



## PM - Aktiva medborgare – attraktiva bostadsområden

Fritidsvetarna/Hans-Erik Olson 2011-06-09

### Bakgrund

Sedan slutet av 1960-talet har vi i svensk bostadspolitik och samhällsplanering diskuterat existensen av ”problemområden” och vad vi skall göra åt dem. Med ”problemområden” har avsetts sådana bostadsområden som framför allt befolkas av människor med litet socialt kapital.

Problemet och diskussionen är inte unik för Sverige. Tvärtom. De visade sig samtidigt som industrialismen växte fram och vi fick en ny arbetarklass av vilka många levde i fattigdom. Många reagerade mot förhållandena och redan i slutet av 1800-talet startade olika slags projekt för att hjälpa ut-satta människor med både mat och bildning.

Även om levnadsstandarden höjdes synnerligen påtagligt under 1900-talet, så kunde fattigdomen aldrig utrotas. Generella välfärdsreformer räckte inte. I början av 1960-talet förklarade den amerikanske presidenten Lyndon B Johnson ”krig mot fattigdomen”. Teorier om *community development*, *community action* och *community work* etablerades. Britterna utvecklade under 1970-talet likartade verksamheter.

I början av 1970-talet drevs i Sverige ett antal socialpolitiskt motiverade projekt under rubrikerna *grannskapsarbete* och *samhällsarbete*. De bäst dokumenterade är projekten i Fagersjö och Aspudden. Under de senaste 20-25 åren har sådana projekt nästan helt försvunnit från agendan.

Bengt Göranssons demokratiutredning förde mycket intressanta diskussioner hur medborgarens makt över politiken skulle förstärkas. Utredningen anknöt till internationell statsvetenskaplig debatt kring begreppet *active citizenship*. Den utgår från en kritik av det demokratiska underskott, som den representativa demokratin är behäftad med. För att fördjupa demokratin behöver vi införa nya och mer direktdemokratiska arbetsformer. Dessa förutsätter i sin tur en mötesplats för alla i grannskapet. Sådana har vi få av i Sverige.

### Teori- och metodutveckling saknas

Göranssons utredning var inriktad mot den politiska aktiviteten och satte därför aldrig in sina analyser i ett bredare socio-kulturellt perspektiv. Dessvärre blev det inte heller mycket av utredningens förslag till en fördjupad demokrati. Någon teori- eller metodutveckling om hur vi stimulerar medborgarna till aktivitet är också svår att finna i Sverige.

I början av 2000 drev t.ex. SABO ett projekt om ”levande stadsdelar”, men det har inte avsatt några mer påtagliga generella resultat. Någon forskning på denna del av det bostadssociala problemkomplexet finns inte heller.

Utomlands är debatten dock fortfarande aktuell. Under 1990-talet publicerade EU-organet *European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions* tre mycket intressanta skrifter på temat. Institutet pekade 1999 på att

“engagemang och aktivitet i grannskapet börjar nu i stigande grad nämnas som ett önskvärt instrument för att stödja olika politiska insatser inom arbetsmarknad, bostadsförsörjning, hälsa, utbildning, kultur och miljövård. Ändå har detta grannskapsengagemang knappast uppmärksamats som ett politiskt fält med ett egenvärde ...

Varje politikområde tenderar i stället att återuppfinna grannskapsengagemanget från sitt respektive perspektiv och till stöd för olika insatser inom det egna området. Resultatet blir ett rikt landskap av olika självständiga lokala projekt, vilka alla lämnar frågan om hur vi utifrån en helhetssyn bygger upp aktiva och livskraftiga grannskap obesvarade.

Om vi i stället vill ha en mer koordinerad politik, måste vi förr eller senare inse att det är samma grannskap och samma innevånare som vi ber engagera sig i alla dessa olika frågor och att det är den underliggande styrkan i själva grannskapet som påverkar resultatet av alla uppmaningar till aktiviteter. Denna insikt borde leda oss till att undersöka hur vi bygger upp en långsiktig infrastruktur i grannskapet, lokala grupper med övergripande uppgifter, nätverk och forum som stimulerar framväxten av och samarbete mellan olika undergrupper och kontakten mellan dessa och kommunala myndigheter ...

(Vi talar om) nödvändigheten av att inta en bred syn på engagemanget och se på de många olika former som detta kan ta bland grannskapets innevånare. Med andra ord måste grannskapsengagemanget inkludera alla slag av lokal frivillig aktivitet, inte bara sådana som passar in i dagordningen för en specifik kampanj.”

Chanan framhåller således de socio-kulturella frågornas betydelse för **både** den ekonomiska och regionala utvecklingen samt för hälsa och välbefinnande. Samma slutsats kom de svenska arbetslivsforskarna Christian Berggren, Göran Brulin och Lise-Lotte Gustafsson fram till i en rapport från *Rådet för arbetslivsforskning* 1998:

“Skatter, löner och regleringar är inte största hindret.... Vi behöver perspektiv som uppmärksammar det sociala, snarare än det finansiella, kapitalets roll som utvecklingsmotor. ... I Gnosjö framstår den sociala miljön och det sociala kapitalet (“faktor X”) som avgörande för företaget. En viktig fråga är hur man vidmakthåller dessa i ett modernt samhälle, där människor väljer att sitta framför teven i stället för att prata med grannarna, gå på fotboll, delta i föreningslivet eller spela med i en teatergrupp?”

I sin avhandling om Gnosjö pekar även ekonomen Carolin Wigren på kulturens stora betydelse för den positiva företagsutvecklingen i Gnosjö. När människor ges möjligheter att växa så uppstår olika sociala och ekonomiska rörelser. För att åstadkomma detta fordras att en politisk helhetssyn ersätter det alltför vanliga projektänkandet. Eller som Hans Westlund vid *Institutet för tillväxtpolitiska studier* hävdar i en rapport 2004:

”Den stora utmaningen blir ... att forma en strategi i vilken inte bara näringspolitiken utan även så skilda politikområden som utbildnings-, forsknings-, invandrings-, hälso- och kulturpolitiken utgör integrerade delar av en nationell tillväxtpolitik i ett globalt kunskapssamhälle.”

I Sverige har få förstått den socio-kulturella dimensionens betydelse för utvecklingen av både samhälle och näringsliv. Svenska myndigheter tillsätter gärna ”råd för ekonomisk utveckling”, men knappast några ”råd för socio-kulturell utveckling”. Svenska arkitekter och samhällsplanerare diskuterar gärna ”vackra hus” och ”vackra parker”, men knappast vad som fordras för att människor skall komma samman för att utveckla sina bostadsområden. Här ligger en stor brist i den svenska samhällsdebatten.

Detta visar sig i två aktuella offentliga skrifter. Den ena är producerad av *Boverket* sommaren 2004, *Hållbara städer och tätorter i Sverige – förslag till strategi*. Rapporten är resultatet av ett regeringsuppdrag. Den andra kom från *Stockholms stadsbyggnadskontor* i februari 2004, *Vision Stockholm 2030. En plattform för dialog om Stockholms utveckling*.

Bägge har påtagliga brister i avsaknaden av implementeringsstrategier. Boverkets rapport utger sig för att vara en strategi, men just avsaknaden av implementeringsdiskussioner gör den att den blir tämligen svag som strategi. En strategi utmärker sig – till skillnad från ett politiskt idéprogram – att ord och handling vävs samman till en helhet. Det lyckas inte Boverkets rapport med. Det gör inte heller visionen från Stockholms stad, men den utger sig inte heller för att vara en strategi utan blott en ”vision”.

Bägge dokumenten har sin stora betydelse dels just som policyprogram, dels för att de bägge visar på den kläna metodutvecklingen i Sverige. Ingen refererar till vare sig tidigare svenska erfarenheter av grannskapsarbete eller till den omfattande debatt kring community action/community empowerment som under 40-50 år har pågått i andra länder. Det finns inget i skrifterna som visar att deras respektive författare ens känner till denna diskurs.

Denna okunskap resulterar också i brister i precision på policynivån. Det är först när vi kommer ner på implementeringsstadiet som den politiska retorikens vackra ord utsätts för en kritisk granskning och omprövningar av policysatser blir nödvändiga. Sådana är nödvändiga i bägge arbetena.

Det strategiska arbetet på att skapa hållbara städer återstår att utföra. Boverkets och Stadsbyggnadskontoret visioner är bara två etapper i ett sådant arbete.

## Community empowerment

Om vi i Sverige vill undvika att uppfinna hjulet en gång till bör vi ta del av den internationella debatten. Den är mer livaktig och förs på en högre intellektuell nivå under begreppen *community empowerment*, *capacity building* och *social capital*.

Begreppet empowerment handlar i första hand om att genom stimulans frigöra människors inneboende förmåga och talanger, inte att utifrån tillföra dem dessa. Empowerment kan närmast översättas med "livsmakt" – makt över det egna livet. Community empowerment utgår från insikten att människor med liten livsmakt samlas i vissa bostadsområden. För att få dessa att leva upp måste människor stimuleras till att börja "lyfta sig själva i håret". Genom att utveckla människors kapacitet höjs hela områdets kvalitet och status.

Det är här som begreppet socialt kapital blir användbart som analysinstrument. Människor med lågt socialt kapital klarar inte av att lyfta sig själva i håret. Begreppet riktar också blicken mot betydelsen av den sociala situationen. I ett debattklimat där ekonomiska eller estetiska faktorer tillmäts ett oproportionerligt stort värde är det viktigt att komma ihåg att den ekonomiska utvecklingen förutsätter människor med rikt socialt kapital.

I Sverige lever många i vanföreställningen att "föreningslivet" klarar uppgiften att engagera massorna och stimulera till aktiviteter. Det gjorde föreningarna bara i det tidiga industrisamhällets bruksorter. Nu finns knappast några sådana kvar i landet och knappast heller dess föreningar. När urbaniseringen till storstäderna satte fart i mitten av 1900-talet fordrades helt andra metoder och organisationsformer. Många politiker insåg detta redan under 1940-talet, men då var det endast ungdomsgrupperna som av *socialpolitiska* skäl blev intressanta. För att försöka få kontroll över de "föreningslösa problemungdomarna" öppnades kommunala fritidsgårdar och kommunala fritidsledare anställdes för att lära dem att "rätt" använda sin fritid, d.v.s. inte stå och hänga i gathörnen eller ägna sig åt än värre saker.

I 1940-talets ungdomsgårdar fanns dock ett frö till ett tänkande som kunde ha använts ur ett *fritidspolitiskt* syfte, d.v.s. att utveckla och höja människors autonomi. Det stora felet med ungdomsgårdarna var dess segregeringseffekt - vuxna var inte välkomna. På den vägen har utvecklingen fortsatt. Vi har idag många mötesplatser som är starkt segregeringseffektiva. Fritidsgårdarna lockar högstadiungdomar, Ungdomens hus de äldre ungdomarna, idrottshallarna vänder sig till idrottsfolket, kulturhusen till kulturfolket, kyrkorna till de kristna, moskéerna till muslimerna, allmänna samlingslokaler till föreningsfolket och dagcentralerna vänder sig till de äldre.

I städerna har vi få *mötesplatser för alla* med högt bildningsvärde och som därför kan stimulera till aktivitet och engagemang från ett grannskapstänkande (jag räknar inte krogar, caféer eller gathörnen dit). Däremot är de vanliga i glesbygden. Som ett led i kampanjen "Hela Sverige skall leva" har utvecklingen av sockenstugor och bygdegårdar gått snabbt och de har blivit centralpunkter i byarnas sociala, kulturella och ekonomiska liv. I städerna tycks vi fortsätta att betrakta förorternas bostadsområden som "sovstäder". Ur ett socio-kulturellt avseende har vi idag ett större behov av en "stadsutveckling" än en "glesbygdsutveckling".

Tankar på att utveckla städernas socio-kulturella dimension har vi haft också i stadsplaneringen. Stadsarkitekten och professorn Uno Åhrén, pläderade i Bostadssociala utredningen 1945 för att i

"varje särskilt område i staden, som är lämpligt att bilda ett 'grannskap', få till stånd ett centrum för befolkningens gemensamma intressen, ett fokus där det kollektiva livet inom området naturligt sammanstrålar, en stimulerande brännpunkt för olika slag av aktiv sysselsättning. Lokalfrågan bör sålunda ses ur den för vår kulturs framtid väsentliga synpunkten att vi måste söka skapa en sådan miljö i våra samhällen, som gynnar människornas vilja till samarbete och som gör dem till vakna och aktiva medborgare."

Alva Myrdal satte in denna idé i kampen för integration:

"Fotbollspojkarna bör ha de musicerande kamraterna nära inpå livet, kanske rentav samarbeta med dem ibland. Den vävintresserade husfrun, som inte kan väva hemma, skall inte behöva söka sig till någon skolateljé långt bort utan till en liten grannskapsverkstad, där den slöjdintresserade mannen kanske arbetar med sitt alldeles i närheten. Det på skapande arbetsuppgifter ut-

armade stadslivet måste fyllas på med sådana igen. Nutidsmänniskan måste få uppleva skapandet inte bara genom händernas fritidssysselsättning utan också genom hjärnans, fantasins och medborgarsamverkans.”

Dessa tankegångar fick dock ingen genomslagskraft. Hotet från den föreningslösa ungdomen ledde barnavårdsnämnderna till fortsatt satsning på segregerade ungdomsgårdar. Föreningslivet ville ha egna lokaler och fick det inom ramen för ”allmänna samlingslokaler”. Idrottsfolket fick sina anläggningar och därefter har även kulturfolket fått sina kulturhus.

Sverige har under 1900-talet byggts upp kring en uppdelning längs olika ideologiska och andra intresserelaterade skiljelinjer. Grannskapsbegreppet – community – har inte varit politiskt korrekt i svenska städer. Denna politiska kultur kontrasteras starkt mot inställningen i andra länder. I USA är communitybegreppet levande. I den amerikanska ”svenskstaden” Minneapolis har fritidsförvaltningen delat in staden i 49 ”parkdistrikt” med en park och ett neighbourhood centre i varje distrikt. Detta skapar de strukturella förutsättningarna för både inom- och utomhusaktiviteter året runt. De fritidsvetenskapliga utbildningarna vid många amerikanska universitet utbildar professionella animationspedagoger, tränade i att utveckla besökarnas önsknings av utvecklande aktiviteter samt att marknadsföra verksamheten till ”icke-besökarna”.

Ett sådant tänkesätt är vanligt i amerikanska städer. Här finner vi således politiskt medvetna system för att försöka åstadkomma utveckling och trivsel grundad på ett grannskapstänkande. Amerikanska forskare har också påvisat grannskapshusens betydelse för utveckling av närdemokratin och skapandet av aktiva medborgare.

Men vi behöver bara åka till Norge och Danmark för att finna en liknande inställning. I norska Stavanger beslöt stadsfullmäktige 1969 att i varje stadsdel bygga ett ”bydelshus” (stadsdelshus av allaktivitetshuskaraktär). Stadens då ledande politiker Kjølvs Egeland (s) – senare utbildningsminister – skrev

”Vår närmiljö ändras radikalt och i ett oerhört snabbt tempo. Men därmed ändras också vårt känslomässiga förhållande till omgivningarna. Därför är det viktigt att kulturlivet organiseras i stadsdelarna. Detta borde kunna minska den isolering som många känner och skapa möjligheter till att väcka till liv en ny grannskapskänsla och bryta ner skiljemurar mellan grupper och individer.

Husen borde vara maximalt öppna, verksamheten kanske som princip vara ostrukturerad. Försök borde genomföras med en så mångsidig verksamhet som möjligt. Syftet måste vara att få så olika människor som möjligt att bruka den nya miljön. Vi tror att just detta kan främja tolerans och ömsesidig respekt mellan människor. Målet borde vara att med en levande, skiftande och kreativ verksamhet ge ett bidrag till socialisationsprocessen i stadsdelen.

Kommunen bör stå som ägare till husen och ta det ansvar som verksamheten innebär, men själva verksamheten borde kunna styras genom kooperativ, velföreningar (ett slags byalag) eller av en egen husstyrelse.”

Denna utveckling stimulerades ytterligare av den norska regeringens närdemokratiförsök under 1980- och 90-talen. I en utvärdering till Stortinget 1986 framhöll regeringen, att

”en större satsning på lokalsamfundet och närmiljöerna är viktig för att uppnå politiska mål om demokratisering, decentralisering och deltagande och för att vidareutveckla den kommunala planläggningen och förvaltningen. Ett stärkande av närmiljöerna är också ett led i välfärdspolitiken och en viktig förutsättning för den enskildes utveckling. Det är en nödvändig komplettering av de offentliga välfärdsordningarna, baserade på människors egeninsats. Mycket kan uppnås vid en förnyad mobilisering av närmiljöerna och de frivilliga organisationerna lokalt.”

Vi vet från norsk statsvetenskaplig forskning att de norska bydelshusen har haft en stor betydelse för aktiveringen av människor i lokaludval (ett slags byalag), vilka visar sig locka grupper av människor som de norska partierna inte attraherar, främst kvinnor och ungdomar.

I Danmark drivs en intressant idédebatt om framtidens ”kulturbygg”, vilka också omfattar lokaler för idrott och sociala verksamheter. Den statligt inrättade *Lokale- og Anlægsfonden* svarar för nytänkandet. Ett liknande organ saknar vi i Sverige.

Sammanfattningsvis visar debatten kring community empowerment på begreppets betydelse för att

- skapa fysiskt, kulturellt, politiskt och socialt aktiva medborgare,
- finna nya former för människors politiska aktivitet och därmed fördjupa demokratin,
- öka människors välbefinnande och därmed minska ohälsan,
- minska isolering och segregation mellan människor i olika åldrar, kön, etnisk och social tillhörighet,
- skapa grannskapskänsla och öka trivsel och gemenskap i ett bostadsområde.

## Vad göra?

Mötesplatser för alla går under olika namn: *fritidscentra*, *grannskapscentra*, *medborgarhus*, *stadsdelshus*, *allaktivitetshus*. Mycket tyder på att frågan om behovet av mötesplatser för alla under de närmaste åren kommer upp på den politiska dagordningen. Inte minst arkitekter och samhällsplanerare börjar nu ställa sig frågan om det urbana samhällets livskvalitet. Ett exempel är Färgfabrikens projekt *Stockholm at large*, där man ställer sig de intressanta frågorna:

”vilken stad vill vi ha om 30 år? Vilket liv vill vi att man ska leva där? Vilken samling behöver vi för att komma dit? ... Var finns visionen?”

Dessa frågeställningar är högst relevanta, men de måste utvecklas och konkretiseras. I vissa kommuner har man påbörjat ett sådant arbete. I Sigtuna har det allmännyttiga bostadsföretaget *AB Sigtunahem* engagerat sig i aktivitetscentra i flera stadsdelar. Sommaren 2004 introducerade man ett ”pensionärskollo”, vilket gav stora positiva effekter bland bolagets äldre hyresgäster. Arbetet är nu fast förankrat som en affärsidé.

I Fisksätra i Nacka kommun är projektet *Navigator* – och dess föregångare – ett modernt exempel på ett grannskapsarbete. Projektet har drivits av kommunen i nära samarbete med det privata bostadsföretaget *Stena Fastigheter AB*, som äger hyreshusen och centrumanläggningen i Fisksätra. Liknande projekt kan vi antagligen finna även på andra håll, men de är inte vanliga och framför allt inte beskrivna.

Mer eller mindre uttalat landar dessa projekt i medvetenheten om att allt förändringsarbete måste starta med människorna. Det är sannolikt enda sättet att förvandla ”problemområden” till attraktiva bostadsområden. Denna process är också nödvändig för att få en jämlik utveckling i regionen. Två frågor blir viktiga:

- hur skapar vi goda, sunda och harmoniska människor?
- hur skapar vi fysiskt, kulturellt, politiskt och socialt aktiva medborgare?

Klarar vi dessa utmaningar skapar vi även attraktiva bostadsområden. Då kommer vi också att finna att behovet av konstlade verksamheter som brottsförebyggande råd, folkhälsokommittéer, nattvandringar m.m. inte längre är lika stort.

## Sammanfattning

Vi har i denna PM pekat på en del av den rika litteratur framför allt på engelska som både teoretiskt och konkret diskuterar dessa två frågor. I Sverige förs debatten knappast alls. Detta är bekymmersamt för vi missar intressanta perspektiv och kunskaper. Vi bör öppna ögonen mot utländska kunskaper och erfarenheter för att sedan kritiskt granska dessas relevans för svenska förhållanden. För att detta skall bli möjligt behöver vi lättillgängliga och introduktiva texter.

Vi har följt frågan i över 30 år och har en för Sverige unik kunskap och ett gott internationellt kontaktnät inom dessa fält. Vi söker finansiering för att producera en skrift på temat.

Vi arrangerar också *föreläsningar*, *kurser* och *konferenser* på temat. Vi agerar också som *stöd- och resurspersoner* för kommuner och bostadsbolag, som vill stimulera sina medborgare eller boende till aktiviteter i syfte att främja trivsel och gemenskap i bostadsområden.

**Fritidsvetarna** är ett kunskapsföretag inom fritidssektorn. Vi hjälper företag, förvaltningar och organisationer att höja personalens kompetens och utveckla verksamheter kring livskvalitet och välbefinnande. Som vetenskapskonsulter knyter vi an till relevant vetenskaplig teori och empiri, vilket höjer kvaliteten i våra förslag.

Läs mer på [www.fritidsvetarna.com](http://www.fritidsvetarna.com)