



PM – Social hållbarhet. Vad är det och hur genomför vi den?

Fritidsvetarna/Hans-Erik Olson

2012-07-26

Inledning

Hållbarhetsbegreppet bygger på tre pelare: den *ekologiska*, den *ekonomiska* och den *sociala*. I den här artikeln skall jag enbart ta upp den sociala dimensionen. Anledningen är enkel – den är den minst utvecklade och sämst förstådda av de tre. I Sverige trevar vi ännu i mörker för att försöka förstå begreppet. Däremot har utländska forskare under de senaste 10 åren försökt att tränga in i begreppet, vilket är till stor hjälp när vi i Sverige skall försöka förstå begreppets innebörd.

Brundtlandkommissionen

Hållbarhetsdiskussionen har sitt ursprung i den miljömedvetenhet som växte fram i början av 1960-talet som ett resultat av missbruk av olika bekämpningsmedel. Under FN-konferensen i Stockholm 1972 fick det internationella miljösamarbetet en skjuts framåt. Resultaten blev dock inte överväldigande varför FN:s generalförsamling 1983 tillsatte *World Commission on Environment and Development*, populärt kallad *Brundtland-kommissionen* efter sin ordförande Gro Harlem Brundtland.

Den fysiska miljöns tillstånd var naturligt nog centralt för kommissionen, men den anlade ett mycket bredare perspektiv och konstaterade att miljön inte existerar fritt från människors handlingar. I sin rapport 1987, *Our Common Future*, pläderade kommissionen för ett hållbart samhälle där utvecklingen sker på ett balanserat sätt och stärker nuvarande och framtida möjligheter att tillfredsställa ”människors behov, strävanden och förhoppningar”.

Den sociala miljön blev därmed lika viktig som den fysiska. Kommittén konstaterade att strategin för en hållbar utveckling syftade i sin vidaste mening till ”att skapa harmoni mellan människorna inbördes och mellan människorna och naturen”. Sammanfattningsvis krävde strategin:

- Ett politiskt system som säkrar ett verkligt deltagande av medborgarna i beslutsprocessen,
- Ett ekonomiskt system som kan skapa överskott och tekniskt kunnande på ett självständigt och acceptabelt sätt,
- Ett socialt system som kan lösa de spänningar som blir följden av en disharmonisk utveckling,
- Ett produktionssystem som respekterar skyldigheten att skydda utvecklingens ekologiska bas.
- Ett teknologiskt system som ständigt söker nya lösningar.
- Ett internationellt system som främjar godtagbara handels- och finansmönster.
- Ett administrativt system som är flexibelt och som har förmåga till självkorrigering.

Kommissionen framhöll att utvecklingen för många människor har lett till

”en känsla av maktlöshet, till ständig kritik av de lokala styrelserna för bristande förmåga och ineffektivitet samt till en nedåtriktad spiral där svaghet leder till ytterligare svaghet”.

Åtgärder borde därför vidtas för att ”förstärka de fattigas självtillit och lokala självstyre i deras egna stadsdelsföreningar”. På många håll fanns medborgarorganisationer och utvecklingsgrupper (Community Developmentgrupper) att bygga vidare på. Genom ett stöd till dessa kunde befolkningens ”självförtroende och medborgarinflytande” öka. På så sätt knöt Kommissionen samman *ekologiska*, *ekonomiska* och *sociala* faktorer till den helhet som är nödvändig för att bygga ett hållbart samhälle.

Ett nyckelbegrepp i Brundtlandkommissionen är *förändring*. Därför talar den om *sustainable development*, d.v.s. *hållbar utveckling*. Frågan är om vi någonsin kommer att nå **det** hållbara samhället? Sannolikt är det så att processen måste fortgå för evigt. Det hållbara samhället är lika svårt att nå som det demokratiska. När jag här använder ”social hållbarhet” gör jag det av rent språkliga skäl. Det är enklare att skriva så än att skriva ”socialt hållbar utveckling”, vilket teoretiskt är ett bättre uttryck.

Brundtlandkommissionen följdes av *United Nations Conference on Environment and Development* (UNCED) mellan den 3 och 14 juni 1992 i Rio de Janeiro. 178 länder kom där överens om *Rio Declaration on Environment and Development* även kallad *Agenda 21: Programme of Action for Sustainable Development*.

Huvudfokus låg även här på den ekologiska dimensionen, men deklARATIONEN kom också in på sociala frågor. Aktiva gräsrotter, lokala samhällen och tredje sektorns organisationer gavs en viktig uppgift i arbetet med att bekämpa fattigdom och skapa ett socialt hållbart samhälle.

Hållbarhetsbegreppets tre pelare

Kommissionens rapport publicerades i en tid när miljörörelsen växte sig stark och medvetandet om skyddet av vår fysiska miljö växte. En allt starkare politisk lobbygrupp för bevarandet av den fysiska miljön lyckades i hela världen reducera hållbarhetsbegreppet till att nästan helt handla om hushållning av naturresurser och bekämpandet av miljöförstöring. Människors aktivitet inriktades på att sortera sopor och köpa ekologiska produkter.

Det var olyckligt eftersom den sociala pelaren kom i skymundan. Få insåg att nyckelgruppen för att åstadkomma ett hållbart samhälle är **aktiva medborgare**. Utan dem får vi inte ens sopsorteringen till stånd. Passiva medborgare kastar allt i samma bytta. Aktiva medborgare är ett nyckelbegrepp särskilt i den sociala dimensionen.

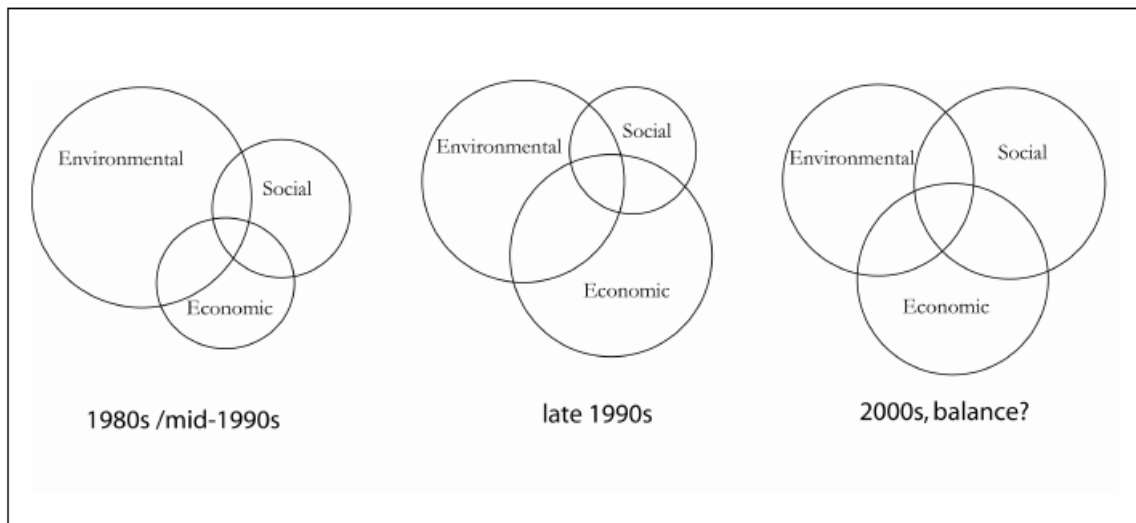
Hållbarhetsbegreppet bygger som nämnts på tre pelare - den *ekologiska*, den *ekonomiska* och den *sociala*. På senare tid har aktörer fört fram tanken på en fjärde pelare – kulturen. Argumenten för detta är dock svaga. Kulturen skapas av människor och kan därför ses som en del av den sociala dimensionen. Dessutom brukar vi i Sverige reducera kulturbegreppet till konsten och konstarna, vilket leder tankarna helt fel.

Den *ekologiska* pelaren består av det klassiska miljöarbetet där naturen, naturresurserna och den fysiska miljön ställs i centrum. För att skapa ett hållbart samhälle i denna mening fordras att vi minskar produktionen av miljöfarliga produkter, minskar nedsmutsningen av vatten och luft och att vi lever klimatsmart.

Den *ekonomiska* pelaren kan närmast karakteriseras av begreppet kapitalförstöring. Vi måste hushålla med jordens icke-förnybara resurser och vi måste återanvända så mycket som möjligt av de produkter vi vill konsumera.

Den *sociala* dimensionen behöver utvecklas. Även den internationella miljöpolitiska debatten har främst handlat om den ekologiska pelaren. Det finns i litteraturen också en tendens att se den ekologiska pelaren som den centrala delen i ett hållbart samhälle. De ekonomiska och sociala pelarna blir så att säga hjälpredor till den ekologiska och underordnas denna. Då reduceras den sociala dimensionen till klimatsmart livsstil. Kampen för minskade klimatutsläpp blir viktigare än att bygga det goda sociala samhället. Miljörelsen och miljökampen reduceras till en ”komposteringsrörelse”.

Det gäller även inom forskarvärlden, men situationen börjar nu ändras. Forskargrupper som intresserar sig för dessa frågor finns framför allt i Storbritannien och Australien, men intresset har spridits även till andra länder. En forskargrupp vid universitetet i Oxford har sammanfattat utvecklingen i följande figur:



Forsknings- och debattläget

Bilden kan även appliceras på Sverige. Vi befinner oss ännu på sen 90-talsnivå. Vi behöver inte ta oss långt utanför våra gränser för att finna en annan inställning. I Norge tillsatte regeringen på 1980-talet *Statens Nærmiljøutvalg*. Uppgiften var att göra närmiljön och lokalsamhällena till goda miljöer för alla människor att leva i. Ett helhetstänkande skulle dominera arbetet. Norrmännens vardagsliv skulle förbättras och sociala och hälsomässiga problem förebyggas.

Ett verktyg för att nå målen var att stimulera kommunerna att bygga anläggningar som bydelshus, grendehus, allaktivitetshus, dit alla människor var välkomna oavsett ålder, etnisk, religiös eller politisk tillhörighet. Projektet kompletterades med olika försök till när/deltagardemokrati.

I Finland har regeringen under de senaste 10 åren fört en medveten och intensiv debatt om reformering av den representativa demokratin och införa en bättre närdemokrati. I många kommuner har man byggt upp en demokratisk infrastruktur med områdesföreningar – ett slags byalag – och grannskapslokaler där de boende kan komma samman för att diskutera gemensamma angelägenheter. Dessa utgör grundförutsättningar för en utvecklad och stark demokrati.

I Sverige saknar vi mycket av detta. Bengt Göranssons demokratiutredning gjorde ett starkt försök att starta en debatt om en hållbar demokrati, men efter slutrapportens publicering 2000 så gick luften ur projektet. I en riksdagsskrivelse 2010 betonade alliansregeringen betydelsen av att stärka den sociala sammanhållningen. Av oklar anledning reducerades den intressanta ansatsen till en ungdomsfråga.

Det enda riktigt framgångsrika försöket på nationell nivå att skapa socialt hållbara samhällen gjordes i mitten av 1980-talet när *Folkrörelsekampanjen Hela Sverige Skall Leva* drogs igång. Resultatet har blivit nästan 5000 lokala utvecklingsgrupper som sysslar med allt från näringsverksamhet till studiecirklar och nyårsrevyer. Allt för att hålla bygdens befolkning samman.

Centralt i detta arbete är en bystuga i form av en bygdegård eller ett folkets hus som drivs av byalaget. Därmed finns en samlingspunkt för alla i byn oavsett ålder, kön och värderingar. Förutsättningarna för aktiva medborgare ökar och därmed förstärks också samhällenas sociala hållbarhet.

Livaktigheten i glesbygdens byar kontrasterar skarpt mot våra urbana samhällen. Sov-stadstänkandet som planeringsfilosofi och den starka välfärdsstaten som politisk idé har hindrat oss från att tänka efter vad som fordras för att vi skall få grannskap där de boende känner samhörighet med både sina grannar och området och inte enbart bostadsområden där människor bara skall bo. Att bygga ett bostadsområde är lätt, att skapa ett grannskap – en kvalitet – är svårare. Resultatet har blivit att vi har fått en rad ”problemområden” i stället för levande och attraktiva grannskapsområden.

Resonemanget har inget med invandrare att göra. Det sociala och kulturella utanförskapet växte fram i Sverige redan kring sekelskiftet 1900 när folkrörelserna splittrade proletariatet i ”föreningsaktiva” och ”föreningslösa”. Effekterna av detta ser vi ännu. Under senare år ser vi många exempel på att *civilsamhället* reduceras till föreningslivets aktiva. De föreningslösa räknas inte.

På 70-talet gjordes försök att åtgärda denna felplanering. Flera s.k. grannskapsprojekt startade runt om i landet. Åren kring 1970 hade vi också en kort men livaktig byalagsrörelse. Mot slutet av 1970-talet hade det mesta av detta runnit ut i sanden. Det var synd.

Nu ser vi ett uppvaknande på lokal nivå. Många kommunpolitiker hävdar att i deras kommun är ”de ekonomiska, ekologiska och sociala dimensionerna lika viktiga”. Problemet är att jag hittills inte sett att någon kommun har försökt att omsätta detta i praktisk politik. De flesta politiker koncentrerar intresset till de två första hållbarhetspelarna och nöjer sig med det.

Inte minst begreppet ”social hållbarhet” har populärt, men när vi granskar vad man menar så framhålls:

- Folkhälsa
- Brottsförebyggande
- Mångfald/Integration av invandrare
- Tillgänglighet för funktionshindrade
- Satsningar på barn och ungdomar
- Jämställdhet
- Demokrati
- Delaktighet

Allt detta har vi sysslat med i 30-40 år, för att inte säga i 100. Därmed bryter kommunpolitikerna mot Brundtlandkommissionens viktigaste princip – *förändring*. Skall vi åstadkomma ett hållbarare samhälle så måste vi förändra vårt tänkande. Det har vi förstått när det gäller de ekologiska och ekonomiska dimensionerna, men inte när det gäller den sociala. Kommunpolitikerna håller gammalt vin i nya läglar.

Till deras försvar kan sägas att de inte har fått särskilt god hjälp att försöka förstå den sociala dimensionen. Forskarvärlden har passat, trots att *Byggeforskningsrådet* och dess efterföljare *FORMAS* sedan tidigt 1990-tal satsat åtskilliga miljoner på projekt på temat ”Den hållbara staden” och liknande. Böcker och forskningsrapporter ha producerats, men ingen har fördjupat sig i den sociala dimensionen.

2009 tillsatte regeringen *Delegationen för hållbara städer*, men dess fokus lades på kampen för minskade klimatutsläpp och nya miljötekniska lösningar. Först 2011 fick delegationen i uppdrag att se närmare på den sociala dimensionen. Vad det kan leda till är ännu oklart.

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) startade 2010 ett arbete kring social hållbarhet men reducerade det till en fråga om jämlik hälsa. Ingen kan ha något emot detta, men saken är marginell sett ur ett socialt hållbarhetsperspektiv.

I november 2010 publicerade *Boverket* resultatet av ett regeringsuppdrag som i titeln sades handla om en kunskapsöversikt kring socialt hållbar stadsutveckling. Missuppfatt-

ning av ämnet skulle en svensklärare skriva eftersom rapporten handlar om andra saker. Däremot presenteras ett antal exempel på kommunal nivå som sannolikt höjer den sociala hållbarheten i respektive kommun, men eftersom Boverket saknade teoretisk förståelse av begreppet så förstod myndigheten inte heller poängen med uppräknigen.

Vad är social hållbarhet?

Begreppet social hållbarhet har hittills inte fått en definition som alla är överens om. Det är inget att sörja över. Alla intressanta begrepp stimulerar till tankeverksamhet vilken i sin tur leder till olika slutsatser och inställningar. Vi behöver bara tänka på begrepp som demokrati och makt för att inse detta. Olika meningar skall naturligtvis inte leda oss till att förkasta själva begreppet.

Nu pågår i den internationella forskarvärlden ett arbete på att försöka förstå vad social hållbarhet innebär både analytiskt-teoretiskt och praktiskt-politiskt. De flesta är eniga om att den sociala dimensionen handlar om människor och deras inbördes relationer. I ett socialt hållbart samhälle måste människorna ha tillräcklig livsmakt för att kunna påverka samhället i önskad riktning.

Den sociala dimensionen öppnar också för en vetenskapligt sett bredare syn på hela hållbarhetsdebatten. Den ekologiska dimensionen har en tydlig naturvetenskaplig inriktning och sysselsätter därför främst biologer, ekologer och miljötekniker. Den sociala dimensionen skapar möjligheter även för samhällsvetare och pedagoger att spela en betydelsefull roll i debatten.

Denna breddning medför att forskningens innehåll utvecklas från att enbart vara analyserande och deskriptiv till att bli även normativ. Frågan om hur den sociala dimensionen skall definieras handlar mycket om frågan hur vi vill att vårt sociala, kulturella och politiska liv skall se ut. Den frågan grundar sig på Brundtlandkommissionens påpekanden om att det hållbara samhället skall tillfredsställa "människors behov, strävanden och förhoppningar". Däri ligger naturligtvis värderingar och innehållet i uttrycken går långt utöver ren luft, rent vatten och ett klimatsmart liv.

Brundtlandkommissionen leder oss därmed in på en debatt om hur det goda samhället skall ut. Vilka är människors behov, strävanden och förhoppningar? I litteraturen kan vi finna följande grupper med underliggande kriterier:

- 1. Välfärd**
lönearbete
bostad
utbildning
hälsa
trygghet.
- 2. Likställdhet**
rättsäkerhet
möjligheter (equal opportunities)
jämnställdhet mellan olika kön och grupper.
- 3. Social sammanhållning**
sociala nätverk
möjligheter att påverka sociala och politiska förhållanden
tolerans mot andra grupper (folkslag, minoriteter)
solidaritet och gemenskapsanda.

Dessa kriterier innehåller både "hårda" och "mjuka" faktorer. I den vetenskapliga litteraturen ser vi hur alltför koncentrerar sig på de senare. Frågor om människors sociala kapital, icke-materiella livskvalitet, glädje/lycka (happiness) samt ett samhälles sociala och kulturella vitalitet blir *centrala* kriterier för att analysera graden av hållbarhet. Därmed hamnar människors *fritid* i centrum för analysen. Intresset för att analysera nivån på den sociala hållbarheten koncentreras till studier av grannskap och stadsdelar.

I denna inriktning blir begrepp som *socialt kapital* och *livsmakt* (empowerment) centrala. Begreppet socialt kapital har blivit populärt under de senaste 20 åren framför allt tack vare arbeten av den amerikanske statsvetaren Robert D Putnam. Begreppet visar att även det sociala kapitalet är en kapitalform vid sidan av det ekonomiska kapitalet och humankapitalet.

Det ekonomiska kapitalet skaffar vi oss genom ett välavlönat arbete. Det grundläggande humankapitalet har vi fått av våra föräldrar dels genom generna, dels genom fostran. På denna ökar vi sedan vårt humankapital genom att skaffa oss utbildning och erfarenheter. Dessa båda kapitalformer kan vi således öka genom eget arbete, men så är inte fallet med det sociala kapitalet. Det kan vi enbart bygga upp tillsammans med andra människor. Socialt kapital skaffar vi oss genom att samverka med andra människor.

I litteraturen kan vi se hur man ibland sätter likhetstecken mellan socialt kapital och social hållbarhet. Det är fel. Det sociala kapitalet är enbart en bland flera kriterier på social hållbarhet, även om man med stor rätt kan hävda att det är det viktigaste.

Hur gör vi för att bygga för social hållbarhet?

Kan vi planera och bygga för social hållbarhet? Ja, det kan vi, men bara till en viss del. Och då måste vi komma bort från det traditionella planeringstänkandet där den fysiska strukturen betyder allt. Ur social synvinkel är det närmast ointressant om vi bygger framtida bostadsområden enligt principen *urban sprawl* eller *compact cities*, två kärleksteman bland dagens samhällsplanerare.

Enbart människorna själva kan skapa social sammanhållning, men de behöver hjälp och stöd av en välplanerad urban miljö. Det har vi förstått när det gäller fotbollsplaner och simhallar, två viktiga förutsättningar för fotbollspel och simning året runt. Sådana finns därför överallt. Men när det gäller att stödja den sociala sammanhållningen har våra planerare och politiker inte förstått att vi i vårt klimat behöver kvalificerade sociala och kulturella mötesplatser *inomhus* dit alla är välkomna oavsett ålder, kön, etnicitet eller värderingar.

I stället för sådana *grannskapscentra* har våra kommunpolitiker under lång tid valt att skapa mötesplatser för olika kategorier av människor. De har öppnat fritidsgårdar för högstadiungdomar, ungdomens hus för gymnasister, dagcentraler för pensionärer, kulturhus för kulturintresserade, idrottshallar för idrottsintresserade och olika föreningslokaler för föreningsintresserade. Resultatet har blivit segregation i stället för integration. Därmed har vi i svenska urbana samhällen avhänt oss ett betydelsefullt verktyg för att höja människors sociala kapital och skapa aktiva medborgare.

För alla politiker som vill skapa ett socialt hållbart samhälle blir således den *första uppgiften* att öppna grannskapscentra för alla i samma bostadsområde. Sådana är vanliga i alla utvecklade länder som jag känner till - utom i Sverige. Goda exempel finns i grannländer som Finland, Norge, Danmark och Tyskland.

Den *andra uppgiften* blir att starta ett pedagogiskt arbete som stimulerar människor att börja samverka kring gemensamma intressen - från grannskapsfester till politiska aktionsgrupper. För detta behöver vi *grannskapsutvecklare*. En del fastighetsbolag har redan anställt sådana, men i Sverige saknas både grundläggande utbildning och teoriutveckling kring detta arbete.

Referenser

Denna PM bygger på ett stort antal böcker och vetenskapliga tidskriftsartiklar. Den intresserade kan kontakta *Fritidsvetarna* för närmare information.