tunström framhåller att rumsliga kategorier är centrala för konstruktionen av en stad och de också kan vara präglade av ett

historiskt sammanhang (Tunström, 2009:51). Tunström menar således att det är viktigt att vara medveten om att begrepp kan bära med sig gamla definitioner även om de används på nytt i andra kontexter (Tunström, 2009:171).

Sako Musterd et al. (2003) belyser och problematiserar begreppet blandning kopplat till boendeformer och social hållbarhet. Forskning visar att blandade upplåtelseformer inte är lösningen till en blandad social sammansättning i ett område, utan är mer komplext än så. Sammantaget menar han att blandade boendeformer eller upplåtelseformer inte har den effekt av exempelvis integration som är önskvärd att uppnå, utan att det finns andra faktorer, som starkare påverkar detta. Därmed kan det ifrågasättas om det går att planera fram social blandning överhuvudtaget, och i så fall, i vilken utsträckning det ger påverkan på sociala strukturer (Musterd et al. 2003: 890-891).

Denna uppfattning ifrågasätts även av Herbert J Gans (2002) som kritiserar den arkitektoniska determinismen, som handlar om att den fysiska strukturen skulle kunna bidra till en ökad gemenskap. Gans är kritisk mot att samhället kan förändras genom enbart förändringar av den fysiska miljön och framhåller att det inte alltid finns ett automatiskt orsakssamband. Orsakssambanden är snarare ofta indirekta. Den fysiska miljön har, enligt Gans, en inverkan på förändringar i den fysiska miljön men inte i så stor utsträckning som de som förespråkar arkitektonisk determinism (Gans, 2002). I studien, som Gans redogör för visar det sig att det är fler effekter som påverkar och understödjer till förändringar än den fysiska strukturen. Det framgår att den fysiska miljön inte har ensam makt att påverka att förändringar sker i en riktning, som det planeras för eller var tänkt (Gans, 2002). Motsatt resonemang, alltså att den fysiska strukturen kan stärka olika delar av den sociala hållbarheten, har blivit en slags norm för många planerare med ett specifikt stadsbyggnadsideal för att uppnå hållbarhet, som enligt Tunström (2006) är utpräglat som en del i dagens stadsbyggnadsideal. Detta kan möjligen bygga på olika resonemang, som är konstruerade inom nätverk, för olika lösningar, så att visioner och mål kan uppnås. Det kan därmed betecknas som ett institutionaliserat tankemönster, som möjligen upprätthålls vid socialt kapital inom en viss grupp.

Ett annat exempel att se på stadsutveckling än de som präglas av det Gans kallar spatial determinism är transition zones, som Richard Sennett (1992) redogör för i sin forskning. Det handlar om att det finns vaga gränser, som korsar olika områden. Zonerna är konfliktfyllda och präglas av konfrontationer mellan olika intressen. Det leder även till att det är i zonerna som det sociala centret i staden finns. Sammanlänkningen mellan de som är olika, gällande levnadssätt och personligheter är viktiga för att bemöta olikheter. Det kan även bidra till ett relativistiskt synsätt för vad som är rätt och fel. Strävar man däremot efter en mer neutral stad som passar många och är till för alla, finns det risk för att områden istället fortsätter att vara till för ingen. Kritiken enligt Sennett är att denna livskraft är inget som planeringen kan skapa då professionen inte kan hantera olikheter (Sennett, 1992).

Tove Dannestam (2009) framhåller att de statspolitiska idéer, som ligger bakom beskrivningen av hur en stad ska utvecklas, kan härledas till ekonomiskt tänkande. Idéerna innehåller ett språkbruk fyllt med modeord så som attraktivitet, innovationer, partnerskap, kreativitet etc. Ett sådant språkbruk blir då en naturlig del av den kommunala verksamheten och en del av det statspolitiska tänkandet (Dannestam, 2009: 260). Dannestams resonemang kan ses som ett slags stigberoende, alltså en institutionell tillämpning, vilket kan gälla även för olika begrepp, som ofta framträder inom dagens stadsbyggnadsideal. Det kan medföra att det finns definierade tankar och idéer som introducerats i andra sammanhang eller i andra kontexter.

3.5 Sammanfattning forskningsöversikt

Forskningsöversikten visar att utvecklingen mot governance innebär en möjlig förskjutning inom beslutsfattande processer i planeringen. Det innebär möjligheter för att fler eller nya aktörer deltar i planeringsprocessen. I ett sådant nätverk är interaktionen mellan de olika aktörerna väsentlig, alltså den sociala processen, som kan präglas av vissa tankemönster och hierarkier och således de beslut som fattas.

En sådan förskjutning tycks bli synlig i planeringsprocessen, som i allt högre grad präglas av omfattande processer med samverkan, mellan olika aktörer och planerarprofessioner. Detta kan således utmana de institutionella miljöerna i en process, då nya sätt att styra planeringen träder i kraft. Visioner är ett sådant fenomen, inom den strategiska planeringen, som kan utmana den traditionella styrningen och kan innebära krav på att upprätthålla en viss idealbild, som visionen målar upp. Vad innebär dessa "krav" i planeringsprocessen när planerarprofessionen ska omsätta vision till en konkret plan och vilken betydelse har då professionens självförståelse för utfallet. Kan frågor som innehar socialt kapital eller inte påverka tolkningar av de krav som ställs? Dessa aspekter kommer att bearbetas vidare i slutdiskussionen för studien gällande visionens roll i planeringen och hur den kan påverka utfallet i en konkret plan.

4. Metod & Metodologi

4.1 Inledning

I det här kapitlet beskrivs studiens metodologiska struktur och det tillvägagångssätt som använts för att behandla data som samlats in. Studiens forskningsdesign utgörs av en kvalitativ fallstudie. Insamling av data tillämpas genom dokumentstudier och semi-strukturerade intervjuer. Som analysmetod, för att filtrera den data som samlas in, utförs slutligen en kvalitativ innehållsanalys. Motivering av det valda tillvägagångssättet presenteras under respektive del där även för- och nackdelar med metoden preciseras.

4.2 Forskningsdesign: kvalitativ fallstudie

En fallstudie är en utav flera forskningsmetoder, som istället för att utgå från ett brett forskningsspektrum kännetecknas av att utgå från en undersökningsenhet, alltså ett fall (Bryman, 2011:73, Denscombe 2009:71). Genom att fokusera och studera ett utvalt fall kan studien bli mer djupgående. Det blir även en fördel för forskaren att kunna utgå från ett material, som är mer detaljerat. Man går då heller inte miste om sådant som i en bredare kontext inte framhålls och som kan leda till ytliga och mindre trovärdiga studier (Flyvbjerg 2006:432). En fallstudie fokuserar alltså på att skapa en grundlig och djup förståelse snarare än bred (Bryman 2011:74, Denscombe 2009:60).

Genom att i denna studie studera ett specifikt fall, som handlar om hur en vision hanteras och överförs till en konkret plan, går det att studera huruvida olika planerarprofessioner använder sig av dokumentet och om det finns problem vid implementering beroende på vilken profession, som har ansvaret/deltar i arbetet. Ett sådant fall kan bidra till att skapa en bättre förståelse för ett större generellt problem angående hur visioner används, överförs och blir verklighet i konkreta planer. Det bidrar också till att skapa förståelse för vilket handlingsutrymme, som planerare får i processen. Exempelvis kan det gälla att tolka begrepp och innehåll samt vilken kunskap som utesluts i genomförandet. Det skapar i sin tur förståelse för huruvida olika planerarprofessioner kommer till tals och i vilken omfattning deras kunskap implementeras i planen. För att tydliggöra om fallet är representativt är det relevant att göra en avgränsning. Eftersom fallstudien ska kunna generaliseras till ett mer övergripande planeringsproblem är det betydelsefullt att förklara och vara tydlig med hur fallstudien hanterar en jämförelse med andra liknande fall. Detta görs genom att identifiera attribut, som är mina tre teoretiska begrepp: *stigberoende*, *socialt kapital* och *institutionalisering*. De utgör grunden för en jämförelse (Denscombe, 2009:69). Då planeringsprocesser inkluderar flera aktörer kan alla fall som innehåller olika planerarprofessioner, jämföras och undersökas. Aktörernas handlingsutrymme och uppfattning är skiftande beroende på makt, inflytande och bakgrund. Därmed är detta specifika fall representativt för att kunna jämföras med liknande fall för att belysa hur tankemönster, beteenden och normer kan befästas hos planerarprofessioner och påverka utfallet i en plan. Flera forskare, som exempelvis Denscombe, kritiserar fallstudier som forskningsdesign och menar att generaliseringar är svåra att göra baserat på resultatet av enbart ett fall (Denscombe, 2009:72). Bent Flyvbjerg framhåller dock att detta påstående ofta inte stämmer (Flyvbjerg, 2006:423). Möjligheten till generalisering beror snarare på vilket fallet är och hur det har valts.

Vid en fallstudie är det av stor vikt att fundera hur studien ska avgränsas i förhållande till vilken tidsperiod som är avsatt och vad det är som ska undersökas. Anledningen är att studien behöver säkerställa att inte onödiga data samlas in och att fallet har stöd i empirin. För stor mängd data kan innebära att arbetet blir mer svårhanterligt och tidskrävande för att kunna hantera inom tidsramen för forskningsperioden (Bjereld, Denker & Hinnfors 2009:120, Bryman 2011:79). Studiens empiri, (kapitel 5) utgår därför från en vision och en planeringsprocess för en detaljplan samt adekvata planerarprofessioners tolkning av

visionen som verktyg i planeringsprocessen till genomförande av detaljplanen. Empirin avser att samla in data om planeringsprocessen. Den svarar på varför utfallet ser ut som det gör och hur visionen görs synlig, samt hur den översatts och tolkats, av olika professioner, i den konkreta detaljplanen.

Vision Älvstaden (2012) är föremål för den här studien och planeringsfallet är Frihamnsprojektet. Frihamnen är en del av Älvstaden i Göteborg. Urvalet motiveras med att visionen för Älvstaden är ett omfattande och politiskt beslutat dokument, som beskriver hur Göteborgs Stad planerar för utvecklingen av centrala områden längs med Göta älv. Visionen är framtagen inom ramen för vilka delar som Göteborgs Stads översiktsplan fokuserar på att utveckla. Visionen täcker sju områden i Göteborgs centrala delar men för att närmare kunna studera huruvida visionen fått genomslag i en konkret detaljplan och på vilka grunder, valdes ett av de sju områdena ut. Frihamnen är representativ för de sju områdena, som berörs av Vision Älvstaden (2012).

Valet av fall motiveras med en beskrivning om Frihamnen (se avsnitt 4.2.3). Beskrivningen framhåller vad det är för typ av område idag, vilka förutsättningar som det har, intentionerna för områden samt möjligheter och utmaningar som präglar området. I beskrivningen framhålls en mängd olika begrepp som redogör för det som kan anses vara problematiskt i stadsutveckling. Begrepp, som exempelvis barriäreffekter, koppla samman och blandad bebyggelse är vanligt förekommande i stadsbyggande för att framställa fysiska ideal inom en stadsutveckling (Tunström, 2009). Utifrån Flyvbjergs (2006) strategier för val av fall motiveras typfallet som informationsorienterat urval. Det innebär att ett fall väljs ut på grundval av förväntningar om informationsinnehållet.

4.2.3 Frihamnen



Figur 1. Älvstaden i Göteborg.

På norra sidan av älven i centrala Göteborg ligger Frihamnen (Figur 1). Älvfåran, som är 300 meter bred skiljer området från Göteborgs centrala stadskärna. Planområdet omfattar 29 hektar och ägs till största del av det kommunala bolaget Älvstranden Utveckling AB:s helägda dotterbolag Göteborgs Frihamns AB (Göteborgs Stad, 2015:11).

Frihamnen ligger mellan stadsdelar som har väldigt olika karaktär och dessutom olika förutsättningar, som i detaljplanen beskrivs kan komma att påverka hur planområdet utvecklas (Göteborgs Stad, 2015:20). Brämregården, är en av de stadsdelar, som angränsar till området. Stadsdelen består till stor del av hyresrätter av mindre storlek där åldern hos de boende är lägre än i omkringliggande områden. Stadsdelen har många restauranger och upplevs som levande främst vid Kvilleorget. Göteborgs moské ligger också i detta område. Stadsdelen Backaplan, utgörs av storskalig handel och är en knutpunkt för kollektivtrafik. Stadsdelen Lindholmen, väster om Frihamnen har invånare med en högre medelinkomst och ett lägre

ohälsotal än övriga stadsdelar. Här finns också många arbetsplatser, gymnasie- och högstadieskolor. I området ligger även Keillers park med Rambereget, som är ett viktigt grönområde för stadsdelen (Göteborgs Stad, 2015: 21). På andra sidan älven ligger operan, Nordstaden och Centralstationen.

Intentionen är att staden ska växa samman och det är därför angeläget att knyta ihop områdena både fysisk och mentalt. Detta lyfts i detaljplanen som något avgörande för att uppnå en sammanhållen stad. Barriärerna runt omkring Frihamnen delar idag av stadsdelen. Lundbyleden, Hamnbanan och Hjalmar Brantingsgatan samt Göta älv skapar barriärer som behöver hanteras i kommande planering. Närmsta bostadsområdet, Brämaregården, som ligger på andra sidan Lundbyleden och Hamnbanan är mest angelägna att koppla samman. Även bättre kopplingar över vattnet mellan pirerna behöver ses över, så att området blir sammangående. Idag finns en gångbro som leder över gångtrafikanter från Brämaregården till Frihamnen. Den är otrygg, brant och otillgänglig samt landar i en miljö utan social kontext (Göteborgs Stad, 2015:21).

Runt om Frihamnen finns ett trafiksystem med stora trafikleder för väg, järnväg, spårväg och båttrafik. Dessa beskrivs som en barriäreffekt för gående och cyklister. De stora stråken ligger utanför Frihamnsområdet medan det inom området finns några lokalgator samt gång- och cykelbanor (Göteborgs Stad, 2014:22). Ett av de starkaste stråken för kollektivtrafik är Göta Älvbron som utgör förlängningen på Hjalmar Brantingsgatan. Här går det både buss- och spårvagnslinjer. Idag finns det en busshållplats inom Frihamnsområdet. Frihamnen kan också nås med bil från Hjalmar Brantingsgatan och från Lindholmen. Det finns även stora parkeringsytor i området (Göteborgs Stad 2014:23). Frihamnen är för närvarande inget levande område då det inte bor några i området men ca 1000 personer arbetar där. Området består till största delen av stora öppna ytor och det saknas vegetation (Göteborgs Stad 2014:22).

Frihamnen ligger centralt i Göteborgs och är storleksmässigt ungefär lika stort som Göteborgs stadskärna innanför Vallgraven. Planen inkluderar delar av Ringön öster om Göta älvbron och även dess landfäste (Figur 2). I norr är det Lundbyleden och Hamnbanan som avgränsar området och i den västra delen Cityvarvet. Då planprogrammet utfördes och en omvandling av Frihamnen startade fanns det tre hamnbassänger och tre pিরer i området. Området är flackt med få byggnader och har långsträckta vyer över älven och mot Göteborgs innerstad (Göteborg Stad 2014: 11).



Figur 2. Frihamnen markerat med en ungefärlig utbredning av planområdet.

Detaljplanering, exploatering och utveckling av Frihamnen beskrivs utföras i olika etapper, parallellt och under olika tidpunkter. Syftet är att ha en dynamisk process så att området utvecklas och ständigt sätts i ett aktuellt sammanhang. Fram till 2021, då Göteborg firar 400 år, är förhoppningen om att första etappen ska vara färdig med ca 1000 lägenheter, 1000 arbetsplatser och därtill delar av Jubileumsparken (Göteborgs Stad 2014:15).

4.3 Insamlingsmetoder

I en fallstudie är det tillåtet att kombinera olika insamlingsmetoder för att genomföra studien. Empiriskt material som samlas in kan jämföras mot varandra för att fånga olika infallsvinklar (Bryman, 2011:72). En fallstudies styrka är just möjligheten att kunna undersöka mångfasetterade problem och hur ett visst fenomen sedan förekommer (Denscombe, 2009:71). För att samla in relevant material för studien, som sedan filtrerats i en kvalitativ innehållsanalys, har insamlingsmetodernas dokumentstudier och semi-strukturerade intervjuer tillämpats. Semistrukturerade intervjuer anses enligt Bryman (2011:445) vara en särskilt hjälpsfull metod för att gå på djupet av ett fall.

4.3.1 Dokumentstudier

För att samla in empiri har dokumentstudier tillämpats. Dokumenten har därefter bearbetats med hjälp av en kvalitativ innehållsanalys, se vidare i avsnitt 4.4. Dokumentstudier är enligt Robert Yin (2009:101) oftast alltid relevant att göra i en fallstudie. De dokument som studeras kan vara olika och bestå av till exempel nyhetsartiklar eller brev. Dokumentstudier är lämpliga för att komplettera, öka bevisen eller motbevisa resultatet från andra källor eller bekräfta dem. När dokumenten väljs ut är det viktigt att tänka på dess trovärdighet och validitet (Yin:2009:103).

Studiens forskningsintresse behandlar hur visioner fungerar som verktyg i planeringsprocessen och vad som händer när olika planerarprofessioner ska omsätta innehållet konkret i en detaljplan. Därmed har det varit relevant att i första hand studera Visionen för Älvstaden (2012). På så vis har en förståelse skapats för visionens riktlinjer, strategier och ambitioner för att utveckla Älvstaden. För att sedan kunna studera huruvida visionens bärande tankar och idéer fått genomslag på en övergripande nivå i Frihamnens detaljplan har ett program för Frihamnen och ett hållbarhetsmanifest studerats. Därefter har den aktuella detaljplanen granskats för att få en överblick för vilka delar från visionen och de aktuella styrdokumenterna som tillgodosetts. Detta har gjorts för att kunna besvara studiens frågeställningar som berör vad som fått genomslag i detaljplanen och vilken roll och betydelse visionen har i planeringsprocessen. Nedan beskrivs kortfattat de aktuella dokumenterna:

Vision Älvstaden (2012)

Visionen för Älvstaden antogs den 11 oktober 2012 och ligger till grund för Göteborgs fortsatta arbete med Älvstaden. Visionen är ett fristående dokument, som utgör en långsiktig målbild för Älvstaden fram till 2030. Den beskriver hur Älvstaden ska bidra till att utveckla Göteborgs styrkor och vända de utmaningar som staden står inför. Visionen ska också ge riktlinjer för hur Älvstaden kan utvecklas hållbart och därmed stärka Göteborg och Västsverige. Visionen har tagits fram under två år tillsammans med representanter från kommunen i Göteborg (som ansvariga,) näringslivet, akademien, internationell/nationell expertis och tusentals göteborgare. Visionens innefattar tre huvudstrategier; *bela staden, möta vattnet och stärka kärnan*.

Program för Frihamnen och del av Ringön (2014)

Programmet för Frihamnen bygger på visionen för Älvstaden och ligger till grund för ”Detaljplan för Blandstadsbebyggelse i Frihamnen etapp 1” och kommande detaljplaner som ska tas fram för området. Syftet med programmet är att i form av ett dynamiskt ramverk ange förutsättningar och riktlinjer för hur Frihamnen och delar av Ringön ska utvecklas. Syftet är också att utreda lämplig markanvändning och att

översiktligt behandla olika frågor som bebyggelse, trafik, miljö och genomförande. Programmet beskriver hur området ska kunna bli en grön, tät och stadsmässig del av innerstaden med arbetsplatser och handel, socialt blandat boende, god kollektivtrafik och en vattennära park. (Göteborgs Stad, 2014).

Hållbarhetsmanifest – Frihamnen Älvstaden (2016)

Manifestet för Frihamnen redogör för tio principer som utgör en målbild för områdets utveckling. Principerna grundar sig i Vision Älvstaden och tre övergripande strategier (*möta vattnet, stärka kärnan* och *hela staden*) samt områdets utmaningar och förutsättningar. Dokumentet har tagits fram genom en workshopserie med deltagande från Göteborgs Stad och Frihamnens byggkonsortium (Göteborgs Stad, 2016).

Detaljplan för Blandstadsbebyggelse i Frihamnen, etapp 1, Samrådshandling (2015)

Detaljplanen, (nämns även som Frihamnsplanen), syftar till att skapa förutsättningar för att låta Göteborgs stadskärna växa över älven och därmed knyta samman stadens norra och centrala delar. Planområdet ingår i Älvstaden, som ligger i centrala Göteborg, utmed Göta Älv. Frihamnen beskrivs vara strategiskt viktig när stadens innerstad ska växa över och för att knyta ihop Kvillestaden, Backaplan, Lindholmen och Ringön. Detaljplanen redogör för hur tillgänglighet till vattnet och kajerna ska skapas tillsammans med ett bevarande av områdets historiska minnen. Planen är den första av de fem etapper som föreslogs i programmet för Frihamnen. Planen redogör för att utveckla ett innehåll med arbetsplatser, service, socialt blandat boende, parker och god kollektivtrafik. En ny stadspark, Jubileumsparken, och bostadsnära parker är också några av planens innehåll. (Göteborgs Stad, 2015).

4.3.2 Semi-strukturerade intervjuer

För att få en djupare förståelse för hur visionen ska omsättas och tolkas av professioner till konkreta planer har innehållsanalysen av dokumenten kombinerats med semi-strukturerade intervjuer. Därmed har kompletterande information och nya infallsvinklar skapats, vilket ger möjlighet att besvara alla studiens forskningsfrågor (Denscombe, 2009:307).

Semi-strukturerade intervjuer har till skillnad från den kvalitativa innehållsanalysen (avsnitt 4.4) av dokumenten andra kvaliteter såsom att det medför ett socialt möte där forskaren får en inblick i tankar, idéer, värderingar och uppfattningar på ett annat sätt (Rapley, 2004:16). I denna studie är det ett relevant komplement då kvalitativa semi-strukturerade intervjuer lämpar sig väl som metod då syftet är att studera komplexa fenomen och då forskaren vill få insikt i människors åsikter och erfarenheter (Bryman 2011:445). Genom intervjuer där forskaren får ställa frågor till den berörda aktören, kan kvalitativ kunskap ges om hur planerna uppfattar visionens betydelse i arbetet med planen samt hur innehållet av visionen tolkats och implementerats i detaljplanen.

Vid semi-strukturerade intervjuer sker ett personligt möte mellan informanten och forskaren. Intervjun har följt en intervjuguide med tydliga teman men varit flexibel för att kunna ställa frågor anpassade till hur frågorna tagits upp (Denscombe 2009: 35). Informanten tilläts att välja hur den skulle utforma sina svar på de frågor som ställdes (Bryman, 2011:415). Syftet är inte att samla in mätbara resultat eller objektiva sanningar utan att fånga hur informanterna upplever sin verklighet, hur de framkommer och varför (Rapley 2004:26). Valet av att använda semi-strukturerade intervjuer och inte ostrukturerade, som innebär helt öppna, är att studien är riktad mot ett specifikt fall. För mig som forskare blev intervjuernas upplägg ett hjälpmedel att kunna förhålla sig till teman, som hjälper till att behålla fokus och en flytande diskussion (Bryman 2011: 416, Rapley, 2004:18).

Innan en intervju utförs är det viktigt att vara förberedd för att få ett så bra resultat som möjligt. Sålunda har diskussionsämnen, intressenter, intervjutider och mötesplats varit förberedda innan några intervjuer

utfördes (Denscombe 2009:270). Urvalet av informanter har utgått från både ett målinriktat urval (Bryman, 2011: 434) och ett snöbollsurval (Denscombe, 2010: 38). Det målinriktade urvalet har gjorts genom att tillfråga en kommunal tjänsteman, som är delaktig och har kunskap om visionen och Frihamnens detaljplan. Därmed kontaktades ansvarig projektchef för Frihamnen och denna tillfrågades om andra planerarprofessioner med insyn i Frihamnsprojektet. På så sätt växte urvalet som en snöboll genom att den första personen som kontaktades föreslog fler personer med insyn i studiens ämne. Denna metod för urval innebär ett subjektivt urval då de personer som valts uppfyller vissa urvalskriterier och särskilda förutsättningar relaterade till projektet (Denscombe, 2010: 38). Personerna som intervjuats bedöms ha sådana positioner i projektet att de kunnat tillföra viktig information till studien. Informanterna hålls anonyma i studien och benämns som Informant 1 – 5.

I studien utfördes fem intervjuer:

- **Informant 1** (2017) Tjänsteman, Älvstranden Utveckling AB.
- **Informant 2** (2017) Arkitekt, White Arkitekter.
- **Informant 3** (2017) Tjänsteman, Stadsbyggnadskontoret, Göteborgs Stad.
- **Informant 4** (2017) Tjänsteman, Park och Naturförvaltningen, Göteborgs Stad.
- **Informant 5** (2017) Tjänsteman, Trafikkontoret, Göteborgs Stad.

Intervjuerna utgör grunden för att förstå hur processen format planerarna och har gett insikt och förståelse för hur professionerna tolkar och använder visionen för att översätta den till en konkret plan. De har även visat på vilket handlingsutrymme som de olika professionerna har haft i att förverkliga visionens innehåll samt processen i arbetet med Frihamnens detaljplan.

Under intervjuerna har forskaren dokumenterat det som sagts av informanterna genom inspelning och fältanteckningar. Detta görs för att inte gå miste om fakta som kommit fram men även för att kunna redovisa data om det är något som ifrågasätts (Rapley 2004: 18). Intervjuerna har också spelats in för att ge större möjlighet att koncentrera sig på intervjuerna i realtid och inte behöva föra anteckningar samtidigt. Intervjuerna har sedan lyssnats på i efterhand och transkriberats, vilket har varit intressant då andra infallsvinklar dykt upp, som inte lades märke till under intervjun.

Att utföra en kvalitativ intervju är en effektiv och djupgående metod då det förutom lite förberedelser behövs någon form av anteckningsverktyg (Bryman 2011: 443). Det som är tidkrävande är framförallt transkriberingen och de förberedelser som behövs innan intervjun (Denscombe, 2009:268). En styrka med semi-strukturerade intervjuer är att forskaren ges möjlighet att tolka reaktioner och vara flexibel i sitt utövande. Det kan i sin tur innebära att icke förväntad empiri uppkommer (Bryman, 2011: 443, Denscombe, 2009:235).

Intervjuerna har därmed inte varit tidsbestämda, just för att kunna ställa följdfrågor och låta informanten utveckla sina svar och resonemang. Men för att inte låta intervjuerna bli allt för tidskrävande avgränsades intervjuguiden till fyra relevanta teman med utgångspunkt till studiens syfte och frågeställningar: Visionens betydelse i planeringsprocessen, Tillämpning och implementering av visionen, Deltagande i planeringsprocessen samt Beslutsprocessen. Frågorna som ställts under respektive tema är utformade utifrån begrepp, ord och tankegångar från visionen och planerna. Intervjuguiden utformades alltså efter att dokumenten analyserats, för att veta vilka viktiga tankegångar, ord och begrepp som lyfts i dessa. Temana behandlades och anpassades utefter hur intervjun fortlöptes samt vem som intervjuades. Det varierade även hur ingående de olika temana bearbetades under respektive intervju, beroende på vilken position informanten hade i projektet. Intervjuerna varade mellan 30-40 minuter.

En semi-strukturerad intervju är en flexibel metod och därav är det av stor vikt att som forskare ha god kompetens kring ämnet. I annat fall riskerar intervjun att bli dåligt genomförd och viktig information riskerar att inte fångas upp. Det är även viktigt att inte intervjun styrs av forskarens värderingar och uppfattningar och med en neutral inställning till det som framkommer (Denscombe 2009: 253). Ett bra resultat av intervjun kräver också att informanten har tillit och förtroende till forskaren. Då finns det mindre risk för att viktig fakta utelämnas och att informanten talar sanning. Den personliga kontakten vid intervjun ger möjlighet till att bygga upp en tillit men det kan också innebära en negativ påverkan från exempelvis yttre faktorer. Forskarens ålder, kön eller ursprung kan påverka vilka svar som återges (Denscombe, 2009:245). Det är svårt att påverka dessa faktorer men genom att vara väl förberedd och påläst inför intervjutillfället kan goda förutsättningar skapas för att ge ett professionellt intryck som ger forskaren respekt.

4.4 Analysmetod: Kvalitativ innehållsanalys

Det insamlade empiriska materialet har granskats genom en kvalitativ innehållsanalys. Denna metod används för att analysera material, som innehåller text och för att filtrera data som inte skapats för forskaren (Bryman, 2011:488). För den här studien har det därmed varit relevant att genomföra en innehållsanalys, eftersom kommunala offentliga styrdokument ska studeras och som innefattar en tolkning av textens innebörd. Samma analysmetod används för materialet ifrån de transkriberade semi-strukturerade intervjuerna. Här har dock forskaren haft större möjlighet att påverka vilket material som samlas in genom frågornas utformning.

Genom att studera de textbaserade dokumenten är avsikten att komma åt vilka resonemang, värden och aspekter som särskilt betonas. En styrka med att använda sig av en kvalitativ innehållsanalys är att snabbt kunna tillgodose forskaren med en stor mängd data samt relevant för att kunna jämföra och hitta mönster i större textmängder (Bryman, 2011:509, Bergström & Boréus, 2000: 46). Dock ställer det krav på forskaren att hantera omfattande textmängder, vilket är en av metodens svagheter. Därmed ställer det krav på att noggranna urval görs tidigt utifrån materialets tillförlitlighet, trovärdighet och representativitet (Bryman, 2011: 509). Det är även viktigt att poängtera att det urval som görs och lyfts ut framför andra, tillsammans med den tolkning som gjorts, tenderar att tolkas och sedan formas utifrån vem som läser texten (Bergström och Boréus 2000: 83-84).

Då en kvalitativ innehållsanalys genomförs är det viktigt att tänka på att resultatet inte byggs på slumpmässiga eller godtyckliga kategorier. Den bör därför systematiseras utifrån relevanta kategorier (Denscombe 2009:307). För att uppnå en hög trovärdighet i den innehållsanalys som görs finns det behov av att forskaren strävar efter att det teoretiska ramverket, som formulerats för studien, ska vara relevant i förhållande till det empiriska material som undersöks (Bryman, 2011: 352, 354). De teoretiska utgångspunkterna och de urval som görs blir av stor vikt för att undvika att studiens material blir subjektivt och att materialet som granskas inte sker förutsättningslöst (Denscombe, 2006:160). Innehållsanalysen tar därmed avstamp i studiens teoretiska ramverk; *institutionalisering*, *stigberoende* och *socialt kapital*. Begreppen ska agera som en guide för att analysera hur normer, förtroende, beteenden och tankemönster kan utvecklas hos planerarprofessionerna. Begreppen är även till hjälp för att analysera hur planerarprofessionerna kan påverka utfallet i den konkreta detaljplanen. Den empiri som presenteras kommer att analyseras utefter dessa begrepp. Nedan förklaras begreppen mer ingående hur de ska användas i analysen.

Institutionalisering handlar om de regler eller ramar som finns inom en viss social eller politisk kontext. Dessa kan påverka planerarprofessionerna i sina handlingar som i sin tur kan påverka beslutsprocessen. Institutionaliseringsbegreppet används i analysen för att studera varför olika lösningar utvecklas i

detaljplanen och på vilka grunder. Begreppet användas vidare för att synliggöra handlingsmönster och tankemönster som exempelvis planerarprofessionerna kan ha i en planeringsprocess. Det finns både formella och informella institutioner. De som är mer formella styrs av lagar och regler medan de mer informella snarare styrs av sociala konstruktioner. För den här studien är det intressant att kartlägga hur formella- och informella ramar används för att legitimera beslut och tillvägagångssätt. Informella ramar är särskilt intressant att studera och hur de kan påverka professionen i planeringsprocessen.

Stigberoende används för att undersöka hur lösningar i detaljplanen för Frihamnen kan komma att påverkas av tidigare bestämmelser eller strukturer som är svåra att förändra. Stigberoende kan förklaras som en tankemodell för institutioners utveckling och hur dess utvecklingssteg är beroende av hur problem inom en institution har hanterats och lösts tidigare. I analysen kommer begreppet att användas för att studera om planerarprofessionernas beteende påverkas av det förflutna och hur det således inverkar på det konkreta utfallet i detaljplanen.

Socialt kapital tillämpas för att beskriva och förstå beteenden inom en social struktur. Begreppet syftar till att studera hur relationer mellan planerarprofessionerna kan påverka planeringsprocessen och konkreta utfall i detaljplanen. Det är av intresse att studera professionernas sociala band som kan ha betydelse för detaljplanens utfall.

Den kvalitativa innehållsanalysen genomfördes genom att det empiriska materialet först lästes igenom översiktligt med studiens forskningsfrågor och analytiska ramverk i åtanke. Som stöd användes studiens forskningsfrågor. Därefter gjordes en noggrannare genomläsning där dokument och intervjumaterialet analyserades utifrån studiens teoretiska perspektiv och forskningsfrågor.

5. Empiri & Analys

5.1 Inledning

Kapitlet utgörs av en presentation och analys av det empiriska materialet utifrån den innehållsanalys som gjorts av de kommunala styrdokumenterna och intervjuerna. Vidare kommer paralleller att dras till studiens teoretiska perspektiv och forskningsöversikten för att tydliggöra vad det empiriska materialet säger. Materialet presenteras utifrån studiens fyra forskningsfrågor och från identifierade relevanta begrepp, vilken plats de intar i styrdokument och hur de knyter an till Frihamnsprojektet. Även andra relevanta tankemönster och begrepp lyfts fram och beaktas inom respektive forskningsfråga.

5.2 Vilken roll spelar visionen i planeringsprocessen?

Detta avsnitt redogör för hur Vision Älvstaden (2012) tagits fram och hur informanterna tolkat syftet med visionen samt vad de anser att den fyller för funktion i planeringsprocessen. Visionen för Älvstaden antogs av kommunfullmäktige 2012 och är enligt visionen det dokument som ligger till grund för stadens fortsatta arbete med att utveckla och planera Älvstaden, där Frihamnen ingår som en del av området (Göteborgs stad, 2012:3).

Visionen är utvecklad av Göteborgs Stad i samarbete med näringslivet, akademin, nationell och internationell expertis samt medborgare och tar utgångspunkt i Göteborgs historiska arv och dess mångkulturella sammansättning (Göteborgs Stad 2012:11). Anledningen till att det tagits fram en vision för områdena vid Göta älv grundar sig i att det i översiktsplanen framgår att staden ska utvecklas i kollektivtrafiknära lägen och i de centrala utvecklingsområdena längs med älven (Göteborgs Stad, 2009). Informant 1 berättar att det var startskottet för visionen och den intention som fanns om att skapa en gemensam målbild för hur Älvstaden ska utvecklas. Det fanns också en politisk vilja att ta ett samlat grepp för hur områdena längs med älven ska utvecklas. Informant 1 berättade att byggnadsnämnden då föreslog att något slags strategidokument skulle arbetas fram för Älvstaden (Informant 1, 2017). Informant 1 framhöll även att, eftersom det handlar om stora områden där både bolaget Älvstranden utveckling AB och fastighetskontoret äger mycket av marken och att det därtill finns stora och tunga trafikfrågor som måste hanteras, det blev ganska tydligt att framtagandet av en vision behövde förankras även utanför byggnadsnämnden (Informant 1, 2017). Informant 2 instämmer också i framtagandet av visionen och menar att det efterfrågades något politiskt ”statement” och en målbild, vilket resulterade i en vision (Informant 2, 2017).

Samverkan mellan olika aktörer i staden och näringslivet beskrivs i visionsdokumentet som en viktig utgångspunkt för att lyckas med att uppnå visionen (Göteborgs Stad 2012). Detta bekräftar Informant 1, som framhöll att en bred samverkan har varit viktigt från allra första början, redan då visionen togs fram. Nu när arbetet pågår är samverkan viktigt för att hålla samman projektet (Informant 1). Att bygga en stad där flera aktörer är med och bidrar är tvärdisciplinära team en viktig grund i framtagandet av visionen och således också en stor utmaning enligt Informant 1. Vidare menar informanten att eftersom det finns en lagstiftning som styr och därtill en organisationsstruktur, där man arbetar i olika fack, så är det en oerhört stor utmaning om strukturen bryts (Informant 1, 2017).

Av visionsdokumentet (Göteborgs Stad, 2012:18) framgår att Älvstaden ska vara till för alla, vilket är något som beaktats på många olika sätt sedan uppstarten av visionen enligt samtliga informanter. Informant 2 berättade att en internationell workshop skett i samarbete med framtagandet av visionen, med olika professioner, för att få ytterligare perspektiv från andra delar av världen om stadsutveckling

(Informant 2, 2017). Resultatet av workshoparna blev ett hållbarhetsmanifest. Det är även manifestet som utgör grunden för Frihamnens detaljplan (Göteborgs Stad, 8: 2015).

Medborgardialoger och workshopserier tillsammans med både vuxna, barn och unga har också varit en del i processen för att skapa de bästa förutsättningarna för området i ett tidigt skede tillsammans med professionen. De olika arbetssätten som beskrivs uppfattas som framgångsrikt och förankrat med medborgarna tillsammans med olika professioner i samband med att visionen togs fram. Dock kan det vara viktigt att poängtera att förankring i sig kan innebära en viss styrning på ett omedvetet sätt och upplevas olika av medborgare och experter.

Informant 1 menade att många blandar ihop visionen med Frihamnsplanen och tror att det är samma sak. Flera slutsatser kan dras av detta enligt informanten. Dels att göteborgarna, som fått vara med i framtagandet av visionen, ser en stark anknytning till Frihamnsplanen och dels att det således finns en stark prestationsångest för att förverkliga visionen i Frihamnsplanen (Informant 1, 2017).

Citatet nedan är hämtat från Vision Älvstaden (2012) och beskriver varför en gemensam vision tagits fram samt vad den syftar till:

Älvstaden kan bidra till att utveckla Göteborgs styrkor, och att vända de utmaningar staden står inför till drivkrafter för framtiden. Förändringar i den globala ekonomin, ökade socioekonomiska skillnader och ett förändrat klimat med stigande vattennivåer och extrema väderhändelser kräver en helhetssyn. Visionen ger en sådan. Den ger ledning för hur Älvstaden kan utvecklas hållbart och därmed stärka både Göteborg och Västsverige (Göteborgs Stad 2012:8).

Samtliga informanter var eniga om att visionen utgör en gemensam målbild för vad man vill med Älvstaden. Informant 1 framhöll att den därtill inte bara beskriver hur slutresultatet ska bli utan även vägen dit medan Informant 3 påpekade att visionen känns ganska fluffig och till viss del otydlig i sin karaktär.

Utan riktlinjer och strategier blir det svårt att nå visionen. Det är en erfarenhet som flera poängterat i arbetsprocessen med visionen som viktigt och som ”Rob Adams från Melbourne uttryckte sig ”- Det räcker inte med ett ”glättigt” papper i den där broschyren, utan ni måste ha en väg framåt. (Informant 1, 2017).

..men det är väl så ett visionsdokument blir. Lite fluffigt, lite fint och vem vill inte ha en stad för alla? (Informant 3, 2017)

Visionen används som ledstång och något att förhålla sig till men främst i ord, enligt Informant 4. Den färdplan som finns i visionsdokumentet beskriver när de olika områdena ska byggas ut men i övrigt är visionen textbaserad, vilket Informant 4 menar gör det både lätt och svårt att förhålla sig till dokumentet (Informant 4, 2017).

Tillsammans med medborgare och i en bred arbetsgrupp med berörda förvaltningar togs ett planprogram fram för Frihamnen utifrån visionen. För att kunna behandla alla strategiska frågor, som ingår i visionen, har ett brett arbete utförts om intressekonflikter och genomförandefrågor om exempelvis hur en blandning av bostäder ska kunna omsättas i praktiken. Projektgruppen har sedan arbetat fram Programmet för Frihamnen (2014), där representanter från stadsbyggnadskontoret, fastighetskontoret, Älvstranden

utveckling AB, trafikkontoret, Lundby stadsdelsförvaltning, park och naturförvaltningen, kretslopp och vatten och miljöförvaltningen varit delaktiga. (Göteborg Stad 2014: 10).

Den viktigaste lärdomen, enligt Informant 1, i ett stort projekt som Frihamnen är att det är viktigt med att ha förståelse för olika intressen i projektet (Informant 1, 2017). Intressen som varit särskilt svåra att hantera i Frihamsplanen är trafik mot stadsmiljö. Informant 3 beskrev att det finns föreställningar om vad som går att göra och inte går att göra med trafiken, som anses vara djupt rotat i trafikkontorets organisation (Informant 3, 2017). Ett konkret exempel, som Informant 3 berättade om, var att nya trafikingenjörer kan ha helt andra visioner och kunskap om trafik än de som länge arbetat med frågorna. De äldre kör på enligt gamla rutiner och anser att allt ska vara organiserat för det gamla systemet (Informant 3, 2017). Det som informanten framhåller, att gamla rutiner slår igenom och att de nya trafikingenjörerna föreslår andra lösningar, antyder det som institutionalisering intresserar sig för. I Frihamnen arbetar man med stadsmässiga stråk som ska uppfyllas enligt visionen. Där ha det funnits en önskan från flera aktörer om att inte ha någon planskildhet vid Hjalmar Brantingstråket, som det från början var tänkt. I den frågan dividerades det fram och tillbaka för olika trafiklösningar och till slut fick man enligt Informant 3 ge sig för att trafikkontorets handbok hade andra krav på lutningar och avstånd m.m. Detta resonemang kan också antydast som ett exempel på institutionalisering, en struktur inom en viss grupp. Begreppet stadsmässighet tycks användas oreflekterat och med förutsättningen att alla uppfattar begreppet på samma sätt, vad stråken innefattar samt vilken positiv funktion de har, vilket inte behöver vara en självklarhet. Enligt forskning om exempelvis socialt kapital, som framställts, tenderar begrepp och teorier som återges av individer med ett starkt socialt kapital att lättare bli en del av det institutionella tänkandet i gruppen. En förutsättning för att begreppet uppfattas på samma sätt kan vara belägg för att deltagarna har accepterat begreppen som entydigt positiva på rationella grunder. Eller så återger de oreflekterat ett institutionellt tankemönster. Det går således att ställa sig frågan: Vilken status får trafikkontorets styrdokument i processen och på vems villkor?

Vi brukar skoja om det eller om det är allvar. Man kan egentligen inte bygga om Göteborg nu med trafikkontorets handbok längre. Så att bygga upp Göteborg igen går inte. Men det fungerar som det gör och det har gjort det i 400 år snart, så att man får tänka sig för.
(Informant 3, 2017)

I citatet ovan går det att antyda att de som informanten talar om är en grupp med socialt kapital, som lyckats institutionalisera trafikkontorets position och tänkande där det är trafikkontoret som har problemformuleringsinitiativet. En sådan struktur, hur man sedan en lång tid tillbaka löst trafiken, kan vara svår att bryta och har då skapat ett stigberoende. Det skulle därmed även kunna innebära att visionens idéer och tankar blir svåra att uppnå då ett starkt institutionaliserat tänk hänger kvar som inte är anpassat för nya lösningar.

När det kommer till lösningar och mer detaljerade frågor berättade informant 2 att det inte blivit särskilt många missuppfattningar men att det i stadsutveckling generellt alltid finns en mängd målkonflikter. Målkonflikterna i detta projekt har blivit synliga först när visionsdokumentet mött andra måldokument och det har inte riktigt hanterats (Informant 2, 2017). Informant 3 bekräftar att trafiken är den största målkonflikten i strategin *bela staden*. Det som informanten påpekar är något som kan antydast till en form av socialt kapital. Vad händer när det finns målkonflikter, vilka segrar och varför? Strategin kan ses som en bekostnad av trafikstrategin som handlar om att kollektivtrafiken har en väldigt hög prioritet, vilket i sin tur till exempel innebär barriärer. Det anses vara en brist från politikernas sida att hantera de frågorna och att olika förvaltningar istället jobbat var och en utifrån sin vision, alltså i parallella processer. Informant 3 lyfter denna aspekt som ett generellt problem i Göteborg, där det saknas något exploateringskontor som

leder förvaltningarna och motverkar stuprörsprocesser (Informant 2, 2017). Därmed går det att ifrågasätta hur väl förankrad visionen egentligen är utifrån detta resonemang.

Informant 5 framhöll också att det i arbetsprocessen har blivit tydligt i Frihamnsplanen, som i de andra stadsdelarna i Älvstaden, att förvaltningarna vill maximera sina intressen för att uppfylla de olika strategierna i visionen. Men där finns också hinder som innebär att man behöver lyfta blicken för hela Älvstaden och se den strategiska nivån. Som ett exempel berättade Informant 5, som är väl insatt i trafikfrågorna, att ett antal nya stråk över älven ska förverkligas och är en del av strategin *hela staden*. Men det innebär att alla kopplingar inte kan göras enbart för Frihamnen utan där måste man på en strategisk nivå se var kopplingarna ska vara för att göra mest nytta för hela Älvstaden. Det är även viktigt, enligt Informant 5 att se detta i ett långt perspektiv och att göra kopplingarna i etapper (Informant 5, 2017). En sådan strategi menar informanten kan påverka utfallet av visionen i Frihamnen och sätta hinder för eventuella lösningar, som man i projektet önskar genomföra.

5.3 Vilka tankar och idéer i visionen har inte kunnat omsättas eller i mindre omfattning fått genomslag i detaljplanen?

Visionsdokumentet innehåller tre övergripande strategier som kan tolkas vara visionens starkaste ledord; *möta vattnet, stärka kärnan, hela staden*. Utifrån strategierna redogörs i detta avsnitt för hur planerarprofessionerna tolkat dem och vilket utrymme de får i planen.

För Informant 1 var det tydligt att alla tre strategierna är närvarande i arbetet med Frihamnsplanen. Att man satsat helhjärtat på alla tre strategierna är en stor utmaning för projektet, som Informant 1 beskriver i följande citat:

När man lägger de bästa lagerna på varandra så blir det ibland som jag brukar säga en sån här pizza där man lägger på alla de godaste grejerna man kan komma på, så blir det liksom inte sådär supergott. Utan konsten är att kunna avväga och prioritera. Jag tror det går att uppfylla väldigt mycket men då gäller det ju att man kompromissar i en del frågor. (Informant 1, 2017)

5.3.1 Strategin, hela staden

Strategin *hela staden* innebär enligt visionen att skapa en öppen stad för alla där olika sociala grupper blandas med varandra för att motverka segregation. Detta ska ske genom att stadens båda sidor av älven knyts samman och att Älvstaden utvecklas till en del av innerstaden. Genom sammanknytningen av staden ges ökad tillgång till staden och därigenom förväntas även en ökad delaktighet för medborgarna i stadens utveckling (Göteborgs Stad, 2012). Beskrivning beträffande hur den sociala hållbarheten kan stärkas ger uttryck för arkitektonisk determinism, som Gans (2002) kritiserar. Det innebär således att visionen ger uttryck för att detta är något som har en lösning i den fysiska planeringen. Informant 2 uttrycker att strategin *hela staden* är projektets största utmaning:

Den stora utmaningen ligger ju i att hela staden och det kan man säga finns ju olika lösningar av det målet. Jag har ju tolkat det här mycket som ett socialt projekt. Men jag tycker att den minst lika stora utmaningen är att lösa det rent fysiskt, att koppla ihop området med övriga staden. (Informant 2, 2017)

I citatet ovan talar informanten tvivelaktigt om att en fysisk förändring skulle kunna vara lösningen på de sociala problemen som behöver hanteras i projekten. Men genom att påpeka att ”det är en utmaning att lösa det rent fysiskt”, så framkommer tanken på att ett verktyg för att ”hela staden” ska göras med fysiska lösningar. Det kan således förefalla vara ett institutionaliserat tänk som professionen bär med sig om att fysiska insatser stärker staden socialt.

Social hållbarhet beskrivs vidare i visionsdokumentet som en profilfråga för Göteborg och Älvstaden (Göteborgs Stad, 2012). Informant 2 menar att Frihamnsprojektet blivit något av ett socialt projekt (Informant 2, 2017). Rent fysiskt är detta inget som syns i detaljplanen men det som kan kopplas till att uppnå social hållbarhet är bland annat de krav som ställts på att exploatörerna måste ha en social agenda. Dock menar Informant 2, att styra social hållbarhet med stadsbyggnad är en mycket svårare uppgift (Informant 2, 2017). Socialt blandat boende är enligt informanten en av de starkaste profilerna för Frihamnsplanen. Informant 1 menar att den enda vägen fram för att arbeta mot att göra Frihamnen i största möjliga utsträckning tillgänglig för alla var att utmana projektet genom en markanvisning som i princip var upplagd efter visionen (Informant 1, 2017). Tankefiguren om att projektet ska uppnå social hållbarhet på olika plan, genom exempelvis socialt blandat boende framhålls väldigt starkt. Det kan härledas till en form av institutionalisering, som blir intressant i diskussionen om vilka tankar och idéer från visionen som får genomslag i detaljplanen. Strategin *hela staden*, är enligt samtliga informanter den största utmaningen, som framförallt handlar om att stärka de sociala aspekterna genom fysiska lösningar. Det finns dock inte entydiga belägg för att blandade boendeformer får önskvärd effekt för att stärka exempelvis integrationen. Men, det finns andra faktorer som starkare påverkar detta (Musterd et al, 2003). Därmed gå det att ställa sig frågan huruvida det finns ett institutionaliserat tänkande hos professionen om den fysiska lösningen kopplat till social hållbarhet. Det går även att resonera kring vad denna diskurs grundar sig på. En aspekt kan härledas till visionen för Älvstaden, där de sociala frågorna får stort utrymme.

I detaljplanen för Frihamnen (Göteborgs Stad, 2015) framgår det exempelvis av dess beskrivning att området ska innehålla en mångfald av olika upplåtelseformer och lägenhetsstorlekar. Informant 3 uttrycker dock att det inte är helt tydligt hur detta ska gå till och vem som ansvarar för frågan:

I projektet försöker man hitta lösningar hur man rent lagligt men också rättvisemässigt och på sikt ska hantera det här. Någon slags Robin Hood taktik är ett sätt där några lägenheter är lite dyrare och som betalar lite mer på hyran för de som är billiga. Men inom projektet så skulle jag säga att alla är ganska med på att vi ska driva den frågan ganska starkt. Sen finns det en problematik ändå, inser man nu, ganska långt in i planarbetet att ”vem har tagit hand om det här med lägenhetsstorlekarna då?”
(Informant 3, 2017)

Det fanns också andra aspekter, som framhölls vid intervjuerna, som är starkt förknippade med strategin *hela staden*. Att skapa starka stråk, som binder samman olika stadsdelar, är den viktigaste delen, berättade Informant 5, som arbetar med trafikfrågorna i projektet (Informant 5, 2017). I programmet för Frihamnen beskrivs det att gatustrukturen i området bör utvecklas till en struktur som knyter samman och bygger vidare på det befintliga stadsmönster väster och öster om programområdet, som i nuläget utgör avskurna barriärer (Göteborgs Stad 2014: 16). Områdets offentliga rum ska utformas så att den sociala integrationen underlättas där stadsrummen får olika karaktär och lockar besökare. Vidare beskrivs det även i programmet att Frihamnen ska vara tryggt, tillgänglig och upplevelserikt i de offentliga rummen, som fungerar som mötesplatser för olika åldrar, hela året och under dygnets olika timmar (Göteborgs stad 2014:17). Här finns en tydlig koppling till Tunströms resonemang (2009), som lyfts i forskningsöversikten

om rådande stadsbyggnadsideal och trender. Det går att fundera på hur beskrivningarna om tryggt, tillgängligt etc. är tilltänkta att förverkligas i detaljplanen och hur det påverkas av vem som tolkar innehållet, vilket kan komma att påverkas av det sociala kapitalet som professionerna innehar.

Det tydligaste och starkaste stråket som informanterna pekade ut är Hjalmar Brantingstråket, som det arbetas intensivt med för att skapa god tillgänglighet till området. Hjalmar Brantingstråket är ett kollektivtrafiktätt stråk med mycket trafik, som ansluter till området med många kollektivtrafiklinjer. Det innebär att kollektivtrafik från många delar av staden kommer att passera Frihamnen. Informant 3 menar dock att övriga kopplingar till stadsdelen är minst lika nödvändiga men till viss del kommer i konflikt med bland annat sjöfarten. Lundbyleden/Hamnbanan, som också angränsar till området, utgör en stor barriär där även gång- och cykelkopplingar måste lösas. Om de stora stråken kan lösas med goda kopplingar till Frihamnen har man, menar Informant 3, långsamt börjat att ”hela staden” (Informant 3, 2017). Stråktänkandet och de lösningar som lyfts fram handlar åter igen om att lösa de sociala frågorna, om att få människor att integrera med varandra genom att sammankoppla stadsdelar och bryta barriärer. Stråken får således stort fokus för att det finns ett tankemönster om att det bidrar till att människor möts och kan således bygga på institutionaliserade tankemönster som finns befästa hos professionen.

5.3.2 Strategin, möta vattnet

Att möta vattnet, beskrivs i visionen, ska vara en tillgång för alla i staden och fungera som en mötespunkt. Området ska utvecklas till en grön stad där hänsyn tas till klimatförändringar och stigande havsnivåer. Den gröna utvecklingen innebär att ny byggnation utvecklas med nya innovationer och anpassas till framtida behov samtidigt som befintlig verksamhets miljöpåverkan reduceras (Göteborgs Stad, 2012).

Från intervjuerna framkom det framförallt att *möta vattnet* var den strategi som var mest självklar att kunna uppfylla i detaljplanen för Frihamnen.

Att närma sig vattnet, eller att möta vattnet i Frihamnen är ju inte så svårt, det är ju nästan på en övergripande nivå att man bestämmer sig för att exploatera i Frihamnen. Men när man väl är där så löser det sig ju själv. Sen kan man ju jobba med en massa delfrågor hur man utformar mötet med vattnet (Informant 2, 2017).

Den tydligaste kopplingen till strategin *möta vattnet*, förutom Frihamnens läge i staden, anses enligt samtliga informanter vara hur man i projektet hanterar dagvattenhanteringen, som innebär ett nytt tänk för staden att arbeta på. Informant 4 bekräftar detta och menar att dagvattenhantering arbetas det mycket med i planen för Frihamnen, då området måste kunna hantera eventuella vattenhöjningar i framtiden. Projektet har en öppen dagvattenhantering vilket innebär att området har högstråk och lågstråk (Informant 4, 2017). Tanken med den lösningen är att vissa gator kan få svämmas över men att vattnet sedan rinner av ganska fort (Informant 3, 2017). Det finns krav på att det ska finnas öppningar i varje kvarter, i form av en tunnel, så att vattnet inte blir stående i en vattenbassäng. Målsättningen är att hitta en urban lösning som dimensionerar för 30 års regn eller kanske till och med 70 års regn (Informant 3, 2017).

Ett annat sätt att uppnå strategin *möta vattnet*, som Informant 3 berättar om, är genom olika projekt som redan etablerats i området. Bastun och badet är några exempel. Informant 3 berättar att staden också vill satsa på att göra Hamnbassängen badbar. Därtill planeras det för tillfälliga bostäder, i form av husbåtar, som ska finnas i max 15 år innan en annan stadsstruktur tar över (Informant 3, 2017). Informant 4 berättar att strategin *möta vattnet* är den strategi som sticker ut mest i detta projekt och står relativt högt upp på agendan. Parken i Frihamnen, som Informant 4 har sin expertis inom, har fått en tydlig plats i området, som innebär att de centrala delarna av området möter vattnet med parken (Informant 4, 2017).

Att strategin *möta vattnet* från visionen varit given blir tydligt från samtliga informanter. Det framgår också att det är inom denna strategi som visionens intentioner att utgöra en testarena tar vid.

I Visionen framgår det att Frihamnen ska vara en testarena och dagvattenhanteringen har blivit just ett test. Med dagvatten är det ju ett helt nytt tänk där det finns många frågor som vi måste reda ut innan vi känner oss helt trygga med att det kommer funka. Det är tufft ibland. Vi måste säkerhetsställa att det ska funka. Det blir dyrt om vi måste göra om (Informant 5, 2017).

Enligt citatet ovan verkar det som att informanten tolkar denna del av visionen i tekniska termer och att det är av stor vikt att säkerhetsställa att det tekniska kommer fungera. Det finns säkerligen starka skäl för detta men det går också att åter igen ifrågasätta hur innehållet i visionen ska eller kan tolkas. Vem eller vilka tolkar och formar genomförandet av visionen? Strategin *möta vattnet* tycks innefatta många olika aspekter, som ska genomföras. Dels återges den praktiska frågan för hur dagvattenhanteringen ska lösas och dels dess estetiska värde. Utifrån citatet ovan handlar det om de tekniska lösningarna för dagvattenhanteringen. Nya lösningar testas och man måste veta att de verkligen fungerar. Kan detta ge uttryck för att tekniken och dess krav på lösningar får stort utrymme och att exempelvis de sociala dimensionerna samt den estetiska sidan av visionens idéer får kliva åt sidan?

Visionen beskriver att Älvstaden ska ge utrymme för att testa nya lösningar (Göteborgs stad, 2012:26). Informant 3 menar att det blir en konflikt när man i planen ska våga testa nya lösningar samtidigt som det finns politiska mål som måste uppfyllas. Exempelvis handlar det om bostadsmålen som ska uppnås inom en bestämd tidsram (Informant 3, 2017). Även detta resonemang kan härledas till målkonfliktproblematiken och tolkningen från vision till genomförande. Informant 3 berättar att Frihamnsplanen är bland de största detaljplanerna som gjorts i Göteborgs historia och att testa olika samt nya lösningar innebär många risker (Informant 3, 2017). Både från politikerna och förvaltningarna finns farhågor om ambitionen att testa olika lösningar som visionen uppmuntrar till. Det är en svår och omdiskuterad fråga som präglar planarbetet.

Det innebär ju att man får testa men ett test innebär ju att det får gå fel också och det har vi inte tid med. Vi måste träffa rätt och göra allting rätt från början och då blir inte den här testarenan så testande som den skulle kunna vara. Så det tycker jag är ett problem. Då kan man helt enkelt säga att tidsplanen är för snäv för att göra så här mycket. Förmodligen skulle man ha gjort mindre delar istället (Informant 3, 2017).

Utifrån resonemanget, att testa nya lösningar i Frihamnen och att det innebär en del problem, enligt informant 3, kan man ifrågasätta hur den strategiska planeringens utveckling egentligen fungerar. Det finns en tidspressad tidsplan, mål och ambitioner från visionen, som ska följas, samtidigt som det ställs krav på att de nya lösningarna som testas inte får hamna snett. Projektet riskerar då att falla utanför ramarna. Detta skulle kunna leda till att man faller tillbaka på det som uppfattas vara beprövat. Men, vad som är beprövat är således en fråga som den institutionella teorin handlar om. Innebär det då lösningar som är beprövade eller handlar det om ett oreflekterat tankemönster som är stigberoende utifrån hur det sociala kapitalet verkar inom de olika professionerna?

I detaljplanen, utifrån visionens riktlinjer, beskrivs det att det ställs höga krav på nytänkande och en innovationsförmåga med ett gränsöverskridande arbetssätt i arbetet med Frihamnsplanen (Göteborgs Stad, 2015:3). Det kan således innebära en utmaning för det institutionella tänkandet och utmana den hierarkiska nivån eftersom det förmodligen krävs att man arbetar på andra sätt, som inte har testats tidigare. Det kan således innebära rubbningar i den etablerade hierarkin mellan professioner i en planeringsprocess, som länge existerat. Exempelvis kan de hierarkiska nivåerna vara utformade efter tidigare lösningar, vilket skapar ett stigberoende som kan vara svår att bryta.

5.3.3 Strategin, stärka kärnan

Visionens tredje strategi är *stärka kärnan*. Strategin handlar om att Göteborgs innerstad ska utvecklas till en större kärna och växa genom att även innefatta Älvstaden. Staden ska utvecklas som regional kärna genom att tillgängligheten stärks och genom att nya arbetsplatser samt målpunkter skapas, vilket generar ökad mångfald (Göteborgs Stad, 2012). Som strategin *stärka kärnan* beskrivs utifrån visionen går det att fundera på hur det genom denna beskrivning är tänkt att den ska bidra till en ökad mångfald. Det går att fundera på om det här finns en underförstådd tanke hur den fysiska utformningen även här kan leda till sociala förändringar, vilket resoneras kring i tidigare avsnitt i detta kapitel.

Informant 1 berättar att när det gäller strategin *stärka kärnan* så handlar det främst om att arbeta med ett innehåll som riktar sig mot hela staden och hela regionen (Informant 1, 2017). Att skapa god kollektivtrafik som kopplar upp sig mot hela regionen är en viktig fråga som medför att både strategin *bela staden* och *stärka kärnan* tillgodoses. Informant 1 lyfter flera exempel från Frihamnsplanen för hur detta ska uppnås där ett exempel är planerna på ett regionalt sjukhus. Det innebär en regional funktion, vilket även Informant 1 framhåller delvis är syftet med Jubileumsparken, som finns med i detaljplanen. Det handlar därtill om att möta en marknad som tillgodoser kontorsetableringar, vilket skulle kunna stärka hela regionen och Sverige, enligt Informant 1 (Informant 1, 2017).

Hjalmar Brantingstråket beskrivs bli ett viktigt kollektivtrafikstråk för att stärka Göteborgs kärna. Frihamnen har i detaljplaneförslaget en trafikseparerad lösning, som efter samrådet fått kritik och lett till att omtag gjorts. Stråket ansågs inte uppfylla ett stadsmässigt stråk med en planskild lösning för trafiken där stråket fortsatte ner i ett svart hål (Informant 1, 2017). Informanten beskriver det som att:

Cyklarna går på en nivå och bilarna på en annan. Så man hade en 70-tals lösning av trafiken. Och det var ju inte riktigt min tolkning av vad som står i visionen. Där står det att det ska vara ett stadsmässigt stråk och det är inte en tunnel, det är något annat (Informant 1, 2017).

Citatet ovan visar tydligt att det funnits olika tolkning av vad stråket ska innehålla och vad ett stadsmässigt stråk egentligen är. Visionens stråktänk och hur det tolkats av olika professioner kan således utmana trafikplanerarnas tolkning och lösning av stråket kopplat till kollektivtrafiken. Återigen visar sig begreppsproblematiken vara ett faktum då visionens beskrivning av ett stadsmässigt stråk tolkats på fler sätt. Det verkar således finnas institutionaliserade tankefigurer oss olika professioner om vad ett stadsmässigt stråk är. Visionens beskrivning av det stadsmässiga stråket gör det möjligt för professionerna att tolka det utifrån sina kunskaper och erfarenheter. Därmed kan resultatet av det som genomförs påverkas av vilket socialt kapital som professionen besitter.

Älvstadens bolag, styrelseordförande och byggnadsnämnden var några av de aktörer som uppmärksammade Hjalmar Brantingstråkets problematik (Informant 1, 2017). Informant 1 berättade då att visionen fanns som ett stöd.

Visionen framhålls här som ett stöd när det stod och vägde, men det blir tydligt att det spelar ingen roll hur bra visionen är om den inte är backad och det är den, vad jag uppfattar på högsta nivå. (Informant 1, 2017).

Informant 5 bekräftar problematiken med stråket och att det är en utmaning att göra ett stadsmässigt stråk som samtidigt utgör ett starkt kollektivtrafikstråk. Kollektivtrafiken, som är informantens huvudfråga, har hög prioritet och när trafikens krav ska möta alla andra aspekter, som är viktiga för stråket blir det en krock. Dessutom framhöll Informant 5 att det ytterligare blir kör ihop sig i planeringen när andra förvaltningar ser på ett stadsmässigt stråk (Informant 5, 2017). Det är inte heller konstigt att det blir en krock, som informanten beskrev det, då varje förvaltning har sina mål som ska uppfyllas. Var och en arbetar utifrån sina frågor och intresse där alla har olika mål som ska uppnås (Informant 5, 2017). Ett sådant resonemang kan diskuteras utifrån huruvida organisationen är styrd och om det finns ett institutionaliserat tänk som försvårar processen.

5.4 Hur har beslutsprocessen sett ut vad gäller konkreta utfall i detaljplanen?

En problematik i arbetet med Frihamnen, som Informant 1 beskriver, är om hur beslut tas i projektet (Informant 1, 2017). Frihamnsprojektet innebär nya arbetsformer och många konflikter att hantera vad gäller olika intressen för olika delar. Informant 1 betonade att om det funnits samma uppfattning utan några konflikter hade det varit enkelt att fatta beslut. Men i det här projektet där olika dokument krockar och där styrningen till viss del är oklar så blir också beslutsprocessen trevande (Informant 1, 2017). Informant 2 framhöll också att det är svårt att förstå sig på beslutsprocessen och att det inte direkt underlättar när förvaltningarna haft konflikter och samarbetssvårigheter (Informant 2, 2017). Informanten menade att det i grund och botten handlar om hur staden är organiserad och politiskt styrd (Informant 2, 2017). Informant 2, som arbetar som konsult i projektet framhöll att det varit svårt att navigera i beslutsprocessen och är övertygad om att om de hade kunnat påverka mer om den varit bättre (Informant 2, 2017). Informanternas resonemang för hur beslut tas i projektet kan antydast till visionsstyrningens problematik, som är en del av den strategiska planeringen. Konflikter om olika intressen och inblandade professioners skilda uppfattningar för hur visionens innehåll ska bli till genomförande i den konkreta planen, kan ses utifrån ett governance perspektiv. Beslutsprocessen i governance påverkas av vilka som är delaktiga i processen och i vilken mån olika intressen tas hänsyn till (Nuissl & Heinrichs 2011:54). Här kan det bli en fråga om professionernas makt och kunskap som påverkar vilka beslut som tas. Det kan också härledas till teorin om socialt kapital där olika personer inom nätverket har olika status, som stödjer vissa lösningar och på så sätt kan ha betydelse för vad som får genomslag i besluten.

Vem som dömer i frågor ansågs av informant 1 otydligt trots att personen har en övergripande roll i projektet. Som exempel kan nämnas att projektet har haft en tidsplan som tagits fram med en gemensam färdplan för ledning och innehåll. Projektgruppen har, enligt informanten, tolkat och arbetat utefter den till punkt och pricka för att klara målet 2021 då staden har 400 årsjubileum. En försening på ett halvår uppstod dock sommaren 2016. Det rapporterades in och informanten anmärkte att ingen åtgärd vidtogs, vilket ansågs märkligt (Informant 1, 2017) Med höga ambitioner och en tajt tidsplan som inneburit förseningar, framhöll Informant 1 att det fanns två alternativ:

Antingen får man ju dra ner på ambitionen eller sätta in mer resurser eller så är det okej att ta en försening. Men det är de grejerna man har att välja på. Det beslutet kan inte jag ta utan det måste någon annan ta som tagit fram och beslutat om den här gemensamma färdplanen. Men då är det oklart vem det är som har beslutat om färdplanen och vem som ska ta beslut om avvikelserna. Jag har fortfarande inte fått svar på det (Informant 1, 2017).

Konkreta beslut som rör detaljplanen tas i byggnadsnämnden när det handlar om samråd och utställning. Antagande går så småningom till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige enligt regelverkets ordning, bekräftade Informant 1. Informant 1 berättade att när det gäller andra investeringar, som det ska tas beslut om är det Älvstrandens styrelse och även trafiknämnden som tar beslutet (Informant 1, 2017). Sammantaget framhöll Informant 1 att det är de projektgemensamma ramarna som tar tid och de gemensamma ambitioner som finns i projektet. När det sker avvikelser från dessa eller andra avvägningar har det enligt informanten skapat förvirring (Informant 1, 2017).

En fråga, där man inte varit överens och som har dragits i långbänk i projektet är hur Hjalmar Brantingstråket ska utformas, vilket nämnts tidigare. Frågan identifierades för ett par år sedan men först under hösten 2016 nåddes en gemensam kompromisslösning. Orsaken, som Informant 2 betonade, var just att inblandade aktörer från olika förvaltningar haft svårt att prata med varandra (Informant 2, 2017). Hur relationen ser ut mellan professionerna kan på olika sätt påverka processen och kan diskuteras utifrån det teoretiska perspektivet socialt kapital. Hur påverkas lösningar av relationen mellan dem?

Informant 3 menar att eftersom staden inte äger hela området så är de många olika aktörer som kommer med inspel för olika beslut. Älvstranden, som är ett kommunalt bolag fattar vissa beslut i sin styrelse medan olika nämnder kommer med inspel och önskemål. (Informant 3, 2017). Av intervjuerna framgår det således att det finns en otydlighet i vart beslut fattas men att det är Älvstranden utveckling AB, som är den övergripande aktören, som ska leda projektet. Informant 4 berättade dock att det inte är helt tydligt vilka frågor som är Älvstadens frågor och vilka som är linjefrågor. Därmed är känslan att det finns en rädsla att driva Älvstaden som ett helhjärtat projekt, enligt Informant 4 (Informant 4,5, 2017). Det verkar således vara en otydlig och komplex process för vem och hur beslut fattas för konkreta lösningar i Frihamnensplanen. Önskemål från olika förvaltningar och intressen går att uppfylla under förutsättning att man kompromissar mellan olika frågor (Informant 1, 2017). I många fall blir det förvaltningarna som var och en tar hand om sina frågor, vilket indikerar på att planeringen trots allt sker utifrån en slags stuprörprocess (Informant 2, 2017).

5.5 Vilka aktörer har haft inflytande i planeringsprocessen som medfört konkreta uttryck i detaljplanen?

Samarbete och relationer lyftes fram i intervjun med Informant 1, som en viktig del för att lyckas med att genomföra projektet i enighet med visionen. De som engagerar sig utöver staden och byggherrarna blir oerhört viktiga om man ska lyckas få med de olika perspektiven som visionen innehåller, enligt Informant 1 (Informant 1, 2017). Att förankra visionen, berättade Informant 1, är nyckeln till en lyckad process där det arbete som finns bakom processen ger visionen styrka (Informant 1, 2017). Den politiska viljan framhöll informanten delvis ha varit stark, då de signalerat att ett samlat grepp för hur visionen ska bli levande i fortsatt arbete är viktigt (Informant 1, 2017). Politikerna har varit drivande i frågan om Frihamnens bebyggelsestäthet. Informant 1 berättade att de ville se en högre täthet än vad som var tänkt från början. Därmed höjdes den från 400 0000 BTA (bruttototalarean) till 500 0000 BTA. Älvstrandens styrelse och byggnadsnämnden tillsammans med andra parter var inblandade för att driva igenom denna

förändring. Informant 1 berättade att den förhöjda tätheten blev en konflikt i samrådet efter denna ändring då detaljplanen inte riktigt kunde ge svar på alla frågor som påverkats av förändringen. Till exempel blev det diskussioner om hur förskolebarn skulle ha tillgång till friytor, vilket enligt informanten var något man inte hade hunnit lösa fullt ut till samrådet (Informant 1, 2017). Förändringarna medförde helt enkelt att nya intressekonflikter uppstod för hur lösningar om en högre täthet skulle lösas. Kraven på tätheten i Frihamnen kan härledas till de ekonomiska aspekterna i en marknadssituation och framhålls bli styrande för projektet. De politiska krafterna om beslut för tätheten kan således anses vara avgörande för hur man ska kunna ta hänsyn till andra intressen i visionen.

Informant 1 framhöll att Älvstranden har varit mest drivande i projektet och att de håller ihop detaljplanarbetet. Stadsbyggnadskontoret är också en viktig aktör, enligt informanten. Byggherrarna har också varit drivande i processen och svarat mot de utmaningar som projektgruppen ställt upp (Informant 1, 2017). Informant 2 bekräftar att det är dessa aktörer som haft störst möjlighet att påverka processen (Informant 2, 2017). Dock, betonar informanten, att exploatörerna ändå verkar ha en ganska passiv roll i processen, som generellt är vanligt förekommande även i andra projekt.

Det finns ju överlag någon slags övertro vad som blir bättre när man arbetar tillsammans med exploatörerna. Jag är inte så säker på att det är så mycket bättre att man gör så. Utan det viktiga är att definiera vilka kvaliteter man är ute efter. Det handlar ju väldigt mycket om det som inte ska byggas, alltså det som är mellan kvarteren (Informant 2, 2017).

Citatet ovan visar tydligt på den konflikt som finns bland olika intressen i projektet. Tidigare nämndes exploateringstalet som första prioritet, där politikerna tagit ett tydligt grepp om tätheten. Här handlar det om det som finns i mellanrummen, det som inte ska bebyggas. Det går således att fundera på vilka av de som deltar som fått utrymme att driva sina intressen till genomförande och får sin vilja igenom.

Informant 3 berättar att trafikkontoret också ses som en självklar part i projektet men även Park- och Naturförvaltningen, som driver frågorna om Jubileumsparken. Mobilitetsfrågor nämner informanten att Trafikkontoret arbetat mycket med och som detaljplanen redogör tydligt för samt hur de ska hanteras. Den största problematiken i detta, som återigen lyfts, är att kunna samsas om kvadratmetrarna då det är många intressen som ska tillgodosöras inom detaljplanens område (Informant 3, 2017).

Det är definitivt konkurrens om ytan och vi har väldigt höga krav på exploatering från politikerna. Den höjdes med 25 % och den siffran var ju tagen i luften så det är ett väldigt märkligt sätt att planera en stad på. Så där kan man säga att vi inte riktigt, eller rättare sagt jag är inte nöjd med den processen att det kom så från ett håll. Det fanns ingen fackkunskap bakom den siffran. Utan bara en vilja. När vi försökte säga att det kanske inte blir så bra så sa de: ”Jo då, det går att lösa” (Informant 3, 2017).

Citatet ovan antyder att marknaden blir styrande och politikernas beslut om tätheten åter lyfts, som får starkt inflytande i processen. Informanten framhöll vidare att man måste ha mer respekt för de landskap som de olika förvaltningarna sitter i.

Det här är som en pizza där allt det goda ska ligga på samma pizza. Möjligen om det varit lite för höga ambitioner, i alla fall sett till

den väldigt korta tid som vi fick på oss att göra det här (Informant 3, 2017).

Planerare på olika förvaltningar, som är kopplade till Frihamnsplanen och till sina respektive frågor, har enligt Informant 5 var och en ansvar för sina delar av projektet. Dock är det givet att någon måste göra avvägningar och driva frågorna för att komma vidare. Informanten anses att det är projektledarna som har den rollen (Informant 5, 2017).

Vid intervjuerna, då det samtalades om vilka som haft inflytande i arbetet med Frihamnsplanen, nämndes även medborgarna. Medborgarna har varit viktiga redan i projektets tidiga skeden då visionen togs fram enligt Informant 1 (Informant 1, 2017). I detaljplanen har deras engagemang resulterat i att ett antal platsbyggnadsprojekt som genomförts (Göteborgs stad, 2015:20). Informant 1 berättade att en viktig del av processen är platsbyggnadsprojekten, som är en del av visionen, och hur man i dessa projekt jobbar med dialog mot göteborgarna. Frihamnen har de senaste åren använts kontinuerligt till att genomföra temporära åtgärder där bland annat segling, bastu och odling är exempel på sådana aktivitetsprojekt. Informant 1 beskrev:

..det är så som ”vi” menade med att möta vattnet och det är det som ger svar på det som göteborgarna önskade och som beskrivs i visionen (Informant 1, 2017)

Informanten beskriver en tolkning av hur medborgarnas idéer ska få ta plats i Frihamnen. Men frågan är hur dessa lösningar står sig gentemot trafiken och de tekniska kraven samt den höga exploateringsgraden, som också ska få utrymme i detaljplanen.

6. Diskussion och slutsats

6.1 Inledning

I kapitlet diskuteras och analyseras empirin ytterligare utifrån det teoretiska perspektivet och forskningsläget. För att analysera studiens problemställning används i huvudsak de tre teoretiska begreppen: *institutionalisering*, *stigberoende* och *socialt kapital*. Utifrån det insamlade empiriska materialet går det att urskilja ett antal gemensamma aspekter och motsättningar. Diskussionen kommer att utgå från dessa iakttagelser. Kapitlet är indelat i tre delar som är strukturerade i rubriker, vilka grundar sig i studiens forskningsfrågor som formulerats för studien. Den första behandlar hur visionen fått genomslag i detaljplanen, den andra behandlar beslutsprocessen och den tredje behandlar deltagande och inflytande.

6.2 Visionens genomsyrande i detaljplanen

En generell iakttagelse utifrån granskningen av Vision Älvstaden (2012) och som framkommer från intervjuerna är lösningar för att stärka den sociala hållbarheten. De blir tydligt att fokus för Frihamnen riktas mot att motverka segregation och verka för en social hållbarhet, vilket beskrivs i visionen som en av Göteborgs största utmaningar att hantera. Utifrån visionens tre huvudstrategier, *stärka kärnan*, *möta vattnet* och *bela staden*, framgår det från intervjuerna att störst fokus har hamnat på strategin *bela staden*, på grund av att de andra strategierna är enklare att lösa i och med bland annat Frihamnens läge i staden. I visionen beskrivs det att Älvstaden ska vara en öppen stad för alla där olika sociala grupper blandas med varandra, för att motverka segregation. För Göteborg har social hållbarhet blivit en slags profilfråga, som visionsdokumentet beskriver det och därav är även Frihamnsprojektet starkt förknippat med dessa frågor.

De sociala frågorna kopplat till fysiska lösningar kan således antas bära på ett *institutionaliserat* tänk hos professionerna om att den fysiska planeringen ska bidra med att lösa integrationsproblemen som starkt präglar staden. I visionen beskrivs det som en självklarhet att den fysiska planeringen kan lösa de sociala frågorna samtidigt som det i intervjuerna beskrivs som en stor utmaning att lösa det rent fysiskt. Vad bottenar dessa idéer och tankemönster i? Den diskurs som har byggts upp om strategin *bela staden* kan till viss del sägas ha *institutionaliserats* genom *socialt kapital*. De professioner som arbetar med de här delarna av projektet tolkar strategin på ett sätt och det kan då uppstå starka nätverk med detta i fokus. Allt eftersom de som deltar i nätverket lär känna varandra och relationerna stärks, så hittas lösningar på hur problemet ska hanteras. Det blir tydligt att det finns en uppfattning hos planerarna att fysiska insatser kan lösa sociala problem i samhället. Dock går det att ifrågasätta ett sådant resonemang utifrån flera forskare. Gans (2002) kritiserar bland annat detta genom den arkitektoniska determinismen, som handlar om hur den fysiska strukturen ska kunna bidra till ökad gemenskap. Han är kritisk mot att samhället kan förändras genom enbart förändringar av den fysiska miljön och framhåller att det inte alltid finns ett automatiskt orsakssamband, utan orsakssambanden är ofta indirekta (Gans, 2002). Så vilka konkreta utfall blir då synliga i detaljplanen som tydligt knyter an till att stärka den sociala hållbarheten?

Lösningar för de sociala problemen som präglar Göteborg diskuteras utifrån socialt blandat boende, som en del av strategin *bela staden*. För att få genomslag för detta utlystes en markanvisning upplagd efter visionen där bland annat blandade upplåtelseformer i största möjliga utsträckning ska göra Frihamnen tillgänglig för alla. En lösning som kan tolkas som att professionerna anses fungera och ett sätt att möjliggöra att strategin *bela staden* uppnås. Det som blir intressant i sammanhanget är att det finns en tankefigur även i detta fall om att ett sådant koncept ska fungera, som en del i att nå strategin *bela staden*. Detta kan härledas till ett *institutionaliserat* tankesätt, en arbetsmetod, som styrs av professionerna. Fysiska lösningar för att stärka den sociala hållbarheten går även att resonera utifrån Sako Musterds (2003) forskning och resonemang, där han menar på att exempelvis blandade upplåtelseformer inte ger den effekt av ökad integration som är önskvärd. Snarare finns det andra aspekter som starkare påverkar den sociala

hållbarheten (Musterd et al. 2003). Det går därmed, åter igen, att ställa sig frågan om det går att planera för en social blandning eller i alla fall i vilken utsträckning som de sociala strukturerna påverkar.

Andra begrepp som är återkommande från det empiriska materialet, handlar främst om att bryta barriärer och stärka kopplingen mellan olika områden för att öka integrationen med starka tydliga stråk. Denna tankefigur, som ständigt återges, att de fysiska åtgärderna leder till integration ifrågasätts av Sennett (1992), som är tveksam till om fysisk planering kan lösa detta genom att sammankoppla områden. Det handlar åter igen om att motverka segregation med fysisk planering och påminner om ett *institutionaliserat* tankesätt hur man förutsätter att människor rör sig mellan olika områden om inte barriärerna existerar. Blandade bostadstyper, bryta barriärer med starka stråk och således göra området tillgängligt för alla är några av visionens bärande idéer för att stärka den sociala hållbarheten, som går att identifiera i detaljplanen. Syftet med studien är inte att belysa vad som är rätt eller fel, bra eller dålig stadsplanering. Men dessa begrepp som ihärdigt förs fram, som de mest självklara sanningarna för en lösning, visar sig ifrågasättas av andra forskare, som nämnts ovan. Därmed bör det finnas en medvetenhet att begreppen som används kan betraktas från en annan utgångspunkt.

En annan viktig aspekt att framhålla från visionen och dess tre strategier, *bela staden*, *stärka kärnan* och *möta vattnet*, är ett antal begrepp där innehåll känns igen av den norm och ideal som idag finns i stadsbyggande, som ska leda till en hållbar utveckling (Tunström, 2009). Att skapa en blandning av bostäder, service och arbetsplatser eller att bygga tätt är återkommande från visionen och avspeglas i detaljplanen för Frihamnen och från intervjuerna. Den framträdande diskursen om hur städer ska planeras kan således anses bygga på ett starkt *institutionaliserat* stadsbyggnadsideal. Det förutsätts utifrån intervjuerna att alla mer eller mindre är överens om vad en tät och blandad stad innebär, som visionen beskriver. Tunström (2009) menar att man bör vara tydlig med vad som menas med dessa normer, då de används som planeringsverktyg. Detta för att anpassa begreppet till den lokala kontexten, som de används i. Ett konkret exempel på detta visar sig i användandet av begreppet stadsmässigt stråk från visionen. I Frihamnsplanen finns det en strävan efter att göra Hjalmar Brantingstråket till ett stadsmässigt stråk. Samtliga informanter framhöll detta som en viktig egenskap i utvecklingen av Frihamnen. Det finns två tydliga och intressanta iakttagelser att resonera om vad gäller begreppet stadsmässigt stråk eftersom professionerna inte varit helt eniga om begreppets innebörd. Det handlar dels om det resonemang som Tunström (2009) framhåller, att det finns behov att diskutera vad som menas med de olika begreppen och planeringsverktygen som tilltas i planeringen. Det finns en stor risk att begrepp tolkas och används på olika sätt, av olika professioner, vilket även visar sig vara en problematik i genomförandeskedet för Frihamnsplanen. Den andra aspekten handlar om att det ofta finns ett starkt urbant ideal, som används vid planering utan att vara kopplat till den lokala kontexten. Det finns således en risk att begreppet stadsmässigt stråk får en specifik rumsuppfattning, som präglas av professionen eller den kommunala verksamheten och således följer ett *stigberoende* som kan vara svårt att bryta.

Trafiken är den huvudsakliga frågan som hamnat i konflikt med stadsmiljöfrågor. Trafiken visar sig ofta få högsta prioritet och blir det som styr andra frågor, vilket påverkat utfallet i högsta grad. Detta går att härleda till en form av *institutionaliserat* tänkande, som diskuteras vidare i nästa avsnitt 6.4, om aktörers inflytande i planeringsprocessen. Det går således att fundera om begreppet stadsmässighet används oreflekterat där var och en av professionerna ser det utifrån sin expertis och sitt intresse. Hur begrepp tolkas och förstås kan också diskuteras utifrån Bradleys (2009) studie och hennes resonemang för problematiken om hur begrepp definieras samt i vilket sammanhang som de används i. Liknande tycks gälla för begreppet stadsmässighet. Är detta ett begrepp som tidigare definierats utifrån en slags norm av professionerna i andra sammanhang rikserar det att bli *stigberoende* och att andra alternativ, som kanske är mer lämpade för den här kontexten uteblir. Det verkar således finnas en specifik uppfattning som präglar olika professioner då man inte varit överens i processen om hur det stadsmässiga stråket ska utformas.

Den strategiska planeringen handlar om en metod för långsiktigt styra planeringen framåt och söka efter nya idéer och lösningar. Till skillnad från den traditionella planeringen, där det redan finns ett uppbyggt ramverk för hur det ska gå till, är det i den strategiska planeringen, enligt Albrecht (2010), viktigt med grundläggande gemensamma värderingar. Detta för att kunna bemöta och uppnå den önskvärda utvecklingen (Albrecht, 2010). Visionen för Älvstaden (2012) utgör i detta fall den gemensamma målbilen och pekar på en långsiktighet för den framtida utvecklingen av Älvstaden och Frihamnen. Men det tycks finnas motsättningar hur den översätts och verkställs i den fysiska miljön. Motsättningar är enligt Chantal Mouffe (2008) dock nödvändigt i en väl fungerande demokrati. Konsensus är enligt henne ett hot mot demokratin, då inte andra alternativ framkommer och istället rensas bort. En väl fungerande demokrati kräver konflikter mellan legitima demokratiska politiska ståndpunkter (Mouffe, 2008). Motsättningar och konflikter kan i sin tur innebära en utmaning för det *sociala kapitalet*, då fler alternativa lösningar måste tas hänsyn till.

I visionen uppmuntras till att skapa nya lösningar och att Frihamnen ska vara en testarena. Att planeringen bör reagera proaktivt för att hantera förändringar och en utveckling som ständigt förändras förespråkas av bland annat Albrecht (Albrecht, 2010). Nya koncept och idéer, som får aktörer att tänka utanför ramarna, anser Albrecht nödvändigt, alltså en transformativ praktik. Dagvattenhantering är ett exempel på en ny lösning, som ska prövas i Frihamnen. Informant 5 berättade att det behöver säkerställas att det kommer fungera eftersom det blir kostsamt att göra om. Hur detta tolkas och formas och av vem kan således påverka genomförandet. Det har ställts höga krav på nya tankesätt och lösningar i processen och därtill ”nya” arbetsformer genom gränsöverskridande arbetssätt. Det kan således utmana det *institutionella* tänkandet hos professionerna och den hierarkiska nivån som finns i organisationen. Eftersom det inte finns någon garanti för att de nya lösningarna är ett fungerande alternativ, gynnas ett tänkande som vilar på det professionen betraktar som beprövat. Som informant 3 påpekade, att även om Frihamnen ska vara en testarena, så kvarstår mål och en bestämd tidsram som måste hållas utifrån politikernas uppdrag. Därmed utmanas hur nya arbetssätt kan tas i anspråk. Även olika bestämmelser i detaljplanen, som exempelvis den höga exploateringen, kan anses minska eller hindra möjligheten till nytänkande och således innebära att gamla lösningar, som är berövade, istället får genomslag.

En annan tydlig åtgärd, som beskrivs i visionen för strategin *bela staden*, är bland annat att båda stadens sidor ska knytas ihop så att Älvstaden utvecklas till en del av innerstaden. Att genomföra en sådan lösning har visat sig vara komplex då flera intressen krockar med varandra. Som Informant 3 nämnde är det en konflikt med bland annat sjöfarten vad gäller nya kopplingar som behöver skapas över älven. Därutöver handlar det även om stora motorleder som Trafikverket har ansvar för och inte Göteborgs Stad. För att kunna genomföra den fysiska lösningen som föreslås, att knyta samma båda sidorna av älven, där olika aktörer äger olika frågor, finns det ett behov av att upprätta *socialt kapital* som främjar och underlättar handlingar i en planeringsprocess.

6.3 Beslutsprocessens utfall i detaljplanen

Det har varit av stort intresse för inblandade aktörer i projektet att satsa stort på alla tre strategier från Vision Älvstaden (2012) och dessutom skapa bästa möjliga lösningar för att uppnå dem alla. För att komma vidare i processen har det därför varit viktigt att kunna kompromissa i olika frågor enligt Informant 1, vilket ska ha skett genom samverkan och dialog. Politiker, olika planerarprofessioner och medborgarna är några av de som varit delaktiga på olika sätt, från tidiga skeden, i arbetet med Frihamnsplanen. Deltagarperspektivet och dess påverkan på beslut i processen kan diskuteras utifrån den förändring som skett från ”government till governance”. Nuissl & Heinrichs (2011) poängterar att beslutsprocessen i governance påverkas och ser olika ut beroende på vilka aktörer som deltar i processen och i vilken mån man tagit hänsyn till olika intressen (Nuissl & Heinrichs 2011). I ett nätverk där fler

aktörer är inblandade är interaktionen mellan dem betydelsefull, alltså de sociala relationerna som uppstår (Nuisl & Heinrichs 2011). Således går det att reflektera utifrån *socialt kapital*, vad det är som det tagits beslut om från visionen i de nätverk som skapats vid samverkan, vilket inte har varit helt tydligt. Enligt Putnam (2000) skapas *socialt kapital* genom människors aktiva deltagande i organisationer och grupper där förtroende och ömsesidighet som utvecklas får stor betydelse.

Från intervjuerna har det framkommit att det i planeringsprocessen varit svårt att avväga och prioritera vilka intressen som ska få genomslag i planen samt var besluten fattas. Vilka beslut tas och hur processen fungerat kan reflekteras utifrån de rationella- och kommunikativa planeringsmodellerna som berörts i forskningsöversikten. Samverkan och dialog framhålls vara de ”unika” med projektet och ett försök till nytänkande, vilket kan ses som en reaktion mot den rationella planeringsmodellen. En sådan metod kan istället härledas till den kommunikativa planeringen där legitimitet framställs genom samverkan för att hitta lösningar på problem (Strömberg, 2007). Det bygger också på det som Raitio (2001) framhåller om den kollaborativa planeringen, där det ingår en blandning av aktörer med olika intressen, där syftet är att utifrån runda bordssamtal komma överens om ett ömsesidigt utfall. Samtal och dialog verkar varit högst närvarande i den här planeringsprocessen men frågan är om man varit överens om vad som genomförts i detaljplanen?

Det som kan kritiseras mot denna metod liknar de resonemang som Dannestam (2009) framhåller, det vill säga, att utfallet kan avgöras beroende på vilka representanter som deltar. Detta är även något som Nuisl och Heinrich (2011) poängterar kan påverka beslutsprocessen i en governancestruktur. I detta fall är det inte tydligt eller har inte framgått om det varit deltagande representanter från förvaltningar, som borde deltagit i olika fora. Men en aspekt som är ganska tydlig är att det finns en hierarkisk nivå, i enlighet med den kommunala strukturen om vad som blivit styrande för planeringsprojektet. Det visars sig bland annat utifrån politikernas beslut om den höga tätheten.

Resonemanget som framträder om hur staden är organiserad kan också kopplas till visionsstyrningens problematik i som en del av den strategiska planeringen. Detta eftersom det påverkar huruvida visionens innehåll kan få genomslag eller inte. Albrecht (2010) framhåller att den strategiska planeringen är en viktig utgångspunkt för att bemöta de utmaningar som planeringen står inför. Visionen är ett relevant styrmedel för att kunna fånga det som är viktigt i en framtidsbild och det kan hjälpa inblandade aktörer att skapa en gemensam plattform att utgå från, där man sägs ha en samsyn för olika intressen. Det finns dock en motsägelse till detta idealistiska synsätt som Newman (2008) lyfter fram. Den strategiska planeringen tenderar att missa den problematik som finns vid institutionell utveckling. Det kan enligt Newman (2008) vara svårt att upprätthålla de krav som den strategiska planeringen förespråkar med ett kollektivt handlande inom en institution. Frihamnsprojektet tycks präglas av samverkan och dialog men det skulle också kunna liknas vid en organisationsstruktur med en stark *institutionell* inriktning, som visar sig svår och trög att förändra. Detta då det framgått av intervjuerna att de inblandade aktörerna haft både samarbetssvårigheter och inte varit överens i vissa frågor. Att acceptera visionen som ett planeringsverktyg och de ”krav” som den strategiska planeringen medför kan således innebära en svårighet för planerarprofessionernas självförståelse och för utfallet i detaljplanen. Newman (2008) poängterar även att det kan vara problematiskt för komplexa institutionella miljöer att tillmötesgå en institutionell förändring som den strategiska planeringen innebär. Den traditionella planeringen med ett uppbyggt ramverk för hur det ska gå till är svår att förändra, då den är *stigberoende*. Liknande utveckling tycks präglade Göteborgs Stad och Frihamnsprojektet. Ambitionerna att tillmötesgå och arbeta med nya styrningsmodeller med den strategiska planeringen i fokus, blir tydligt för att kunna uppnå visionen. Dock förefaller den *institutionaliserade* organisationsstruktur som finns etablerad vara svår att bryta och man faller enkelt tillbaka i stuprörprocesser. Detta förstärks genom att olika förvaltningar styrs av sina respektive strategi- och måldokument, vilka till viss del krockar, när de möter visionen. Att det dessutom finns en otydlighet kring

styrningen gör det än mer komplicerat. Därmed går det att ifrågasätta hur väl förankrad visionen egentligen är och om det är på grund av hur staden är organiserad samt politiskt styrd, som innehållet i visionen har svårt att få genomslag vid beslutsfattande.

6.4 Aktörernas inflytande i planeringsprocessen

I framtagandet av visionen har det framgått att en bred samverkan och förankring skett mellan stadens invånare och olika aktörer (Göteborgs Stad, 2012). Informant 1 menar att samverkan har varit en stor del i planeringsprocessen för Frihamnens detaljplan (2015). I avsnittet ovan diskuterades samverkan och dialog utifrån hur det eventuellt påverkat planeringsprocessen gällande beslut. Här följer en diskussion om hur eventuellt planerarprofessionernas inflytande påverkats av dessa samverkansformer. Den problematik som samverkan kan innebära, är att till exempel tillmötesgå andra intressen än professionens egna. Därmed är det intressant att diskutera vems frågor som genomförs, på vilka grunder och vad som prioriteras eller väljs bort. I detta perspektiv är en medvetenhet för att politiker och planerarens inställning till samverkan alltid är viktig och således en relevant aspekt att ha i åtanke. Därmed kan det vara svårt att komma bakom problemen för hur samverkan i processen verkligen har fungerat.

Med utgångspunkt i intervjuerna framkommer det att gamla rutiner och arbetsformer blir styrande i vissa frågor med föreställningar om vad som går och inte går att genomföra. Trafiklösningar krockar ofta med stadsmiljön då gamla och gällande trafikbestämmelser har svårt att tillmötesgå andra intressen, som man också vill uppnå precis lika bra som trafiklösningarna. Att trafiken får hög prioritet kan anses vara högst relevant på grund av säkerhet och svåra tekniska utmaningar, som ska hanteras och kräver erfarenhet. Men att det sker från ett *institutionaliserat* tänkesätt, som bygger på gamla lösningar, anpassade för andra kontexter och får högsta prioritet i planen på grund av det går att fundera på. Det kan således innebära att det finns ett så pass starkt *institutionaliserat* tankesätt för hur trafiken ska lösas med ett starkt *socialt kapital*, som tränger undan och utesluter att nya lösningar får utrymme i planen. En sådan struktur kan således vara svår att förändra och anses vara *stigberoende*. Då visionen kommer in som ett övergripande styrdokument, som ska tillgodose olika intressen, krockar ibland med andra styrdokument och det tycks blir svårt för planerarna att då förhålla sig till visionen. Professioner som då har ett *institutionaliserat* arbetssätt sätter käppar i hjulet för nya tankesätt som tycks krävas för att tillgodose mer än deras egna intresse och därmed kunna uppnå visionen. Vad som också blir styrande och gör att trafiken får en stark position i utfallet för Frihamnsplanen är trafikkontorets handbok som enligt Informant 3:s beskrivning fungerar närmast som ett regelverk och delvis hindrar nya lösningar. Trafikkontorets regler och mått får en stark inverkan i planen där det kan antas finnas ett *institutionaliserat* tänk som är oerhört svårt att förändra och alltså är ett slags *stigberoende*. En del av detta resonemang går även att härleda till det *sociala kapitalet*, om vilka frågor och vem som får störst inflytande. Således hamnar trafikplanerarnas intressen högt upp i hierarkin medan andra intressen, som enligt visionen framträder som minst lika viktiga får lösas utifrån bestämmelser om trafiken.

Av intervjuerna framgår att tätheten prioriterats högt i Frihamnsplanen och att det därmed blir fokus på att uppfylla marknadsvillkoren före kvalitén. Det här är ett politiskt direktiv som planerarna måste ta hänsyn till. Detta innebär, som Informant 3 berättar, att kvalitetskraven får lösas efter att marknadsvillkoren är uppfyllda, vilket kanske inte är så enkelt när alla strävar efter att egna intressen ska uppfyllas på bästa sätt, vilket också visionen ställer krav på. Begreppet täthet kan här tolkas som att det inte skett någon problematisering kring, vilka konsekvenser en hög täthet får för andra intressen i planen. Således verkar det som att de ekonomiska och politiska krafterna fått stort inflytande i detaljplanen utfall.

Förankring och dialog i olika samverkansformer har präglat planeringsprocessen för Frihamnsplanen. Informant 1 berättade att den styrka som ligger bakom arbetet med visionen och att det finns en stark politisk vilja bakom den ha underlättat processen. Det tycks således finnas en social struktur som främjar

relationerna mellan aktörerna och således underlättar för de olika professionerna att förverkliga sina intressen från visionen. Dock är det återkommande från informanterna att även konflikter uppstått och som i en politiskt styrd organisation är oundvikligt. Av intervjuerna framkom att aktörerna haft svårigheter att prata med varandra då det funnits olika uppfattningar om lösningar. Detta kan således ses som en motsägelse till det som framkommit om de betydelsefulla samverkansformerna som präglat processen. Istället tyder det på att det finns svårigheter hos de olika planerarprofessionerna att bygga upp nätverk samt skapa tillit till varandra som påverkar det *sociala kapitalet* (Putnam 2000).

Ytterligare en aktör i planeringsprocessen för Frihamnen är medborgarna. Medborgarna har deltagit i visionsarbetet och varit inblandade i tidiga skeden då visionen arbetades fram. Informant 1 berättade att ett antal platsbyggnadsprojekt bland annat blivit resultatet av dialogen med medborgarna om vad som önskats finnas i området. Bastubad och andra aktiviteter såsom segling och odling etablerades därför i Frihamnen. Platsbyggnadsprojekten kan ses som tydliga åtgärder i detaljplanen för att uppnå visionen där medborgarna varit en del av processen. Att låta medborgarna engagera sig i det offentliga som sker i samhället och ingå i sociala nätverk anses, enligt Putnam (2000), stärka samhället och skapa en fungerande demokrati. Tillit till offentliga myndigheter stärker i sin tur, enligt Rothstein (1996) även förtroendet till de politiska institutionerna, vilket då kan ske i dialog med medborgarna där de aktivt deltar i processen. Resonemang kan beskrivas ske utifrån den kommunikativa planeringsteorin som innehåller många aspekter av deltagande men framförallt betonar det samspelet mellan mänskligt agerande och samhällets strukturer, alltså en interaktiv process (Healey 2003). I vilken utsträckning som medborgarna har påverkat och fått inflytande i planeringsprocessen framkommer dock inte i den här studien och det material som studerats.

6.5 Slutsats

Studiens syfte har varit att skapa förståelse för hur visioner används som verktyg i den kommunala planeringen, och vad som händer då den ska tolkas, förstås och implementeras av planerarprofessioner till en konkret detaljplan. Vision Älvstaden (2012) är föremål för studien där Frihamnens detaljplan etapp 1 har studerats som är ett av områdena inom Älvstaden i Göteborg. De forskningsfrågor som ställts och kommer att besvaras i slutsatsen är:

- Vilken roll spelar visionen i planeringsprocessen?
 - Är den på ett mer generellt plan vägledande?
 - Får visionen en direkt styrande funktion för detaljplanarbetet?
- Finns det tankar eller idéer i visionen som inte har kunnat omsättas eller endast i mindre omfattning fått genomslag i planen?
- Hur har beslutsprocessen sett ut vad gäller konkreta utfall i detaljplanen?
- Vilka aktörer har haft inflytande i planeringsprocessen som medfört konkreta uttryck i detaljplanen?

Studiens teoretiska ramverk grundar sig i teorier om *institutionalisering*, *stigberoende* och *socialt kapital*. De teoretiska begreppen har tillsammans med det empiriska materialet studerats och granskats utifrån vilka tankemönster, beteenden och normer som utvecklas och befästs i en profession samt hur det kan ha påverkat utfallet av detaljplanen för Frihamnen. Detta för att kunna besvara studiens övergripande problem.

Resultaten för studien visar att samverkan och dialog i planeringsprocessen mellan olika professioner förefaller ha varit en metod för att kunna bemöta och uppfylla visionen. Det har medfört att intressekonflikter uppstått då professionerna inte varit överens i olika frågor, vilket inte är ovanligt när olika intressen ska samverka. Staden tycks präglas av en starkt *institutionaliserad* struktur för hur planeringsprocesser bedrivs som utgår från stuprörprocesser, vilket således utmanar gränsöverskridande arbetsmetoder. Detta innebär i sin tur en utmaning för visionens roll i planeringen då den ska fungera som en övergripande målbild för alla professioner.

Studiens resultat visar därtill att tätheten varit avgörande för hur andra delar av visionen fått utrymme och genomslag i detaljplanen. Det är främst politikerna som drivit frågan med den höga exploateringen. Dock tycks begreppet täthet i planen användas på ett oreflekterat sätt eftersom det visar sig vara en stor utmaning för de olika planerarprofessionerna att lösa sina intressen på de ytor som finns mellan det som ska exploateras. Det kan således finnas ett *institutionaliserat* tankemönster i hur den höga tätheten fått genomslag, som genom *socialt kapital* fått starkt gehör för att uppfylla bostadsmålen. De ekonomiska drivkrafterna tycks styra politikernas beslut om den höga tätheten och därmed får de sociala och ekologiska aspekterna mindre utrymme, trots att de i visionen framhålls som lika viktiga. Resultatet av studien visar därtill att det främst finns olika tolkningar om vad ett stadsmässigt stråk innebär och hur det sammanfaller med trafiklösningarna i anslutningen till Hjalmar Brantingstråket. Utifrån trafikkontorets handbok finns det ett starkt *institutionaliserat* tänk för vad som går och inte går att genomföra i detaljplanen, vilket har gjort att trafikfrågorna får starkt genomslag över hur visionen omsätts. Visionens möjligheter att implementeras i detaljplanen tycks således påverkas av trafikplanerarnas utlåtande som får starkt gehör tillsammans med politikernas vilja om en hög täthet.

Studiens resultat visar även att det varit otydligt var beslut fattats trots tydlig rollfördelning i projektgruppen. Det har varit många olika professioner och aktörer som varit med i olika nätverk i en kommunikativ planeringsprocess. Därmed har det funnits svårigheter i att avväga och precisera vilka och vems intressen som ska prioriteras. Hur den kommunala styrningen ser ut tycks vara en bidragande orsak till att det har funnits svårigheter med att arbeta i gränsöverskridande nätverk, vilket kan bero på ett starkt *stigberoende* i organisationsstrukturen som är trög att förändra.

Slutligen, framkommer det från empirin att informanterna använder sig av visionen på ett vägledande sätt. Den utgör en gemensam målbild för professionerna i arbetet med att utveckla Frihamnen. Dock finns det svårigheter i planeringsprocessen när visionen ska samspela med stadens andra styrdokument som de olika förvaltningarna också styrs av i sin planering. Att dessutom tillmötesgå visionens höga ambitioner om nya tankar, idéer och lösningar tycks utmana det *institutionella* tänkandet samt utmana den hierarkiska strukturen eftersom det förmodligen krävs att man inom staden arbetar på andra sätt med nya lösningar som inte är beprövade. Därmed tycks visionen roll vara att utgöra en gemensam målbild men har inte en direkt styrande funktion för detaljplanarbetet med Frihamnen.

Källförteckning

Tryckta källor

- Albrecht, Louis. (2010). More of the same is not enough! How could strategic spatial planning be instrumental in dealing with the challenges ahead? *Environment and Planning B: Planning and Design*, vol.37: 1115-1127.
- Albrecht, Louis. (2004). Strategic (spatial) planning re-examined, *Environment and Planning B: Planning and Design*, vol.3: 743-758.
- Bergström, G. Boréus, K. (2000). *Textens mening och makt*. Studentlitteratur, Lund.
- Bourdieu, Pierre. (1986). The forms of Capital pp.241-258, in Richardson, John G Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education. Westport, Connecticut: Greenwood Press.
- Bjereld, Demker & Hinnfors. (2009). *Varför vetenskap? Om vikten av problem och teori i forskningsprocessen*, 3. ed. Lund: Studentlitteratur.
- Bradley, Karin. (2009). Just environments. Politicising sustainable urban development. Stockholm: KTH.
- Broady, Donald. (2002). Nätverk och fält, sid. 49-72 i Gunneriusson, Håkan (red.) Sociala nätverk och fält. Uppsala Universitet.
- Bryman, Alan. (2011). *Samhällsvetenskapliga metoder*, Liber AB: Malmö.
- Coleman, James. (1988). Social Capital in the Creation of Human Capital, *American Journal of Sociology* 94:95-121.
- Dannestam, Tove. (2009). *Stadspolitik i Malmö. Politikens skapande och materialitet*. Lunds Universitet: Samhällsvetenskapliga institutionen.
- Denscombe, Martin. (2009). *Forskningshandboken: för småskaliga forskningsprojekt inom samhällsvetenskaperna*. 2 uppl. Studentlitteratur: Lund.
- Flyvbjerg, B. (2006). Five Misunderstandings about Case-Study Research. *Qualitative Inquiry Volume 12 Number, 2* April 2006 219-245, Sage Publications.
- Gans, Herbert J. (2002). The Sociology of Space: A Use-Centered View. *City and Community*. Vol. 1:4 pp. 329-339.
- Gustafsson, Agne. (1999). *Kommunalt självstyrelse*. Stockholm: SNS Förlag.
- Healey, Patsy. (2003). Collaborative Planning in Perspective, *Planning Theory* Vol. 2 Nr. 2.
- Healey, Patsy. (2009). In Search of the "Strategic" in Spatial Strategy Making, *Planning Theory & Practice*, Vol.10, No.4, pp.439-457.
- Holmberg, Erik & Nils Stjernquist. (1988). *Vår författning*. Stockholm: Norstedts.
- Kingdon, John W. (1984). *Agendas, Alternatives and public Policies*. Boston, Toronto: Little, Brown and Company.

- Miller, Arthur H. (1999). Where is the Outrage? *Moral Authority and Political Trust i Challenges to Representative Democracy: Parties, Voters and Public Opinion*, redigerad av Hanne Marthe Narud and Toril Aalberg. Bergen: Fagbokforlaget.
- Montin, Stig. & Hedlund, Gun. (2009). Governance som interaktiv samhällstyrning – gammalt eller nytt i forskning och politik?, i Montin, S. & Hedlund, G. (red.), *Governance på svenska*, Stockholm: Santéus Academic Press Sweden, pp. 7-36.
- Mouffe, Chantal. (2008). *Om det politiska*, Tankekraftförlag, Hägersten.
- Musterd, Sako, Otendorf, Wim & De Vos, Sjoerd. (2003). *Neighbourhood Effects and Social Mobility: A Longitudinal Analysis* i Housing Studies 18:6 November 2003 Amsterdam: The University of Amsterdam, Department of Geography and Planning.
- Newman, Peter, (2008). Strategic Spatial Planning: Collective Action and Moments of Opportunity. European Planning Studies.
- Nuissl, Henning. & Heinrichs, Dirk. (2011). Fresh Wind or Hot Air – Does the Governance Discourse Have Something to Offer to Spatial Planning? *Journal of Planning Education and Research*, 31,pp. 47-59.
- Peters, B. Guy. (2000). Institutional Theory in Political Science. London and New York: Continuum.
- Pierre, Jon. (2011). *The Politics of Urban Governance*, Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Pierson, Paul (2000). Path Dependency, and the Study of Politics. *American Political Science Review*.
- Premfors, Rune, Ehn, Haldén, Eva, Sundström, Göran, (2003). *Demokrati & byråkrati*, Lund: Studentlitteratur.
- Putnam, Robert D. (2000). *Den ensamme bowlaren. Den amerikanska medborgarandans upplösning och förnyelse*. Stockholm: SNS Förlag.
- Putnam, Robert D. (1993). Den fungerande demokratin. Medborgarandans rötter i Italien. Stockholm: SNS förlag.
- Raitio, Kaisa. (2011). *New institutional approach to collaborative forest planning on public land: Methods for analysis and lessons for policy*, Land Use Policy, doi:10.1016/j.landusepol.2011.07.01.
- Rapley, Tim. (2004). Interviews, i Seale, C., Gobo, G., Gubrium, J.F. & Silverman, D. (red.) *Qualitative Research Practice*, London: SAGE, pp. 15-33
- Rothstein, Bo. (1996). Political Institutions: An overview. s. 133-166 i A New handbook of Political Science, redigerad av Robert E. and Klingemann Goodin, Hans-Dieter: Oxford University Press.
- Sennett, Richard. (1992). *The Conscience of the Eye – The Design and Social Life of Cities*, W.W Norton & Company: New York.
- Strömngren, Andreaz. (2007). Samordning, hyfs och reda – stabilitet och förändring i svensk planpolitik 1945-2005. Doktorsavhandling. Uppsala: Uppsala Universitet.
- Tunström, Moa. (2009). *På spaning efter den goda staden om konstruktioner av ideal och problem i svensk stadsbyggnadstradition*. Diss. Örebro Universitet.
- Yin, Robert. (2009). *Case Study Research*, 4 ed. London: SAGE.

Offentliga handlingar

Göteborgs Stad. (2012) Vision Älvstaden.

Göteborgs Stad. (2015) Detaljplan för Blandstadsbebyggelse i Frihamnen, etapp 1, Samrådshandling.

Göteborgs Stad. (2014) Program för Frihamnen och del av Ringön.

Göteborgs Stad. (2016) Hållbarhetsmanifest – Frihamnen Älvstaden.

Göteborgs Stad. (2009) Göteborgs Översiktsplan.

SOU 2013:34, *En effektivare plan- och bygglovsprocess*, Betänkande av Plangenomförandeutredningen, Stockholm, sid. 69-136.

Intervjuer

- **Informant 1** (2017) Tjänsteman, Älvstranden Utveckling AB.
- **Informant 2** (2017) Arkitekt, White Arkitekter.
- **Informant 3** (2017) Tjänsteman, Stadsbyggnadskontoret, Göteborgs Stad.
- **Informant 4** (2017) Tjänsteman, Park och Naturförvaltningen, Göteborgs Stad.
- **Informant 5** (2017) Tjänsteman, Trafikkontoret, Göteborgs Stad.

Figurer

Figur 1, <http://www.alvrummet.se/category/senaste-nytt/page/3> (Hämtat: 2017-05-15).

Figur 2, Göteborgs Stad. (2015) Detaljplan för Blandstadsbebyggelse i Frihamnen, etapp 1, Samrådshandling.

Tidningsartiklar

<http://www.gp.se/ledare/drömmen-om-nya-älvstaden-1.727943> (Hämtat 2017-03-30).

Bilaga 1: Intervjufrågor till semi-strukturerade intervjuer

Intervjuguide

Bakgrund

- Skulle du vilja berätta vem du är och din roll i kommunen/bolaget gällande arbetet med att förverkliga Vision Älvstaden i planeringsprocessen för Frihamnen?

Tema 1: Visionens betydelse

- Vad anser du är syftet med visionen för Älvstaden?
- Vad betyder visionen för detaljplanearbetet med Frihamnen? Vilka är de tydligaste möjligheter/utmaningarna att hantera som du ser?

Tema 2: Tillämpning och implementering

Vision Älvstaden är ett ganska omfattande dokument med många riktlinjer för hur Älvstaden ska utvecklas.

- Hur används visionen i arbetet med planen för Frihamnen?

Följdfrågor

- Blandade upplåtelseformer är en viktig del i visionen. Hur ser man på att förverkliga detta?
- Hur anser du att planen visar en lösning för att Frihamnen ska kunna bli en anpassad stadsdel för olika socioekonomiska grupper?
- Har de strategiska inriktningarna i visionen kunnat förverkligas i detaljplanen? Vilka svårigheter och möjligheter finns?

Följdfrågor

- Har utfallet i planen blivit så som du tänkt vad det gäller möta t.ex. *möta vattnet, stärka kärnan och belä staderna*?
- Hur kommer textbegreppet ”blandstad” i uttryck i planen?
- Hur och varför har kraven på täthet ökat och vilka var argumenten för detta?

Tema 3: Delaktighet

I en detaljplaneprocess är de ju oftast fler professioner som är delaktiga, alltså flera aktörer/planerare men med olika bakgrund och erfarenhet.

- Vilka professioner ser du varit drivande i processen gällande att förverkliga Vision Älvstaden i detaljplaneringen för Frihamnen?

Tema 4: Beslutsprocess

- Hur såg beslutsprocessen ut för arbetet med Frihamnsplanen?

Följdfrågor

- Uppstod det konflikter eller konsensus mellan inblandade aktörer?
- Var ni överens om vad man menar med att skapa exempelvis en blandad stad?
- Var man överens om vad socialt blandat boende skulle innebära?
- Vilka professioner har varit delaktiga i detaljplanen kring de beslut som tagits gällande dess utformning etc.