



FÖRVALTNINGSHÖGSKOLAN

ATT SKAPA EN STAD

Stadsutvecklingens politik, idé och praktik mellan tillväxt och omfördelning

Amalia Johnsén

Program:	Masterprogrammet i offentlig förvaltning, 120 hp
Kurs (kurskod):	Masteruppsats i offentlig förvaltning, 30 hp (FH2508)
Nivå:	Avancerad nivå
Termin/år:	VT/2019
Handledare:	Vanja Carlsson
Examinator:	Vicki Johansson

Sammanfattning

Program:	Masterprogrammet i offentlig förvaltning, 120 hp
Kurs (kurskod):	Masteruppsats i offentlig förvaltning, 30 hp (FH2508)
Titel (svensk):	Att skapa en stad. Stadsutvecklingens politik, idé och praktik mellan tillväxt och omfördelning
Titel (engelsk):	To create a city. Politics, ideas and practice between growth and redistribution in urban development
Nivå:	Avancerad nivå
Termin/år:	VT/2019
Handledare:	Vanja Carlsson
Examinator:	Vicki Johansson
Nyckelord:	Stadsutveckling, Strategisk planering, Kommunal planering, Policy, Tillväxt, Omfördelning, Älvstaden

Syfte:	Tidigare forskning har beskrivit att stadsutveckling präglas av två olika, och ibland motstridiga idéer. Å ena sidan präglas den av idéer om en politik för ekonomisk tillväxt i global konkurrens och å andra sidan av idéer om en politik för social omfördelning av makt och resurser. Syftet med studien är att undersöka hur dessa två synsätt på stadsutveckling förhåller sig till varandra i praktiken. Jag strävar efter att uppfylla syftet genom att belysa hur de två perspektiven kommer till uttryck i konkretisering av stadsutvecklingspolitik.
Teori:	I uppsatsen utgår jag från att visions- och strategidokument är idébärande policys vilka konkretiseras och tolkas vid implementering/genomförande. Genom att redogöra för tidigare forskning om stadsutveckling tar jag fram ett analytiskt verktyg i form av indikatorer, för att hjälpa mig att identifiera idéer kopplade till tillväxt respektive omfördelning i mitt material.
Metod:	Mitt tillvägagångssätt har varit av kvalitativt-, kritisk textanalytisk-karaktär, där jag har gjort en tolkande och problematiserande läsning av policydokument. Genom att välja Älvstaden i Göteborg som stadsutvecklingsprojekt att studera har mitt material bestått av tre olika dokumenttyper som representerar varsin grad av konkretisering. Utifrån mina teoretiska utgångspunkter har jag skapat en analysmodell och ett analytiskt verktyg som har legat till grund för analysen av det empiriska materialet.
Resultat:	Den främsta slutsats som jag kan dra är att förhållandet mellan stadsutvecklingens två synsätt ter sig olika i dokumenttyperna som representerar olika grad av konkretisering. I praktiken är såväl idéer om tillväxt som omfördelning närvarande, men de två idéerna har visat sig konkretiseras i olika grad. Mitt resultat visar att synen på stadsutveckling som bidragande till ekonomisk tillväxt i global konkurrens tenderar att ges mer utrymme vid konkretisering av stadsutvecklingspolitik.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1. INLEDNING	4
SYFTE OCH FRÅGESTÄLLNINGAR	7
DISPOSITION	8
2. TIDIGARE FORSKNING	9
POLITIK, PLANERING OCH UTVECKLING AV STÄDER	9
STRATEGISKA DOKUMENT SOM PRAKTIK	10
PLANERINGENS IDÉMÄSSIGA FÖRUTSÄTTNINGAR	10
SVENSK STADSPLANERINGSDISKURS	11
3. TEORETISKA UTGÅNGSPUNKTER.....	12
POLICY OCH IMPLEMENTERING INOM STADSUTVECKLING.....	12
STADSUTVECKLING SOM TVÅDELAT FÄLT	13
<i>Ekonomisk tillväxt i global konkurrens.....</i>	<i>15</i>
<i>Social omfördelning av makt och resurser.....</i>	<i>16</i>
ANALYTISKT VERKTYG.....	17
4. TILLVÄGAGÅNGSSÄTT	19
STUDIENS DESIGN.....	19
VAL AV FALL	21
VAL AV MATERIAL	22
ANALYS AV MATERIAL	24
<i>Analysmodell.....</i>	<i>26</i>
5. RESULTAT.....	29
GÖTEBORGS STADS BUDGETDOKUMENT	29
<i>Nuläge</i>	<i>30</i>
<i>Bör-läge för stadsutveckling</i>	<i>31</i>
<i>Börläge för 'den goda staden'.....</i>	<i>36</i>
<i>Sammanfattande analys och diskussion av Göteborgs Stads budgetdokument</i>	<i>38</i>
VISION ÄLVSTADEN	41
<i>Nuläge</i>	<i>41</i>
<i>Börläge för stadsutveckling.....</i>	<i>42</i>
<i>Börläge för 'den goda staden'.....</i>	<i>48</i>
<i>Sammanfattande analys och diskussion om Vision Älvstaden.....</i>	<i>50</i>
PROGRAM FÖR FRIHAMNEN OCH DEL AV RINGÖN	53
<i>Stadsliv och stadsmiljö</i>	<i>53</i>
<i>Blandning.....</i>	<i>54</i>
<i>Tillgänglighet.....</i>	<i>56</i>
<i>Sammanfattande analys och diskussion av Program för Frihamnen och del av Ringön</i>	<i>57</i>
6. AVSLUTANDE DISKUSSION OCH ANALYS	59
7. SLUTSATS.....	64
REFERENSER	67
MATERIAL	71

1. Inledning

”Älvstaden är Nordens största stadsutvecklingsprojekt. Centrala Göteborg ska växa till dubbel storlek när Älvstaden breder ut sig på båda sidor av älven. Genom att hela staden, möta vattnet och stärka den regionala kärnan skapar vi en inkluderande, grön och dynamisk stad som är öppen för världen.” (Göteborgs Stad, u.å. a)

Visionära texter likt denna är inte ovanligt att läsa i olika beskrivningar av kommuners stadsutvecklingsprojekt. Göteborg är nämligen bara en av många städer som beskriver sig ta språng mot utvecklingen av staden. Varje år ges till exempel utmärkelsen Årets stadskärna ut till den svenska stad som gjort störst framsteg i att förnya sin stads centrum (SKL, 2018). Idag finns det även forskningsinstitut och samverkansnätverk som i princip enbart fokuserar på stadsutvecklingsfrågor. Dessutom har Sveriges regering inrättat ’Rådet för hållbara städer’ som ger stöttning i stadsutvecklingsarbetet (Hållbar stad, 2019). Stadsutveckling innebär alltså planering av stadens fysiska utformning. Just visionär och strategisk planering menar Kunzmann (2013) är något som idag tydligt karaktäriserar stadsutvecklingen. Dock har planering sedan länge förståtts som en politisk aktivitet och ett sätt att styra:

“If we substitute the words ‘what the government ought to do’ for the words ‘ought to be in the plan,’ it becomes clear [...] what the government’s activities ought to be at a particular time. To plan, therefore, is to govern. Planning thus becomes the process through which society makes its decisions.”(Wildavsky, 1973:133)

Planering innebär alltså ett försök att styra och kontrollera framtiden. Det är en politisk aktivitet som, genom handlingar i nutid, sätter ramar för vad som blir möjligt senare. Dessa handlingar bygger dessutom på en viss verklighetsuppfattning och en viss förståelse för olika problem. Antaganden om verkligheten avgör riktning, och form, på åtgärder som i sin tur påverkar det framtida handlingsutrymmet på olika sätt beroende på dess utformning (Brorström, 2012; Brorström, 2015; Kornberger, 2013; Wildavsky, 1973).

Således innebär stadsutveckling skapande av fysiska strukturer i staden. Dessa strukturer kommer påverka samhället under en lång period framöver, eftersom de begränsar eller möjliggör olika aktiviteter, rörelsemönster och sammanhang i staden. Olika politiska idéer och maktrelationer som har inflytande i stadsutvecklingen kommer alltså i hög grad att påverka utformningen av framtida sociala relationer (Tahvilzadeh, 2015). Vidare tycks städers

politiska ledningar i allt högre grad betrakta stadsutveckling som lösning på olika utmaningar och problem de står inför. Stadsutveckling har setts och ses som ett verktyg för att åtgärda allt från avindustrialisering, klimatförändringar, finansiella problem till ökande sociala motsättningar (jfr Dannestam, 2009; Mukthar-Landgren, 2012; Mistra Urban Futures, u.å).

Trots att urbaniseringsgraden på många håll har saktat in sker fortfarande en befolkningsökning i städer, de växer sig allt större. Flera forskare har konstaterat att när en stad växer tenderar även en ökning ske av sociala problem i staden (Abrahamsson, 2012; Brorström, 2015; Orr & West, 2002). Utvecklingen i städer är ofta ojämn och genererar allt större sociala skillnader inom staden. Effekter av stora sociala skillnader har visat sig vara av negativ betydelse för såväl samhället i stort, som för enskilda individer. Vilket kan liknas vid en negativ spiral där innan- och utanförskapet leder till segregation och stora skillnader i: sysselsättningsgrad, inkomstnivå, medellivslängd och ohälsotal men framförallt en hög grad av upplevd exkludering bland unga i särskilda områden (Abrahamsson, 2012). Holgersson och Thörn (2014) menar att den ökande segregationen som går att se i många städer runt om i världen ofta är ett resultat av olika stadsutvecklingsprojekt. De menar att många av dessa i själva verket är olika former av gentrifieringsprocesser. Resurssvaga områden, som anses vara av marknadspotential, rustas upp för att skapa en mer attraktiv stadsmiljö. Dessa omvandlingar innebär inte sällan att hyror höjs i området. Ursprungliga hyresgäster som ekonomiskt inte klarar höjningen ersätts då med mer bemedlade hyresgäster – sådan omflyttning är ett typiskt resultat av gentrifiering (Holgersson & Thörn, 2014).

Ökande sociala skillnader inom staden är alltså en utmaning som växande städer står inför. Samtidigt upplever städernas politiska ledningar allt större krav på att utmärka sin stad i en global konkurrens. Denna konkurrens handlar om att städer tävlar mot varandra om att locka till sig investerare, befolkning och besökare. Anledningen är att driva på stadens ekonomiska tillväxt genom att attrahera resurser och investeringar (Brorström, 2015; Harvey, 1989; Tahvilzadeh, 2015). Stadsutvecklingen kan då användas för att marknadsföra staden, både finansiellt och ideologiskt med olika projekt såsom infrastruktursatsningar, kultursatsningar, evenemangsarenor, nybyggnations- eller renoveringsarbeten (Tahvilzadeh, 2015). Detta för att stärka attraktivitetskraften i staden eller på en särskild plats (Björling & Ohlén, 2018). Denna form av stadsutveckling som syftar till att skapa ekonomisk tillväxt i staden bygger på idén om att tillväxten kommer att gynna staden som helhet (Tahvilzadeh, 2015).

Trots det tycks stadsutveckling påverka olika befolkningsgrupper på olika vis (Asara, Otero, Demaria & Corbera, 2015; Holgersson & Thörn, 2014). För att motverka den ojämna utvecklingen kan stadsutveckling istället ses som en möjlighet att aktivt planera för att motverka innan- och utanförskap. Det kan då göras genom att till exempel sammankoppla olika delar av staden, och på så sätt positivt inverka på möjligheter att känna social tillhörighet. Denna idé bygger istället på att det är möjligt att planera för stadsutvecklingsprojekt som skapar mer jämlika förutsättningar och levnadsförhållanden bland stadens befolkning. Det kan även röra sig om att utveckla transportlösningar för att förenkla mobilitet mellan arbete och hem, tillhandahålla bostäder eller skapa fungerande torg och offentliga rum för grupper vars behov inte tidigare uppmärksammats i tillfredsställande utsträckning (Abrahamsson, 2012; Guevara & Lorentzi, 2016; Tahvilzadeh, 2015).

Stadsutvecklingspolitik kan alltså ses som bärande av två olika idéer. I tidigare forskning har dessa beskrivits som dels stadsutveckling i syfte att skapa tillväxt, och dels stadsutveckling i syfte att verka omfördelande:

”Denna politiska verksamhet kan förstås som ett tvådelat fält. Å ena sidan en entreprenöriell verksamhet som utgår från en tävlan mellan städer om resurser, arbetstillfällen och kapital i strävan att optimera ekonomisk tillväxt. Å andra sidan är stadsutveckling också en form av omfördelningspolitik av makt och resurser med målet att upprusta utsatta och nergångna platser i staden för att åstadkomma jämlikare levnadsförhållanden för dess invånare.” (Tahvilzadeh, 2015, s. 1)

Skillnaden mellan dessa två synsätt ligger alltså i stadsutvecklingens bakomliggande idéer och politik. Tahvilzadeh (2015) menar att *Spänningen mellan tillväxt och omfördelning och organiseringen av stadsutvecklingsprocesser är en aktuell fråga för svenska storstäder* (s. 4). Det har alltså påståtts finnas en spänning, eller motsättning, mellan stadsutveckling som å ena sidan ekonomisk tillväxt i global konkurrens och å andra sidan social omfördelning av makt och resurser.

I annan forskning om stadsutveckling har framförallt fokus lagts på exempelvis hållbarhetsdiskursen och dess hegemoniska ställning (Campbell, 1996; Hsiao & Liu, 2002; Tahvilzadeh, Montin & Cullberg, 2017), hur ekonomisk tillväxtorienterad stadsutveckling missgynnar marginaliserade samhällsgrupper (Abrahamsson, 2012; Asara m.fl., 2015; Holgersson & Thörn, 2014), vad som utgör en rättvis stad (Fainstein, 2014; Loit, 2014;

Jacobs, 2005) och hur utvecklingsarbete kan utformas för att platser ska bli socialt hållbara (Abrahamsson, 2012; Björling & Ohlén, 2018; Loit, 2014; Moulaert, Martinelli, González & Swyngedouw, 2007; Ström, Molnar & Issemo, 2017; Tahvilzadeh, 2012). Bland dessa har exempelvis ett forskningsprojekt bedrivits av Kungliga Tekniska Högskolan tillsammans med Boverket och Sveriges tre största städer (Legeby, Marcus, Berghauer Pont & Tahvilzadeh, 2015). I projektet har dessa tre städers arbetssätt med stadsutveckling studerats utifrån en social dimension. Den sammanställda rapporten avslutas med att identifiera prioriterade frågor för fortsatta studier. En av dessa innebär en efterfrågan av forskning på konkretisering och implementering av stadsutvecklingsåtgärder och stadsförnyelse, i vilket andra forskningsdiscipliner än arkitektur- och urbanforskningen gärna välkomnas.

I denna uppsats utgår jag från att stadsutveckling är en politisk planeringsverksamhet. Jag kommer att använda Älvstaden i Göteborgs Stad som fall och följa konkretiseringen av projektet. Det vill säga, hur stadsutvecklingspolitik i Göteborg har formulerats och omformulerats under processen från mer visionär politik till verkställande i praktiken. Detta kommer göras utifrån stadsutvecklingens bakomliggande idé och politik, och den åtskiljning som gjorts i tidigare forskning mellan tillväxt och omfördelning. Vad innebär då förhållandet mellan tillväxt och omfördelning för stadsutvecklingens genomförandeprocess i praktiken? Det vill säga, hur skapas staden när stadsutvecklingspolitik konkretiseras?

Syfte och frågeställningar

Min utgångspunkt är att stadsutveckling existerar i såväl text som i den fysiska verkligheten. Dessutom antas betydelsen och innebörden av stadsutveckling vara föränderlig, dess ideal och funktion i samhället ändras över tid i och med att jag utgår från att stadsutveckling är en politisk aktivitet. Centralt i uppsatsen är den beskrivning som gjorts i tidigare forskning av två bärande idéer inom stadsutvecklingspolitik: ekonomisk tillväxt i global konkurrens och social omfördelning av makt och resurser. Syftet med studien är att undersöka hur dessa två synsätt på stadsutveckling förhåller sig till varandra i praktiken. Jag strävar efter att uppfylla syftet genom att belysa hur de två perspektiven kommer till uttryck i konkretisering av stadsutvecklingspolitik. Genom att utgå från indikatorer för respektive perspektiv antar jag att perspektiven är möjliga att identifiera empiriskt. Således kan detta sammanfattas i studiens generella frågeställning:

- Hur tar sig idéer stadsutveckling som tillväxt respektive omfördelning till uttryck, och förhåller sig till varandra, i konkretisering av stadsutvecklingspolitik?

För att undersöka förhållandet mellan dessa idéer är det centralt att belysa antaganden i framställningen av stadsutveckling. Eftersom de två perspektiven skiljer sig åt i synen på vad stadsutveckling syftar till att bidra med är det alltså relevant att belysa dess förhållande sinsemellan genom att just visa på antaganden om vad stadsutveckling *bör* bidra med. Det vill säga, hur stadsutveckling beskrivs fungera och vad stadsutveckling förklaras kunna bidra till. Således kommer antaganden belysas om dels vad stadsutvecklingspolitik väntas bidra till, och dels vad som beskrivs eftersträvansvärt i utvecklingen av staden – det vill säga beskrivningar av vad som är '*den goda staden*'. Fokus riktas mot hur stadsutveckling skildras vid konkretisering av ett projekt. Genom att ta fram indikatorer för respektive synsätt på stadsutveckling kommer förhållandet mellan dem belysas. För att uppfylla syftet med denna uppsats kommer följande preciserade frågeställningar att besvaras:

- Vad antas stadsutveckling kunna bidra till?
- Hur beskrivs den eftersträvade stadsutvecklingen – '*den goda staden*'?

Disposition

Efter denna inledande genomgång av stadsutveckling kommer jag i kapitel 2, *Tidigare forskning*, gå djupare in på delar av den forskning som gjorts på området. Därefter går jag i kapitel 3, *Teoretiska utgångspunkter*, igenom min förståelse för visions- och strategidokument som idébärande policys samt ger en fördjupad beskrivning av stadsutvecklingens två synsätt. Kapitlet avslutas med det analytiska verktyg jag tagit fram utifrån den redogjorda teoretiska grunden. I kapitel 4, *Tillvägagångssätt*, motiverar jag studiens design, val av fall och de materialval jag har gjort. Jag beskriver dessutom den analysmetod som legat till grund för bearbetningen av mitt empiriska material. Kapitlet avslutas med en presentation av min analysmodell. Nästföljande kapitel, *Resultat*, är kärnan i min uppsats, här presenterar och analyserar jag mitt empiriska material. I uppsatsens två sista delar, *Avslutande diskussion och analys* samt *Slutsats*, sammanfattar jag resultatet och besvarar slutligen mina frågeställningar.

2. Tidigare forskning

Kapitlet inleds med en presentation av forskning som tidigare gjorts gällande stadsutveckling som politiskt verktyg. Därefter redogör jag för hur tidigare forskning sett skapande av strategiska dokument som en form av handling. Jag lyfter dessutom två idémässiga förutsättningar inom planering för att avslutningsvis ge en kort beskrivning av rådande ideal och normer i stadsplaneringsdiskursen.

Politik, planering och utveckling av städer

Den lokala politikens styrelseformer i västvärldens städer har av en rad olika forskare från olika fält ansetts vara under förändring. Att det pågår en lokalpolitisk omformulering av det offentligas roll och uppgift är alltså de flesta forskare inom området överrens om. Centralt för denna omformulering är synen på det lokala som en del av ett större ekonomiskt sammanhang: den lokala politiken existerar i förhållande till regional, nationell och internationell nivå. Detta har lett till en rad olika försök att fånga och beskriva denna omformulering (se Dannestam, 2009). Bland annat använder Granberg (2004) begreppet *stadspolitik*, och menar att denna politik står i kontrast till kommunalpolitik som anses präglas av ett inåtblickande fokus (Granberg, 2004). Stadspolitik har enligt Granberg (2004) *inget entydigt innehåll utan utgör ett brett fält som fokuserar offentliga eller politiska åtgärder som syftar till att på olika sätt utveckla en stad i det som definieras som önskvärd riktning* (s. 15). Stadspolitik är i detta avseende en politisk aktivitet som bedrivs på lokalpolitisk nivå, dock kan denna politik drivas igenom tillsammans med andra politiska nivåer. Omformuleringen av lokal politik beskrivs vanligtvis med ekonomisk globalisering som bakgrund sammantaget med fokus på städers roll i nationens ekonomiska utveckling (Dannestam, 2009).

Ett vanligt förekommande verktyg inom stadspolitik är planering av städer, att exempelvis genom olika projekt i stadens fysiska miljö skapa en utveckling av staden i önskvärd riktning (Tahvilzadeh, 2015). Planering kan alltså ses som en politisk aktivitet, som tar avstamp i förhållandet mellan det vi har idag och det vi önskar ha istället.

Strategiska dokument som praktik

”strategy documents should not be treated as just any texts, but understood as powerful devices through which specific objectives, values and ideologies—and not others—are promoted and legitimated. Importantly, some of these effects are apparent, but many others easily pass unnoticed.” (Vaara, Sorsa & Pälli, 2010, s. 699)

De flesta kommuner och städer har idag tagit fram visions- och strategidokument för hur de ska utvecklas (Brorström, 2015). Det finns ett omfattande forskningsfält gällande strategisom-praktik, där en gemensam utgångspunkt är att *en strategi inte är något som en organisation **har** utan något som **görs*** (Brorström, 2015, s. 30). Strategiskapande är således en social praktik, i vilken vissa har större inflytande än andra (Mantare, 2005). Kornberger (2013) menar att strategiska dokument används som medel i försök att disciplinera framtiden. Den strategiska processen kan ses som skapande av den verklighet som stadens aktörer sedan har att verka inom. Det innebär att strategiska dokument skapar en handlingsram, eftersom gällande sanning och värderingar konstrueras i den strategiska processen. Strategiska dokument kan alltså påstås ha till syfte att dels mobilisera människor och dels legitimera beslutsfattande. Således kan strategier och visioner utifrån detta förstås som mer än en abstrakt formulering av en önskad framtid. Handling och beslut i nutid kommer att baseras på den sanning och de värderingar som framträder i strategidokumentet (Kornberger & Clegg, 2011). Det går då alltså att förstå ”framtid”-aspekten i det strategiska arbetet som dels en formulering av vad som önskas uppnås och dels som skapande av en handlingsram för samtida handlingar. Därmed är strategiska dokument också ett sätt att visa upp en bild av staden utåt. Dokumenten innefattar således normer och trender om vad som utgör den goda staden, vad staden borde göra eller hur staden borde se ut (Brorström, 2015; Czarniawska, 2002).

Planeringens idémässiga förutsättningar

I sin avhandling menar Mukthar-Landgren (2012) att planering som politisk handling bygger på idémässiga antaganden om att samhället kan förändras, ett framstegstänkande. Denna framstegstanke antingen formuleras som att planering som politisk aktivitet kan *generera* framsteg eller *hantera* de framsteg som har skett ”naturligt” – alltså använda planering för att hantera förändring som upplevs ha ”drabbat” staden, t.ex. ekonomisk omstrukturering och dess konsekvenser till följd av övergången från industristäder under 1980- och 90-talet

(Mukthar-Landgren, 2012). Utöver framsteg som idémässiga förutsättningen inom planering som politisk aktivitet finns också en tanke om planering för gemenskap. Med grund i att det finns en allmänhet med vissa gemensamma intressen som går att planera för går det även att hitta gemenskapstanken som idémässig förutsättning inom planering. Det är inom detta gemenskapstänkande det ”allmännas intresse” konstrueras, motiveras och legitimeras. Bilden av vad som innefattas i stadens gemenskap skapar således en konstruktion av det ”allmännas intresse”, vilket sammantaget med framstegstanken påverkar föreställningen om för vilka planeringen kan/bör generera eller hantera framsteg. Med andra ord grundar sig planering som politisk handling på idémässiga antaganden om att samhället ständigt kan förbättras samtidigt som det förutsätts finnas en allmänhet med vissa gemensamma intressen att planera för (Mukthar-Landgren, 2012).

Svensk stadsplaneringsdiskurs

Men vad är planering för en ’god stad’ i en svensk kontext? Tunström (2009) har studerat den svenska stadsutvecklingsdiskursen, vilka ideal och fysiska normer som planering av städer utgörs av. Tunström (2009) menar att rådande ideal och normer exempelvis är: täthet, förtätning, stadsmässighet, integration, identitet, blandning och mångfald. Tillhörande är också begreppet stadsliv, som konstrueras positivt och ses som något som är möjligt att planera för genom olika åtgärder, snarare än stadsliv som begrepp för olika former av möjliga liv i en stadsmiljö.

Tidstypiskt i stadsplaneringsdiskursen är dessutom begrepp så som stadspark, stadsmässighet och stadskärna som signalerar en markering för funktionsintegrering. Det innebär ett avståndstagande från tidigare funktionsseparering, såsom bostadsområde, grönområde och motorväg. Stadsplaneringsdiskursen skapar en bild av att funktionsseparering leder till negativa konsekvenser för såväl individer som för samhället, exempelvis dålig hälsa, ekonomi och miljö. Funktionsintegrering anses istället gynna detsamma. Stadskärnan framhålls dessutom som av stor vikt att bevara. Diskussioner kring identitet är starkt kopplade till tradition och ursprunglig stadskärna, och ställs mot den moderna staden och förorten som är i avsaknad av identitet (Tunström, 2009).

3. Teoretiska utgångspunkter

Kapitlet inleds med en kort redogörelse av policy, policyskapande och implementering. Beskrivningen utgör grunden för hur jag i denna uppsats förstår politiska visioner som policydokument. Därefter går jag djupare in på stadsutvecklingspolitiken och redogör för respektive av de två synsätten på stadsutvecklingspolitik. Kapitlet avslutas med en presentation av det analytiska verktyg som jag skapat utifrån mina teoretiska utgångspunkter.

Policy och implementering inom stadsutveckling

Begreppet policy hänvisar ofta till ett syfte, alltså att aktörer gör aktiva val mellan olika handlingsalternativ. Policyn syftar då till ett specifikt mål och policy handlar om hur politiska idéer kommer till uttryck. Dessa har således ett visst idémässigt innehåll, och syftar till ett specifikt resultat. Policyskapande är således en form av process, där policyn utvecklas och genomgår förändring. När policybeslut sedan omsätts i handling sker en implementering där aktörer tolkar policyn som därigenom kommer till uttryck i handling (Peters & Pierre, 2006).

I studier om implementering undersöks den process som sker mellan beslut och handling. Beroende på synsätt av vad en policy är och hur den skapas kan implementering studeras på olika sätt. Ett klassiskt synsätt är top-down-perspektivet, alltså från målsättning till resultat. Detta perspektiv förutsätter att det finns en centralt beslutad policy som sedan ska implementeras i en förvaltningskedja – det förutsätts alltså existera någon form av hierarkitråd (Hill & Ham, 1997; Hill & Hupe, 2002). Ett annat synsätt innebär istället att det är resultatet som ses som politik, det vill säga summan av tjänstepersoners handlingar snarare än de beslut som fattats – detta omvända synsätt brukar kallas för bottom-up-perspektivet. Policy blir då något som skapas av de tillämpare som genomför den (Lipsky, 2010). Hill och Hupe (2002) menar dock att implementering istället bör studeras utifrån de aktiviteter och handlingar som sker, att utgå från vad som faktiskt händer vid implementering istället för att fokusera på viss teoretisk modell eller teoretiskt definiera en policy.

Idéer i policydokument kan dock förändras när de överförs inom och mellan organisationer, förändringen sker genom att idéerna tolkas utifrån olika kontexter. Beroende på tolkning kan delar av policyns innehåll betonas eller tonas ned, försvinna eller tillföras nya element (Czarniawska, 2015; Sahlin & Wedlin, 2008). Omsättning av en policy till handling innebär att den implementeras, alltså att en policy förverkligas och genomförs. I denna uppsats

kommer jag att följa konkretiseringen av stadsutvecklingspolitik, hur policys och idéer tolkas och genomförs från politik till utformning av staden. Jag ser alltså policys gällande stadsutveckling som bärare av idéer, och det är de visioner som politiker presenterar som ska implementeras i förvaltningen. Detta är min definition av policy och policyskapande.

Jag utgår således från att strategi- och visionsdokument är policys gällande stadsutveckling. Dessa kan, som beskrivits tidigare, förstås som dels en formulering av en önskad framtid och dels som en handlingsram för beslut och handling i nutid. Den sanning och de värderingar som framträder i strategidokument har alltså betydelse för nutid, samtidigt som de syftar till att skapa en önskad framtid (Kornberger & Clegg, 2011). Stadsutveckling ses alltså som en politisk aktivitet som handlar om förhållandet mellan det vi har idag och det vi önskar ha i framtiden. Aningen förenklat kommer jag fortsättningsvis beskriva det vi har idag som *nuläge*, och det vi önskar ha istället som *börläge*. Denna idé om en viss framtidsvision formuleras således i en policy, som sedan ska implementeras i syfte att uppnå ett visst börläge. Nuläge innebär alltså vissa antaganden om hur dagens samhälle fungerar och vilka problem som råder, vilket sätter ramarna för de idéer som kommer präglade policyn. Verklighetsuppfattningen om vad vi har idag, nuläget, är alltså utgångspunkten för vad vi önskar ha istället. Börläget innebär istället synen på vad som önskas vara i framtiden, i förhållande till det vi har idag. Det önskade framtidsläget består således av en rad idéer, ideal och normer om vad stadsutveckling bör vara och vad som utgör en god stad – alltså vad som är eftersträvansvärd utveckling för samhället. Dessa idéer är således de som kommer formuleras i stadsutvecklingspolicys. Det är inom börläget som jag därmed förväntar mig ha möjlighet att belysa huruvida stadsutveckling syftar till att generera tillväxt eller fungera omfördelande. Denna beskrivning av nuläge och börläge är utgångspunkten i den analysmodell som jag kommer använda för att analysera mitt empiriska material, vilket jag presenterar i kapitel 4. *Tillvägagångssätt*.

Stadsutveckling som tvådelat fält

I föregående kapitel redogjorde jag bland annat för idémässiga förutsättningar inom planering – gemenskapstänkandet och framstegstänkandet – vilka tyder på att utveckling kan ses utifrån olika perspektiv. De två olika planeringsperspektiven har setts som separerade, de har förståtts som två olika typer av problem. Den vanligt förekommande beskrivningen av den ”delade staden” är exempel på detta, å ena sidan en stad bestående av kunskap, innovationer och

upplevelser – framstegstänkandet – och å andra sidan en stad med ökande sociala klyftor, oro och arbetslöshet – gemenskapstänkandet (Mukthar-Landgren, 2012).

Dessa två idémässiga förutsättningar ser jag som anknutna till förståelsen för stadsutvecklingen som bärande av två olika idéer. Å ena sidan ses stadsutvecklingen som entreprenörsliknande, där stadsförnyelse utgår från en strävan efter tillväxt och innebär en anpassning till konkurrens om resurser mellan städer. Å andra sidan ses stadsutveckling som en form av omfördelning av makt och resurser för att åstadkomma jämlikare levnadsvillkor bland stadens befolkning (jfr Asara m.fl., 2015; Abrahamsson, 2012; Loit, 2014; Moulaert, Martinelli, González & Swyngedouw, 2007; Tahvilzadeh, 2015). Förhållandet mellan dessa två synsätt anses präglas av en inneboende motsättning, en spänning mellan å ena sidan stadsutveckling som medel för tillväxt och å andra sidan som ett medel för omfördelning (Tahvilzadeh, 2015). Jag menar alltså att planeringsverksamhetens idémässiga förutsättning som framstegstänkande kan liknas vid stadsutveckling i syfte att generera ekonomisk tillväxt i global konkurrens, medan gemenskapstänkandet kan liknas vid stadsutveckling i syfte att fungera socialt omfördelande av makt och resurser.

Bägge dessa perspektiv har ofta fallit inom begreppet hållbar utveckling – tillsammans med en ekologisk dimension (Campbell, 1996). Hållbarhetsdiskursen har beskrivits som hegemonisk även inom stadsutvecklingspolicys (Tahvilzadeh, Montin & Cullberg, 2017). Dock menar Tahvilzadeh (2015) att: *”Både den entreprenöriella och den omfördelande stadsutvecklingen aspirerar på att tillfredsställa ekologiska aspekter och minska stadssamhällets negativa effekter på klimat och natur”* (s. 2). Vilket öppnar för att det då kan vara aktuellt att studera stadsutveckling som politisk aktivitet, utan att för den delen lägga fokus på hållbarhet som begrepp och diskurs. Vanligt är just att forskning som handlar om motsättningar mellan olika perspektiv avser att redogöra för målkonflikter inom hållbar utveckling, och vikt läggs vid motsättningarnas betydelse för den ekologiska dimensionen (se Svenberg, 2014; Campbell, 1996). Jag menar således att det är relevant att åter rikta fokus på stadsutvecklingens bärande idéer att å ena sidan generera tillväxt och å andra sidan verka för omfördelning. Nedan följer en djupare redogörelse för respektive synsätt, vilka bör läsas som en form av idealiserade beskrivningar.

Ekonomisk tillväxt i global konkurrens

Inom detta perspektiv ses stadsutveckling som en entreprenöriell verksamhet. Att förnya staden eller delar av den blir ett tillväxtorienterat projekt med fokus på omfattande investeringar i stadsbyggnad och infrastruktur. Syftet är att skapa strukturella förutsättningar som attraherar kapital och högspecialiserad arbetskraft på den globala marknaden. Städer beskrivs stå i konkurrens gentemot andra städer vilket förklaras av ”globaliseringen”, och syftar på ett upplevt behov för städer att utmärka sig i en globaliserad värld (Jfr Dannestam, 2009; Franzén, Hertting & Thörn, 2016; Harvey, 1989; Mukthar-Landgren, 2012; Tahvilzadeh, 2015). Fenomenet har bland annat kallats för entreprenörsurbanism, där det entreprenörmässiga sträcker sig bortom nyttomaximering och snarare handlar om att upptäcka och utnyttja nya möjligheter till ekonomisk framgång. Alltså att innovativt hitta möjligheter att utmärka staden, inte primärt enstaka verksamheters konkurrensduglighet eller att stärka arbetskraftens marknadsmässighet utan snarare staden som helhet (Franzén m.fl., 2016).

Utgångspunkten är att städer tävlar om resurser, arbetstillfällen och kapital för att på så vis möjliggöra en optimering av stadens ekonomiska tillväxt. Stadsutvecklingspolitiken kretsar då kring att anpassa staden socialt, politiskt och strukturellt efter intressen från såväl lokala, nationella och internationella näringslivsaktörer (Dannestam, 2009; Harvey, 1989; Tahvilzadeh, 2015; Thörn, 2009). Perspektivet präglas av idéer om attraktivitet, att skapa attraktiva platser för att kunna konkurrera med andra städer om, det som Florida (2002) kallar för, ”den kreativa klassen”. Denna grupp utgörs av till exempel ingenjörer, professorer, forskare, arkitekter och designers men bortom dessa räknas även människor som arbetar med lag, teknologi, medicin och finans med. Idéerna utgår från att det är kreativitet och initiativkraft som driver ekonomin och utvecklingen framåt, och den stad som lockar till sig dessa grupper lyckas bäst. Attraherande av dessa specifika grupper leder då till att även företag och investeringar lockas till platsen (Antoni, 2007; Florida, 2002).

Åtgärder som omvandlar staden (eller vissa utvalda delar av den), och hur de fungerar, faller alltså inom entreprenörsurbanismen. Sådana åtgärder syftar till att förbättra eller ge staden en ny image och klassificeras ofta inom forskningen som strategier för *city branding* eller *place marketing*. Sådana strategier kan innebära allt från iögonfallande byggprojekt till stora evenemang, men sammantaget är dessa åtgärder av det visuella slaget. Planering i detta slag

innebär skiftat fokus från övergripande stadsplanering till mer specifik utveckling av platser, en strävan av att göra en viss del av staden attraktiv(are). Utvecklingen riktas främst mot områden som anses ha en marknadspotential, således framförallt centrala eller semicentrala delar av staden. Vad som är utmärkande för denna form av stadsutveckling är att dessa projekt strävar efter att gynna staden som helhet, och inte endast enskilda intressen. Staden ses då som en katalysator för tillväxtprocesser. Perspektivet grundar sig på den nyliberala principen om nedsippling, att de resurser och investeringar som lockas till staden kommer att sippra ner och gynna hela staden och dess befolkning (Dannestam, 2009; Franzén m.fl., 2016; Harvey, 1989; Tahvilzadeh, 2015; Thörn, 2009).

Social omfördelning av makt och resurser

Stadsutveckling ses inom detta perspektiv istället som en form av omfördelningspolitik av makt och resurser. Syftet är att uppnå jämlikare levnadsförhållanden för stadens invånare genom att rusta upp utsatta områden och nergångna platser. Till skillnad från den ekonomiska orienteringen, som präglade perspektivet ovan, kretsar planeringen av stadens rum kring sociala frågor. Fokus ligger vid att skapa en infrastruktur som är lämplig för arbete, reproduktion och som är tillfredsställande av människors olika sociala och kulturella behov och intressen. Stadsutvecklingen kan då handla om att åstadkomma förutsättningar för ett jämlikt deltagande och inflytande i samhällslivet, skapa fungerande torg, kollektivtrafik och vardagsliv för grupper vars behov tidigare förbisetts i någon grad. Planeringen av staden ges inom detta perspektiv rollen att bidra till att motverka social oro, marginalisering, segregation, fattigdom och utarmade platser (jfr Andersson & Musterd, 2005; Olsson & Törnquist, 2009; Tedros, 2008; Tahvilzadeh, 2015).

Perspektivet kan sägas vara präglad av en strävan efter att skapa en stadsmiljö med inslag av mångfald för städers heterogena befolkning med varierande behov (Jacobs, 2005; Loit 2014). Det är dock inte så att mångfald i utformningen av staden (så som variation i byggnader, funktioner och täthet) per automatik skapar en rättvis eller socialt blandad stad. Viktigt är alltså att skapa en social mångfald i staden (Loit, 2014; Zukin, 2011). En av de mest inflytelserika personerna i diskussionerna kring en rättvis stad är Fainstein (2010) som menar att en rättvis stad utgörs av planering som innebär likvärdiga resultat för alla. Fainstein (2010) menar att nuvarande sammanhang snarare stödjer dem som redan har det bra ställt sedan innan. Således kretsar skapandet av en rättvis stad kring att eliminera orättvisor och

handlingar som missgynnar marginaliserade grupper. Detta synsätt är kritiskt mot planering som motiveras med strävan efter att förbättra den ekonomiska situationen, snarare än den sociala. Fainstein (2010) menar att planeringens sociala ambitioner sällan upplevs som tillräckliga. Fokus bör ligga vid att främja en jämlik fördelning och skapa tillgängliga och mångfacetterade offentliga rum. En rättvis stad innebär således rättvis fördelning, mångfald och demokrati (Fainstein, 2010).

Det finns en stark koppling mellan detta perspektiv och demokratiska värden och likvärdighet. Bland annat är det offentliga rummet av stor angelägenhet eftersom en för allmänheten öppen och tillgänglig plats minskar skillnader i möjligheter till politiskt inflytande. Men också för att det är i det offentliga rummet som samhället blir synligt, en plats där hela samhället uppträder inför varandra. Ett stadsrum planerat utifrån detta väntas leda till ett stadsliv som möjliggör sociala skillnader utan att utesluta grupper från samhället, där inflytande och deltagande i samhällslivet är mer jämlikt fördelat (Franzén m.fl., 2016). Legeby m.fl. (2015) menar dock att det är viktigt att mötesplatser placeras där en hög andel människor är i rörelse för att de ska kunna uppnå denna önskade funktion.

En väsentlig del av detta perspektiv är även olika metoder för medborgerligt deltagande och inflytande i planeringen av staden. Davidoff (1965) presenterade vad som kallas för *advocacy planning*, där vikten av att inkludera olika grupper i samhället i planeringen poängteras. Genom att planerare inte endast antar en teknisk roll utan istället inkluderar intressen från olika håll eftersträvas demokratisk legitimitet till stadsutvecklingsverksamheten. Olika planeringsteorier har sedan vuxit fram i syfte att genom deltagande planeringsprocesser öka möjligheten till planering för mer rättvisa städer. Förhoppningen är att en rättvisare planeringsprocess, där även socialt marginaliserade grupper inkluderas, ska leda till att även dessa gruppers behov blir tillgodosedda i planeringen och på så vis uppnå en mer rättvis och jämlik planering av staden (se Loit, 2014; Nilsson, 2001).

Analytiskt verktyg

Hur ska jag då kunna avgöra vilka antaganden som uttrycks i policydokumenten som kan kopplas till respektive stadsutvecklingspolitiskt perspektiv? För att kunna uppfylla syftet med denna uppsats och för att kunna analysera policys behovs någon form av riktlinje för vad som kan härröras till respektive perspektiv. Med utgångspunkt i det beskrivna teoretiska ramverket

ovan har jag skapat nedan analysverktyg för att bearbeta och analysera uppsatsens empiriska material. Utifrån beskrivningen av perspektiven i det teoretiska ramverket har nyckelpunkter identifierats. Dessa har legat till grund för framtagandet av verktyget som ska fungera som indikatorer för bearbetning och analys av uppsatsens empiriska material:

	Social omfördelning av makt och resurser	Ekonomisk tillväxt i global konkurrens
Mål	<ul style="list-style-type: none"> • Stadsutveckling skapar förutsättningar för ökat demokratiskt inflytande och likvärdighet • Stadsutveckling skapar förutsättningar för jämlika levnadsförhållanden 	<ul style="list-style-type: none"> • Stadsutveckling skapar förutsättningar för att upptäcka och utnyttja nya möjligheter till ekonomisk framgång • Stadsutveckling skapar förutsättningar för att attrahera kapital på den globala marknaden
Tillvägagångssätt	<ul style="list-style-type: none"> • Planera offentliga rum • Öka tillgängligheten till samhället • Skapa strukturer för jämlika förutsättningar • Medborgerligt inflytande värderas högt i planering av staden • Planering präglas av sociala frågor och mångfald 	<ul style="list-style-type: none"> • Planera en attraktiv stad/attraktiva platser för att kunna konkurrera med andra • Planering som utmärker staden • Staden ses som katalysator för ekonomisk tillväxt • Konkurrensfaktorer värderas högt i planering av staden • Planering görs utifrån tankar om nedsipring av resurser

Figur 1. Uppsatsens analytiska verktyg i form av indikatorer för respektive stadsutvecklingspolitiska perspektiv, baserade på uppsatsens teoretiska utgångspunkter.

Jag har delat upp indikatorerna i *mål* och *tillvägagångssätt*, eftersom de två synsätten på vad stadsutveckling syftar till dels innefattar en önskad målbild och dels en viss förståelse för hur detta mål ska vara möjligt att uppnå – alltså ett tillvägagångssätt. Exempelvis beskrivs inom stadsutveckling som social omfördelning hur medborgerligt inflytande i planering innebär förutsättningar för ökat och likvärdigt demokratiskt inflytande, vilket är ett eftersträvat målläge. Inom stadsutveckling som genererande av ekonomisk tillväxt beskrivs hur planering som prioriterar olika konkurrensfaktorer innebär förutsättningar att attrahera kapital på den globala marknaden. Dessutom kan de preciserade frågeställningar jag kommer besvara i denna uppsats också härledas till uppdelningen i *mål* och *tillvägagångssätt*. Tillvägagångssätt refererar nämligen till vad stadsutveckling antas kunna bidra till, medan mål istället refererar till hur den eftersträlvade 'goda staden' är utformad.

4. Tillvägagångssätt

I detta kapitel presenteras och motiveras studiens design, val av fall, de materialval som har gjorts och hur materialet har analyserats. Kapitlet avslutas med en presentation av min analysmodell tillsammans med de indikatorer som jag tidigare presenterat i kapitel 3. Teoretiska utgångspunkter.

Studiens design

För att välja forskningsdesign har jag funderat över dels vad det är jag ämnar studera, dels vilka avgränsningar jag behöver göra och dels vilken form av design som kan tänkas vara mest lämpad för att besvara mina frågeställningar. Min generellt ställda frågeställning gäller förhållandet mellan synen på stadsutveckling, som å ena sidan tillväxtskapande och å andra sidan omfördelande, i konkretisering av stadsutvecklingspolitik. För att besvara denna har jag formulerat två preciserade frågeställningar som handlar dels om vad stadsutveckling antas kunna bidra till, och dels hur den 'goda staden' beskrivs. Den typ av svar mina frågeställningar kan leda till är alltså av kvalitativ karaktär, det vill säga med avsikt att fånga människors handlande och innebörden av dessa handlingar (Yin & Retzlaff, 2013).

Mina frågeställningar handlar alltså om vad som tillskrivs en viss politisk verksamhet, vilka antaganden som präglar stadsutveckling. Det sammanhang i vilket stadsutveckling tillskrivs vissa antaganden eller viss betydelse är således aktuellt för denna uppsats. För att undersöka dessa sammanhang är det angeläget att belysa sociala praktiker, eftersom de bidrar till att konstruera den sociala världen – i vilken förståelsen för fenomenet skapas och upprätthålls (se Boréus & Bergström, 2018; Winther Jørgensen, Phillips & Torhell, 2000). Det vill säga hur stadsutveckling som planeringsverksamhet hanteras i ord och handling. Ord och handling bör således utgöra uppsatsens empiriska material.

Språk och text kan förstås som en form av meningsskapande handling, genom vilken människor skapar och upprätthåller en viss förståelse (Boréus & Bergström, 2018; Winther Jørgensen, Phillips & Torhell, 2000). Brorström (2015) menar att det har skett en ökad användning av olika styrdokument, så som strategier och visioner, vid planering av städernas utveckling. I styrdokument framställs, i text, en viss uppfattning och förståelse av sociala fenomen. Själva skapandet av texten är en handling i sig, men så är även mottagning och

tolkning av dessa dokument (Boréus & Bergström, 2018; Winther Jørgensen, Phillips & Torhell, 2000). Med andra ord är det av intresse att studera produktion och konsumtion av texter för att undersöka betydelsen av det sammanhang som stadsutveckling existerar i.

Textbegreppet kan tolkas brett och innefatta skrivna texter och texter i andra former av kommunikation så som bilder och talade texter (Boréus & Bergström, 2018). Min generella frågeställning refererar till, som Legeby m.fl. (2015) menar, att ytterligare forskning behövs gällande hur olika stadsutvecklingsåtgärder konkretiseras. Frågeställningen gäller således hur de två synsätten på stadsutveckling tar sig uttryck, och förhåller sig till varandra, i konkretisering av stadsutvecklingspolitik. För att kunna besvara detta är det nödvändigt att utgå från olika konkretiseringsgrader av planeringsverksamhet. Planering görs, som ovan nämnts, ofta i form av styrdokument på olika nivåer där en idé konkretiseras stegvis för att förverkligas. Skrivna texter, i form av olika styrdokument, är således ett passande material för att studera olika grader av konkretisering. För att besvara mina frågeställningar kommer jag alltså att göra en dokumentstudie.

Min studie handlar alltså om stadsutveckling som en politisk planeringsverksamhet. Vilken politisk nivå är då relevant för min studie? Trots att ett flertal aktörer ofta är inblandade i stadsutveckling, såväl privata som offentliga (på både nationell, regional och kommunal nivå) är det Sveriges kommuner – i vilka städer innefattas – som ansvarar för planering av mark- och vattenområden inom sina geografiska gränser (SFS 2010:900). Därmed kommer jag utgå från den kommunpolitiska nivån.

Den kommunala planeringsprocessen innefattar vissa lagstiftade uppdrag, som till exempel kommunens skyldighet att ha en aktuell översiktsplan som omfattar kommunens hela yta. Utöver detta lagstiftade uppdrag har kommunen också möjlighet till frivillig planering (Boverket, 2016). Då mina frågeställningar handlar om antaganden, normer och ideal inom stadsutvecklingspolitiken är det dessa frivilliga planeringsverksamheter som är mest intressanta. Dels eftersom översiktsplanering – på grund av kommunens skyldighet att upprätta en uppdaterad översiktsplan – är en återkommande eller löpande arbetsuppgift och därför kan tänkas innebära ett mindre utrymme för visionära framtidsbeskrivningar, då även mindre utrymme att tillskriva stadsutveckling en viss betydelse. Dels eftersom översiktsplanering är just en lagstiftad skyldighet, frivillig planering kan istället antas innebära ett större utrymme för kommunen att aktivt använda stadsutveckling i ett särskilt

syfte – vilket är fokus i denna uppsats. Jag kommer således att göra en dokumentstudie av kommunal, frivillig planering.

Val av fall

Alla Sveriges kommuner har, som tidigare nämnts, ansvar över att planlägga mark- och vattenområden inom dess geografiska yta. Vilken kommun ska då studeras? Eftersom det är kommuners frivilliga planering som är av intresse i den här studien är det för det första av vikt att sådan genomförs i det fall som ska studeras. Dessutom har varje kommun olika förutsättningar. Vilka aspekter är troliga att inverka på möjligheten för mig att besvara mina frågeställningar gällande förhållandet mellan stadsutvecklingspolitikens två perspektiv? Det ena perspektivet gäller social omfördelning av makt och resurser. Enligt ett flertal forskare ökar sociala problem så som segregation och social oro ju större en stad är (jrf Abrahamsson, 2012; Asara m.fl., 2015; Holgersson & Thörn, 2014). En relativt stor stad kan då antas behöva ta hänsyn till dessa sociala problem i utvecklingen av staden. Större städer kan också antas bedriva sådan planering som de inte är skyldiga till enligt lag eftersom de ansvarar för en stor yta och en större befolkning. Med denna utgångspunkt är det således aktuellt att rikta ögonen mot Sveriges största stad och huvudstad: Stockholm. Stadsutvecklingens andra perspektiv gäller ekonomisk tillväxt i global konkurrens. På grund av att en viss konkurrensfördel generellt sett tillfaller huvudstäder är det alltså mer aktuellt att studera någon av Sveriges andra två största städer: Göteborg eller Malmö. Under den genomgång av forskning och litteratur på stadsutvecklingsområdet som föregick denna uppsats lyftes Göteborgs Stads arbete med stadsutveckling fram som föredömligt vid ett flertal tillfällen. Även bland så kallade 'lärande exempel' på hemsidan tillhörande Rådet för Hållbara Städer lyfts Göteborgs Stads arbete med, och utveckling av, området Älvstaden. Arbetet beskrivs som ett framgångsrikt exempel på stadsutveckling (se Björling & Ohlén, 2018; Hållbar Stad, 2017; Hållbar Stad, 2018; Ström, Molnar & Issemo, 2017). Givetvis finns det vissa förhållanden i Göteborg som är specifika för just Göteborg. Brorström (2015) menar dock att Göteborgs övergripande problem, hinder och möjligheter går att se och känna igen i många andra städer och offentliga organisationer. Göteborgs Stad är alltså en stor stad – men inte huvudstad – som arbetar aktivt med frivillig planering och stadsutveckling. Göteborg uppfyller således de kriterier jag söker för att kunna besvara mina frågeställningar.

Göteborgs Stad har genomfört, och genomför, en stor mängd stadsutvecklingsprojekt inom kommunens gränser (Göteborgs Stad, u.å.a). För att kunna besvara mina frågeställningar behövs en avgränsning till ett mer specifikt projekt, där konkretisering görs i olika grader. Efter en genomgång av olika genomförda och pågående stadsutvecklingsprojekt i Göteborg konstaterade jag att Älvstaden är ett passande projekt för min studie. Planeringsprojektet går att följa i olika grader av konkretisering, vilket jag kommer redogöra för ytterligare i nästa avsnitt *Val av material*. Projektet har även fått uppmärksamhet i tidigare forskning och gäller dessutom centrala delar av staden. Älvstadenprojektet genomförs under en lång tidsperiod (vissa delar av projektet beräknas vara klart runt år 2050), vilket kan antas innebära att frågor kopplade till vad jag intresserar mig för i denna uppsats i vissa fall ställs på sin spets. Eftersom det då blir mer påtagligt att planeringen sker för en framtid.

Val av material

Utifrån den forskningsdesign som jag redogjort för inledningsvis i detta kapitel är det alltså policydokument utifrån olika grader av konkretisering som bör ligga till grund för uppsatsen. Viktigt är dock att dokumenten ska representera kommunens antaganden om stadsutveckling. Utifrån en överskådlig genomgång av Göteborgs Stads styrande dokument identifierade jag ett fåtal dokument som kan vara relevanta. Jag gick igenom dessa och fann att stadsutveckling omnämns i många olika sammanhang. Från allt mellan strategier för besöksnäringens utveckling, näringslivsstrategiska program till strategier för att uppnå ett jämlikt Göteborg. De dokument jag väljer ska representera kommunens förståelse för stadsutveckling, både utifrån hur de beskriver vad stadsutvecklingen bör vara men också i hur de ger en bild av vilken utveckling och utformning av staden som eftersträvas. För att dessutom kunna följa stadens antaganden om stadsutveckling i olika konkretiseringsgrader behöver således olika typer av dokument väljas.

I föregående avsnitt beskrev jag att denna uppsats kommer utgå från stadsutvecklingsprojektet Älvstaden i Göteborg. En vision har tagits fram för utvecklandet av Älvstaden – Vision Älvstaden – som antogs av Göteborgs Stads kommunfullmäktige den 11 oktober år 2012. Visionen är ett staden-gemensamt styrdokument som beskriver vad stadsutveckling i Älvstaden ska innebära. Därmed innefattar dokumentet redogörelser för stadens förståelse för stadsutveckling och jag har således valt att låta Vision Älvstaden representera en mellangrad av konkretisering. Den högsta graden av konkretisering har jag valt att låta representeras av

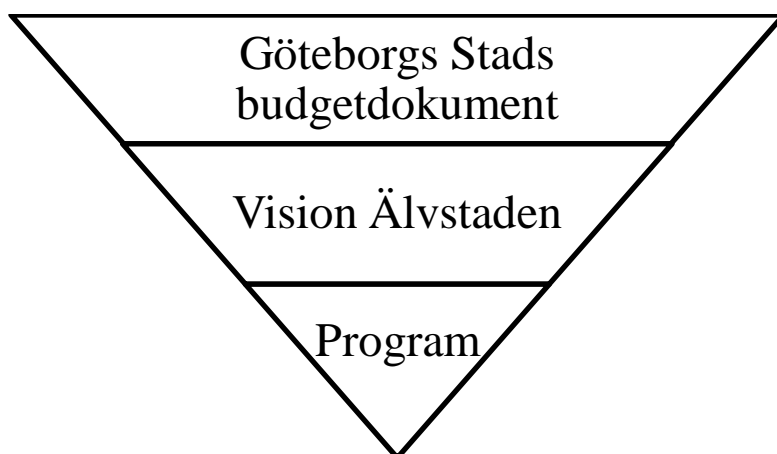
det enda planprogram som än så länge tagits fram för Älvstaden – nämligen Program för Frihamnen och del av Ringön. Program är något kommuner kan upprätta för att underlätta arbetet med detaljplaner vid exempelvis omfattande projekt där en mängd olika intressen behöver beaktas. Med ett program föreslår kommunen hur användning och utformning av en specifik stadsdel eller område ska se ut (Göteborgs Stad, u.å.b). Program för Frihamnen och del av Ringön syftar till att applicera Vision Älvstaden på det specifika området – Frihamnen och del av Ringön. Det innebär alltså en högre grad av konkretisering än i Vision Älvstaden. Eftersom ingen detaljplan ännu har antagits inom Frihamnen eller del av Ringön får programmet representera den högsta graden av konkretisering.

Jag har dessutom valt att låta Göteborgs Stads budgetdokument representera den lägsta graden av konkretisering. Årligen antar stadens kommunfullmäktige en budget i vilken stadens verksamhet för nästkommande år, och visioner för framtiden, beskrivs. Budgetdokumentet är stadens övergripande och överordnade styrdokument. Övriga policydokument så som planer, program och riktlinjer är alltså underordnade den årliga budgeten (Göteborgs Stad, u.å. c). Exempelvis hänvisar ofta andra konkretiserade styrdokument till stadens budget för att visa på hur dess syfte överrensstämmer med budgetens vision (se Göteborgs Stad, 2014). Varje budgetdokument ger alltså en beskrivning av politikens visioner för staden i stort, men även mer specifikt för verksamhetsområdet *Stadsutveckling*. Vilka budgetår är då relevanta att utgå från? Under år 2009 lades ett yrkande fram i Göteborgs Stads kommunstyrelse om att ta fram en vision och strategi för utvecklande av området Älvstaden (Göteborgs Stad, 2009a). Därför har jag valt perioden från och med budgetår 2009, alltså den budget som antogs under år 2008 men som avser verksamheten under år 2009. Efter yrkandet togs alltså Vision Älvstaden fram, och därefter även Program för Frihamnen och del av Ringön. Detta program färdigställdes för att ges ut för samråd under år 2014. Därmed har jag valt att utgå från budgetdokument för Göteborgs Stad från och med år 2009 till och med år 2014.

I denna uppsats representerar alltså *budgetdokument mellan år 2009 och 2014* den lägsta graden av konkretisering av stadsutveckling. Nästa grad av konkretisering representeras av *Vision Älvstaden*, som består av vision och tre strategier för utvecklingen av området. Den högsta grad av konkretisering representeras av det enda program som än så länge tagits fram för området – *Program för Frihamnen och del av Ringön*.

Analys av material

För att analysera det empiriska materialet har jag delat in dokumenten i tre delar, utifrån respektive konkretiseringsgrad. Figuren nedanför illustrerar hur specifikt respektive dokumenttyp är i förhållande till varandra, Program för Frihamnen och del av Ringön är alltså det mest specifika och konkretiserade dokumentet medan budgetdokumenten är mer övergripande och mindre konkreta. Denna uppdelning av dokumenttyperna utifrån konkretiseringsgrad har alltså varit en utgångspunkt i analysen av mitt material.



Figur 2. Illustration över materialets konkretiseringsgrad, där Program innebär högst grad av konkretisering.

Bearbetning och analys av materialet har till viss del skiljt sig åt beroende på de olika dokumenttypernas egenskaper. Generellt sätt har tillvägagångssättet varit av kvalitativ-, kritiskt textanalytisk-karaktär (Boréus & Bergström, 2018). Jag har alltså gjort en tolkande och problematiserande läsning av dokumenten. Genomgående när materialet samlats in har jag letat efter både explicit uttryckt information och information som framgår implicit, alltså finna och analysera det som inte sägs eller det som framgår "mellan raderna". Exempelvis har jag använt mig av motsatser/negationer för att visa på vad som inte sägs, eller sägs mellan raderna, när beskrivningar ges av 'den goda staden'.

Efter en första genomgång av innehållet i budgetdokumenten kunde jag konstatera att den inledande beskrivningen och avsnittet för verksamhetsområdet *Stadsutveckling* innehåller den typ av information jag söker. Dessa två delar är således det material jag använt från budgetdokumenten. Med hjälp av textbearbetningsprogrammet Nvivo gick jag igenom materialet, där jag kodade texten efter beskrivningar av: nuläget i Göteborg,

stadsutvecklingens roll och funktion och vad för stad som eftersträvas. Dessa teman är alltså kopplade till mina teoretiska utgångspunkter: stadens nuläge, stadsutvecklingens börläge och stadens börläge. Utifrån resultatet av denna kodning gjorde jag ytterligare en kodning där jag med hjälp av mina framtagna indikatorer kunde koppla olika beskrivningar i dokumenten till respektive synsätt på stadsutveckling. Exempelvis kopplade jag beskrivningar av hur stadsutveckling kan fungera motverkande för stadens segregation med hjälp av indikatorn *skapa strukturer för jämlika förutsättningar*, till synsättet på stadsutveckling i syfte att fungera omfördelande av makt och resurser. Ett annat exempel är att jag med hjälp av indikatorn *stadsutveckling skapar förutsättningar att attrahera kapital på en global marknad* kopplat beskrivningar av hur Göteborgs centrum är regionens kärna och därmed behöver utvecklas till idén om stadsutveckling som genererande av ekonomisk tillväxt i global konkurrens. Jag sammanställde resultatet av kodningarna för respektive budgetdokument och gick därefter igenom år för år för att identifiera mönster, återkommande formuleringar och sådant som skiljer de olika åren åt – alltså representerande formuleringar och generella mönster. Detta har sedan legat till grund för vad jag valt att lyfta i presentationen av mitt empiriska material.

Vision Älvstaden innefattar, utöver visionen, även tre strategier för att uppnå denna. Jag valde att låta strategierna ses som delar av visionen, eftersom även dessa är visionärt formulerade och fungerar som en form av utveckling av den kort beskrivna övergripande visionen. Även detta dokument läste jag igenom en första gång för att få en uppfattning om dess innehåll, vilket bekräftade att de teman som legat till grund för kodningen av budgetdokumenten var aktuella även för detta dokument. På samma vis som jag bearbetat budgetdokumenten kodade jag även Vision Älvstaden efter beskrivningar av: nuläget i Göteborg, stadsutvecklingens roll och funktion och vad för stad som eftersträvas. Därefter utgick jag från resultatet av denna kodning för att återigen göra ytterligare en kodning fast med hjälp av indikatorerna för att koppla olika beskrivningar till de två synsätten på stadsutveckling. Jag sammanställde resultatet av kodningarna och letade efter mönster i kopplingarna mellan olika beskrivningar och respektive synsätt. På så sätt kunde jag identifiera ofta förekommande kopplingar mellan vissa beskrivningar och visst synsätt, men också formuleringar och uttryck som var mer eller mindre starkt kopplade till respektive synsätt. För att presentationen av mitt resultat ska ge en så representativ bild av materialet som möjligt har jag valt vad jag lyfter fram utifrån hur ofta

återkommande och liknande kopplingar förekommit, och utifrån hur tydligt anknutna formuleringar varit till mina indikatorer för respektive perspektiv.

Den avslutande delen av studiens empiri skiljer sig från de tidigare eftersom denna är avgränsad till att gälla ett specifikt område inom Älvstaden. Dokumentet är av den högsta konkretiseringsgraden och består därför av vissa mer tekniska beskrivningar än de andra dokumenten. Program för Frihamnen och del av Ringön är nämligen en applicering av Vision Älvstaden på ett av de områden som visionen gäller. Det gör att analysen av detta material behövde göras på ett annat sätt än de tidigare två dokumenttyperna. I programmet redogörs för beskrivningar och förslag på hur området ska utformas, som en tolkning av Vision Älvstaden. Innehållet i programmet har jag då istället analyserat utifrån vad som framkommit av de andra dokumenten. Begrepp och beskrivningar, hämtade från de övriga dokumenten, av hur den eftersträvade staden bör se ut har alltså varit utgångspunkten för kodningen av Program för Frihamnen och del av Ringön. Exempelvis beskrivs i programmet hur verksamheter och nöjesliv i markplan skapar rörelse av människor i området och ett aktivt gatuliv. Denna beskrivning har jag då kopplat till vad som identifierats i budgetdokumenten och i Vision Älvstaden, nämligen att en levande stadsmiljö är eftersträvansvärt i 'den goda staden'.

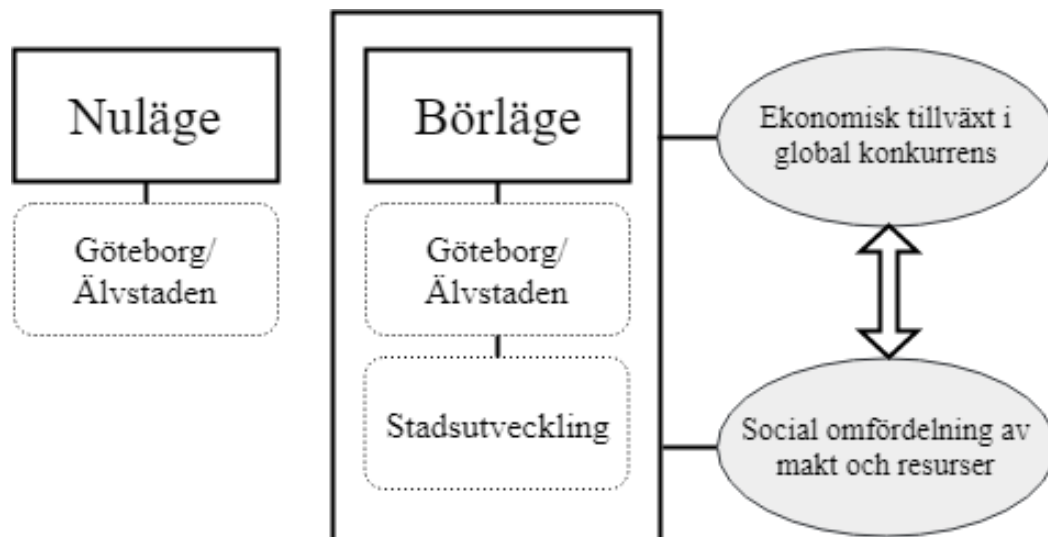
Sammantaget innebär detta att jag genom en första analys av budgetdokumenten och Vision Älvstaden kan fånga stadens syn på stadsutveckling, och i en andra analys – med hjälp av indikatorerna – kan koppla beskrivningarna av stadsutveckling till synsätt på stadsutveckling. Dessutom kan jag i den första analysen identifiera hur 'den goda staden' beskrivs i såväl budgetdokumenten som i Vision Älvstaden, och med hjälp av Program för Frihamnen och del av Ringön kan jag tydligare beskriva vad staden tillskriver 'den goda staden'.

Analysmodell

Med utgångspunkt i beskrivningen av mitt tillvägagångssätt och mitt teoretiska ramverk har jag skapat nedan analysmodell för att bearbeta och analysera uppsatsens empiriska material. Stadsutveckling som policy och politisk aktivitet kretsar kring förhållandet mellan det vi har idag, *nuläge*, och det vi önskar ha i stället – *börläge*. Modellen är således uppdelad i *nuläge* och *börläge*.

Med *nuläge* menar jag att antaganden om hur dagens samhälle fungerar, vilka problem som råder, och sätter ramen för vilka idéer som kommer prägla policyerna. Denna

verklighetsuppfattning är alltså utgångspunkten för vad vi önskar ha istället. Börläget innebär då synen på vad som önskas vara i framtiden, i förhållande till det vi har idag. Det önskade framtidsläget består således av en rad idéer, ideal och normer om vad stadsutveckling bör vara och vad som utgör en 'god stad'. Jag gör en uppdelning mellan börläge för Göteborg/Älvstaden – alltså förståelsen för vad som är 'den goda staden' – och börläge för stadsutveckling – vad stadsutveckling förväntas bidra till.



Figur 3. *Analysmodell baserad på uppsatsens teoretiska utgångspunkter och empiriska fall*

Planeringens börläge kommer alltså, vilket illustreras i modellen ovan, att analyseras utifrån de två perspektiv på stadsutveckling som beskrivits i tidigare forskning. Detta för att kunna belysa vilket eller vilka av dessa perspektiv som stadsutvecklingens bakomliggande politik och idéer präglas av. Genom att identifiera hur de stadsutvecklingspolitiska perspektiven förhåller sig till det önskade börläget skapas möjlighet att fördjupa förståelsen för förhållandet mellan de två perspektiven. Beskrivningar av stadsutveckling och 'den goda staden' kopplas med hjälp av indikatorer till respektive synsätt. Indikatorerna är desamma som jag tog fram och presenterade inom kapitlet *Teoretiska utgångspunkter*.

	Social omfördelning av makt och resurser	Ekonomisk tillväxt i global konkurrens
Mål	<ul style="list-style-type: none"> • Stadsutveckling skapar förutsättningar för ökat demokratiskt inflytande och likvärdighet • Stadsutveckling skapar förutsättningar för jämlika levnadsförhållanden 	<ul style="list-style-type: none"> • Stadsutveckling skapar förutsättningar för att upptäcka och utnyttja nya möjligheter till ekonomisk framgång • Stadsutveckling skapar förutsättningar för att attrahera kapital på den globala marknaden
Tillvägagångssätt	<ul style="list-style-type: none"> • Planera offentliga rum • Öka tillgängligheten till samhället • Skapa strukturer för jämlika förutsättningar • Medborgerligt inflytande värderas högt i planering av staden • Planering präglas av sociala frågor och mångfald 	<ul style="list-style-type: none"> • Planera en attraktiv stad/attraktiva platser för att kunna konkurrera med andra • Planering som utmärker staden • Staden ses som katalysator för ekonomisk tillväxt • Konkurrensfaktorer värderas högt i planering av staden • Planering görs utifrån tankar om nedsipping av resurser

Figur 1 från kapitlet Teoretiska utgångspunkter. *Indikatorer för respektive stadsutvecklingspolitiska perspektiv, baserade på uppsatsens teoretiska utgångspunkter.*

5. Resultat

I detta kapitel presenterar jag resultatet av dokumentstudien, uppdelat i respektive dokumenttyp där ordningen är bestämd utifrån grad av konkretisering – från låg till hög. Varje avsnitt redovisas med min analys invävd i texten, analysens görs främst utifrån min analysmodell och mitt analytiska verktyg. Djupare analys och diskussion om konkretisering och implementering görs i kapitel 6., Avslutande diskussion och analys. Strukturen på det här kapitlet är, i de två första avsnitten, skapad utifrån min analysmodell med en uppdelning i nuläge, börläge för stadsutveckling och börläge för 'den goda staden'. Det tredje och sista avsnittet är kortare än de andra och har istället strukturerats utifrån resultatet från delarna 'den goda staden' i de två föregående avsnitten. Varje avsnitt avslutas med en sammanfattande analys och diskussion.

Göteborgs Stads budgetdokument

En översikt av Göteborgs stads budgetdokument visar att Socialdemokraterna varit i majoritet i kommunfullmäktige under åren 2009-2014, i vissa perioder tillsammans med Miljöpartiet och Vänsterpartiet. Denna politiska kontinuitet kan vara anledningen till att en viss grad av återkommande formuleringar och uttryck kan noteras. Beskrivningar av den politiska uppfattningen av nuläget och börläget – 'den goda staden' – i Göteborg har identifierats i både dokumentens inledande visionsbeskrivning samt inom avsnitten tillägnade verksamhetsområdet stadsutveckling. Beskrivningar av uppfattningen om vad stadsutveckling bör vara har framförallt identifierats i dokumentens avsnitt om verksamhetsområdet stadsutveckling men till viss del även i de inledande visionsbeskrivningarna. Beskrivningarna av vad stadsutveckling bör vara visar dessutom på en förståelse för vad stadsutveckling som fenomen och handling har möjlighet att inverka på. Avsnittet är uppdelat i *Nuläge, Börläge för stadsutveckling* och *Börläge för 'den goda staden'*. De två sistnämnda är dessutom strukturerade utifrån koppling till respektive synsätt på stadsutveckling. Observera att Göteborgs Stads budget skrivs och antas på förhand, men avser nästkommande års verksamhet. Det betyder att när jag exempelvis hänvisar utdrag till 'Göteborgs Stad, 2008' avses alltså stadens budget för verksamhetsår 2009.

Nuläge

I den nulägesbeskrivning som ges i de olika budgetdokumenten beskrivs Göteborg genomgående som en segregerad stad. Stadens bristande arbete med sociala frågor beskrivs som ett hot mot dels stadens sammanhållning och dels stadens ekonomiska tillväxt. En pågående regionförstoring förklaras innebära krav på infrastruktur och stadsutveckling i Göteborg. Vidare redogörs det genomgående för hur Göteborg är en delad stad på grund av trafik- och infrastruktursbarriärer.

En nulägesbeskrivning som är unik för budgeten för år 2010 är hur den internationella krisen förklaras ha slagit hårt mot Göteborg. Hög arbetslöshet, minskade skatteintäkter och stark ökning av utgifter för försörjningsstöd beskrivs i jämförelse med tidigare prognoser. Samtidigt beskrivs också att staden står inför utmaningar såsom en stor bostadsbrist, olika områdens enformiga boendeformer och hur en stor del yngre barnfamiljer lämnar staden till förmån för angränsande kommuner. Fortsättningsvis ses Göteborgsregionen som en av Sveriges mest dynamiska tillväxtregioner, och det beskrivs som väsentligt att genomföra stora och medvetna satsningar på infrastruktur och stadsutveckling för att staden fortsättningsvis ska vara attraktiv och växande. I nästkommande års budgetdokumentet utvecklas detta då det nämns att staden har goda förutsättningar i och med stora centralt belägna områden som kan tas i anspråk (det som idag kallas Älvstaden). Dessutom beskrivs ett nationellt centrum för hållbar stadsutveckling ha placerats i staden, vilket sägs till viss del bero på Göteborgs framgångsrika arbete och kommande planer.

I budgetarna för år 2013 och 2014 ges beskrivningar av Göteborg som en stad till vilken många vill flytta. Eftersom Göteborg är centrum i en hållbar tillväxtregion upplevs staden som attraktiv, men också på grund av att staden erbjuder såväl arbete som kultur och evenemang. Dessutom påpekas att Göteborg är bäst i världen på barnsäkerhet i trafiken. Dock förklaras, i budget för år 2013, att Göteborg har ett starkt varumärke (i Sverige och i Världen) som dessvärre har påverkats negativt av uppkomna brottsanklagelser mot tjänstepersoner i kommunen. Åtgärder sägs dock ha genomförts för att återskapa tillit och anseende vilket innebär att staden nu istället är på väg att bli ett föredöme. Beskrivningar ges också av att Göteborg som stad stärks i och med de internationella sammanhang som staden medverkar i. Göteborg stärks också på grund av den utveckling av infrastruktur som sker i staden. Hållbar stadsutveckling, vari Älvstaden är en viktig del, är dessutom ett av fem kluster som marknadsför Göteborg och Västsverige.

Bör-läge för stadsutveckling

I budgetdokumenten framställs olika beskrivningar av vad stadsutveckling bör bidra till. Synen på vad stadsutveckling bör innebära ger också en bild av vad stadsutveckling antas *kunna* bidra till. I detta kommer jag således redogöra för vad stadsutveckling antas kunna bidra till genom att belysa beskrivningar om vad stadsutveckling bör innebära. Avsnittet är strukturerat utifrån beskrivningarnas koppling till stadsutvecklingens två synsätt.

Stark koppling till social omfördelning

Kontinuerligt i budgetdokumenten har stadsutveckling beskrivits som en möjlighet för staden att inkludera olika samhällsgrupper i planeringen. Vikten av att planeringsverksamheten bör vara av inkluderande karaktär framhävs således tydligt. Likaså att processen i sig ska skapa medborgardelaktighet och ge reellt inflytande. Den här synen på planering är starkt kopplad till stadsutveckling som medel för social omfördelning, eftersom medborgerligt deltagande värderas högt. Under år 2011 och år 2012 poängteras dessutom att det framförallt är barn och ungas perspektiv som är angelägna att föra fram, eftersom stadsmiljön traditionellt har planerats av och för vuxna – vilket ytterligare påvisar hur stadsutveckling här ses som en möjlighet för social omfördelning av makt och resurser:

”All stadsutveckling och byggnation ska ske utifrån ett barnperspektiv. Samhällsplaneringen ska genomföras för barnen likväl som med barnen. Miljöer planerade för barn är bra miljöer för alla göteborgare.” (Göteborgs Stad, 2010, s. 9)

Budgeten för år 2009 utmärker sig delvis från resterande budgetår. Stadsutveckling beskrivs som en planeringsverksamhet med möjlighet att fungera brottsförebyggande. Men stadsutveckling menas också ha möjlighet att påverka folkhälsan genom en ökad tillgång till grönområden i staden. Denna funktion av stadsutveckling, som brottsförebyggande och folkhälsoförbättrande, lyfts inte i de senare budgetdokumenten. Dock visar beskrivningen på att stadsutveckling ses som en planeringsverksamhet för att skapa jämlika strukturer och förutsättningar inom staden.

Genomgående framhävs dessutom stadsutvecklingens betydelse för att motverka segregation i staden. Staden bör utformas med en blandning av bostads- och upplåtelseformer eftersom det ger en blandad och integrerad befolkningssammansättning. Stadsutveckling som medel för att minska segregation är starkt präglad av det sociala omfördelningsperspektivet. Genom att

skapa social mångfald i stadens olika delar antas det nämligen vara möjligt att öka likvärdighet och jämna ut skillnader i strukturella förutsättningar.

Från och med budgetår 2012 förespråkas även en blandning av funktioner i stadens nybyggda områden. Det redogörs, i samband med detta, även för hur staden med hjälp av stadsutveckling kan låta lokala torg ”utvecklas till levande närmiljöer och sociala mötesplatser” (Göteborgs Stad, 2011, s. 36). Genom utformning av tillfälliga och spontana mötesplatser är tanken att staden ska bli livligare och roligare att leva i, samtidigt som sådana typer av mötesplatser antas ge bättre förutsättningar för en god samhällsgemenskap.

Stadsutveckling antas således kunna bidra till att göra staden mer attraktiv att leva i och skapa möjligheter för god samhällsgemenskap. Beskrivningarna gällande att göra Göteborg till en mer attraktiv och mänsklig stad att leva i kan tolkas som antingen i förhållande till andra städer eller i förhållande till Göteborgs eget nuläge – eller både och. Med andra ord kan syftet med att skapa en mer attraktiv stad att leva i vara dels en konkurrens fördel gentemot övriga städer och dels som ett sätt att göra staden attraktiv att leva i för grupper vars behov tidigare inte tillgodosetts i stadsutvecklingen. Sammantaget med strävan efter att omvandla lokala torg till sociala mötesplatser tyder det dock på att stadsutveckling i detta fall ses som i syfte att öka demokrati och social inkludering. Framförallt eftersom denna aspekt förklaras med hänsyn till att möjligheter för god samhällsgemenskap då skapas.

Från år 2012 och framåt diskuteras även behovet av att stadsutveckling bör inverka på, och förändra, sociala rörelsemönster i staden. Den sociala rörligheten lyfts som viktigt för att motverka segregation, vilket innebär att transporter behöver utformas för att ge förutsättningar för mer jämlika rörelsemönster. Stadsutveckling som verktyg för att förändra skillnader i sociala rörelsemönster är starkt präglad av synen på stadsutveckling som verktyg för social omfördelning av makt och resurser. På liknande sätt poängteras det att staden överlag är i behov av att öka hänsynstagande till sociala frågor i stadsutvecklingen:

”Den sociala dimensionen i stadsplaneringen behöver [...] stärkas. Sociala analyser behövs i den övergripande planeringen [...]. De nya stadsdelarna inom exempelvis Älvstaden ger stora möjligheter till stadsmiljöer som tar mer hänsyn till sociala och kulturella aspekter liksom barnperspektivet.” (Göteborgs Stad, 2012a, s. 8)

I utdraget från texten ovan beskrivs hur Älvstaden ses som en möjlighet för staden att skapa miljöer som tar hänsyn till sociala frågor. Tydligt framkommer alltså att stadsutvecklingen bör genomföras med ökat fokus på dessa frågor, vilket ses som en förutsättning för att kunna bygga ihop den delade staden. Implicit påstås detta i förhållande till vad som upplevs vara nuläget. Med andra ord kan en implicit beskrivning utläsas i form av att nuläget upplevs som i avsaknad av social hänsyn, och en förändring anses nödvändig. Stadsutveckling bör således innebära att en högre grad av social hänsyn tas.

Stark koppling till ekonomisk tillväxt

I beskrivningarna framgår ett behov av att bygga samman den delade staden, vilket formuleras med anledning till att stadens centrum behöver utvecklas – till följd av regionförstoring:

”En framtid för Göteborg som kärna i en förstorad region [...] skapar stora möjligheter för utvecklingen av stadens centrum. Vi har unika förutsättningar i form av vidsträckta och centralt belägna områden som kan tas i anspråk. Utmaningen är att förvandla älven från en barriär till en sammanbindande länk [...]. I den nya urbana ekonomin är en stimulerande och impulsgevande stadsmiljö en viktig faktor för utveckling och hållbar tillväxt.” (Göteborgs Stad, 2010, s. 31)

Här ges stadsutvecklingen en roll av att förnya och förstora stadskärnan, vilket då kan göras genom att överbrygga älvens uppdelande funktion. Beskrivningen avslutas med hänvisning till upplevda krav på utformningen av stadsmiljön på grund av en ny urban ekonomi. Liknande beskrivningar förkommer inte före budgetår 2011, och det är först nu som Göteborgs förhållande till regionen lyfts. Genom en förnyad och förstorad stadskärna antas stadens ekonomiska tillväxt säkras, detta beskrivs som en nödvändighet. *”Liksom alla större urbana miljöer i Europa måste vi bli hållbara om [Göteborg] ska lyckas även på global nivå”* (Göteborgs Stad, 2011, s. 7). Vilket även framhäver stadens förhållande till en global omvärld, och att staden upplever särskilda krav i och med den. En upplevd global konkurrens mellan städer är tydlig och likaså stadsutvecklingens betydelse för att stärka Göteborgs konkurrenskraft. Beskrivningen innefattar också antagande om att det är eftersträvansvärt att göra som *alla större urbana miljöer* och öppnar samtidigt för funderingar kring vad som menas med att vara en hållbar stad.

”Staden växer och hållbar tillväxt är nyckelordet. Staden har tagit tydliga steg mot en hållbar stadsutveckling. Det västsvenska paketet och Älvstaden är två viktiga delar. [...] Älvstaden sätter Göteborg på kartan genom att knyta samman staden och bilda en stadskärna för de kommande generationerna.” (Göteborgs Stad, 2013, s. 3)

Älvstaden ses alltså som en viktig del i Göteborgs hållbara stadsutveckling, och sätter dessutom Göteborg på kartan. Sammantaget med beskrivningar som tyder på upplevda globala krav kan denna beskrivning tolkas som att syftet med Älvstaden är att utmärka Göteborg i konkurrens med andra städer. Eftersom Älvstaden beskrivs viktig för stadens arbete med hållbar stadsutveckling, samtidigt som utvecklingsprojektet sätter Göteborg på kartan, kan ett implicit antagande om en koppling mellan hållbarhet och konkurrenskraft uttydas. På samma sätt framställs återigen sammanbyggandet av Göteborg som positivt inverkan på stadens möjlighet att utmärka sig i en global konkurrens mellan städer.

Blandform av koppling till social omfördelning och ekonomisk tillväxt

Under tidsperioden 2009-2014 har vissa syner på stadsutveckling återkommit kontinuerligt medan andra har utvecklats i uttryckssätt och formulering under perioden. Ett sådant exempel är utvecklingen av förståelsen för stadsutvecklingens roll i att skapa en konkurrenskraftig stad:

”Tillgängligheten till Göteborg måste snabbt bli bättre och mer utvecklad. Möjligheten att nå staden är en avgörande konkurrensfaktor. [...] Den fysiska planeringen är viktig för att skapa ett långsiktigt, uthålligt och konkurrenskraftigt Göteborg.” (Göteborgs Stad, 2008, s. 15)

”Utvecklingen av stadens centrala delar är avgörande för Göteborgs framtida utveckling och på sikt en förutsättning för en framtida hållbar bärkraft. Målet är en urban miljö som känns lockande och inbjudande för människor att vistas i.” (Göteborgs Stad, 2011, s. 8)

”Stadens konkurrenskraft stärks genom att det blir enklare att resa till, från och i staden.” (Göteborgs Stad, 2013, s. 36)

Utformningen av staden ses alltså som av stor vikt för Göteborgs konkurrenskraft. Det handlar om tillgängligheten till, och tillgängligheten inom, staden men också om stadsmiljöns utformning. För att skapa och upprätthålla stadens konkurrenskraft beskrivs det genomgående i budgetdokumenten vara väsentligt med möjlighet att nå Göteborg. Implicit menas då stadens konkurrenskraft påverkas av omvärldens möjlighet att resa till staden. Stadsutveckling ses i

detta exempel således som ett medel att tillgängliggöra staden för de som inte bor eller är placerade där – vilket antas stärka Göteborgs konkurrenskraft. Denna syn knyter därmed an till stadsutveckling som ett verktyg för ekonomisk tillväxt i en global konkurrens.

I utdraget ovan från budgetdokumentet för år 2014 beskrivs dock stadens konkurrenskraft även påverkas av möjligheten att resa i staden – således avses att tillgängligheten inom staden också är av vikt. Denna aspekt förklaras i samband med att stadsutvecklingen bör innebära bebyggelse som görs tätt – för att på så sätt skapa närhet till infrastruktur och tillgänglighet till alla. Då betydelsen av tillgänglighet inom staden lyfts kan en koppling göras till synen på stadsutveckling som medel för att skapa jämlika förutsättningar i stadens struktur – med andra ord i syfte att verka för social omfördelning av makt och resurser.

Innan 2012 års budget framkommer dock inte denna syn på stärkt konkurrenskraft genom stadsutveckling. Istället beskrivs Göteborgs konkurrenskraft, som tidigare nämnts, beroende på möjligheten att resa till staden. Men konkurrenskraften beskrivs också påverkas av stadsmiljön. Det förklaras genom att stadsmiljön bör vara lockande att vistas i men också genom att kompletteringsbyggnation i existerande områden innebär att grönområden kan bevaras, vilket ses som en nödvändighet för att skapa en vackrare och mer inbjudande stad. Trivsamt i stadsmiljön blir en konkurrensfördel som är beroende av upplevelser av de som vistas i staden. Stadsutveckling kan då tänkas avse att öka trivsel för besökare i staden och/eller för stadens permanenta befolkning. Med tanke på ordvalet *konkurrensfördel* i koppling till att stadsmiljön ska vara lockande och inbjudande är frågan således: gentemot vilka konkurrerar staden och om vad? Enligt Florida (2002) existerar städer i konkurrens om såväl besökare som investeringar, kompetens och kapital – men också om befolkning tillhörande den ”kreativa klassen”. Det är genom att skapa attraktiva platser städer kan locka dessa grupper. Kan det då vara så att Göteborg ser trivsamt stadsmiljö som en konkurrensfördel av samma anledning? Det går dock inte att uttyda utifrån vad som framkommer i budgettexterna. Istället kan likaväl konkurrensfördelen i form av en lockande stadsmiljö syfta till att stadsutveckling bör skapa platser där en mångfald av personer vistas och möts – för att skapa jämlika förutsättningar och öka demokrati och likvärdighet.

Börläge för 'den goda staden'

Avsnittet ovan beskriver den förståelse som framgår i budgetdokumenten för stadsutvecklingens funktion, vad planering av staden bör innebära. Vad är då 'den goda staden'? Vad beskrivs som eftersträvansvärt att genom stadsutveckling ska skapa för typ av stad? Avsnittet är strukturerat utifrån beskrivningarnas koppling till stadsutvecklingens två synsätt.

Stark koppling till social omfördelning

Begreppet blandning har förekommit återkommande i budgetdokumenten. Göteborg ska vara en blandad stad. Denna blandning avser dels befolkningssammansättningen, dels bostads- och upplåtelseformer och dels en funktionsintegrering, eller mer specifikt menas att: *"Nya områden ska planeras på ett sätt som blandar handel, service och småskaligt näringsliv med bostäder."* (Göteborgs Stad, 2012a, s. 26). Göteborg ska dessutom präglas av täthet i bebyggelsen eftersom det innebär goda förutsättningar för befolkningen:

"Göteborg ska [...] vara en stad med gator och kvarter som skapar närhet och som ger bra förutsättningar för service, kollektivtrafik, cyklande och gående." (Göteborgs Stad, 2009b, s. 9)

Såväl blandning som täthet beskrivs med en antydning till att skapa jämlika förutsättningar och platser för alla. Därmed kan dessa eftersträvade egenskaper tolkas som främst tillhörande synen på stadsutveckling som medel för social omfördelning. Staden ska dessutom vara sammanhållen, och innefatta tillfälliga och spontana sociala mötesplatser. Planering av staden ska göras utifrån mångfald och hållbarhet genom att planeringsprocessen ska vara inkluderande och befolkningen ska vara delaktiga och få inflytande. Även Älvstaden framhävs som en plats där staden har möjlighet att planera området med hänsyn till sociala och kulturella aspekter likväl som ett barnperspektiv. Dessutom lyfts också betydelsen av offentliga rum som något som bör strävas efter:

"Stadens offentliga rum ska stimulera till möten mellan människor i alla åldrar. Därför ska tillgängligheten till stadens gemensamma rum säkerställas och utvecklas i kommunens planeringsarbete." (Göteborgs Stad, 2009b, s. 11)

Denna bild av vad staden bör vara innebär dels ökat medborgerligt deltagande och dels en strävan efter ökad demokrati och likvärdighet. På grund av strävan efter en sammanhållen

stad som består av många sociala mötesplatser faller beskrivningarna inom synsättet på stadsutveckling som en omfördelande verksamhet.

Stark koppling till ekonomisk tillväxt

Det framkommer även beskrivningar där den stad som eftersträvas tydligt präglas av stadsutvecklingspolitikens andra perspektiv: ekonomisk tillväxt i global konkurrens. En strävan efter att Göteborg ska vara en grön turiststad beskrivs, och staden ska dessutom vara en ledande evenemangs- och besöksstad. Dessa besöksnäringfokuserade beskrivningarna av vad Göteborg bör vara tyder på att bilden präglas av det som beskrivits som global konkurrens mellan städer om bland annat besökare.

”[...] Göteborg ska vara den bästa staden att leva i, att alla människor i staden ska känna sig stolta över att vara göteborgare. [...] De som flyttar till Göteborg eller som besöker oss ska känna sig välkomna. Göteborg ska vara öppen för världen.” (Göteborgs Stad, 2012a, s. 3)

Utdraget ovan kan tolkas som präglad av liknande global konkurrens, trots att ordvalet *alla* kan ses som riktat till stadens heterogena befolkning, så kan *stolthet* i sammanhanget tolkas som stolthet över staden, som helhets, prestationer och åstadkommanden. Det vill säga, när Göteborg är *bäst* att leva i, en stad som personer *flyttar till* eller *besöker*, som är *öppen för världen* – bör alla känna stolthet över Göteborg. Dessa ordval är således starkt präglade av de idéer som råder inom perspektivet för ekonomisk tillväxt i global konkurrens. De tyder på att Göteborg ska vara en stad som utmärker sig, som är konkurrenskraftig och attraktiv.

Även beskrivningar av vad Älvstaden bör bli för typ av stad görs utifrån liknande idéer. Stadsmiljön ska vara lockande, och projektet ska sätta Göteborg *på kartan* (Göteborgs Stad, 2013, s. 3) samtidigt som stadens olika delar knyts samman. Göteborg beskrivs som arbetsmarknadsregionens kärna varför Älvstaden har en viktig roll i och med att Älvstaden förnyar och förstorar stadskärnan – binder samman nytt med gammalt och anpassar stadens centrala område efter den roll Göteborg bör ha i regionen. Älvstaden spelar alltså en väsentlig del i beskrivningen av vad Göteborg som helhet bör vara.

Denna beskrivning av vad Göteborg och Älvstaden bör vara går att koppla till det fokus som läggs på centrala och semicentrala områden i den del av stadsutveckling som präglas av perspektivet för ekonomisk tillväxt i global konkurrens. En *stimulerande och impulsgeivande stadsmiljö* (Göteborgs Stad, 2010, s. 31) kan också knytas an till perspektivet eftersom

ordvalet kan anses vara närmre besläktat med attraktivitet snarare än mångfald, denna koppling är dock inte lika stark.

Blandform av koppling till social omfördelning och ekonomisk tillväxt

En del beskrivningar återfinns dock genomgående i de olika dokumenten. Det handlar till exempel om att Göteborg ska vara en tillgänglig stad. Med tillgänglighet åsyftas dels möjligheten för omvärlden att nå staden, dels möjligheten för göteborgare att röra sig i staden och dels tillgänglighet till samhället (dess verksamheter, information och möjligheter till deltagande). *Tillgängligheten ska vara god i alla områden* (Göteborgs Stad, 2012a, s. 26) kan exempelvis antas syfta antingen till göteborgarnas möjlighet att röra sig i staden eller till göteborgarnas tillgång till samhället. Begreppet tillgänglighet kan alltså präglas av båda stadsutvecklingspolitikens två perspektiv, beroende på vilket sammanhang det används i. Den tillgänglighet som åsyftar omvärldens möjlighet att nå staden beskrivs som en avgörande konkurrensfaktor för staden och kan därmed ses som präglat av perspektivet för ekonomisk tillväxt i global konkurrens. Tillgänglighet som syftar till befolkningens mobilitet inom staden eller deras tillgång till samhällets verksamheter och information kan istället ses som präglat av perspektivet social omfördelning av makt och resurser. Kopplingen kan göras eftersom denna form av tillgänglighet avser jämlika förutsättningar att delta i samhället.

Återkommande beskrivs även att Göteborg ska vara en vacker, mjuk och inbjudande stad vilket kopplas till förekomst av grönområden: *"Växtlighet bör [...] användas i större utsträckning än idag för att täcka 'gråa' ytor och på så sätt bidra till att göra staden mjukare."* (Göteborgs Stad, 2010, s. 27). Detta kan kopplas till stadsutvecklingspolitikens bägge fält – vacker och inbjudande för å ena sidan befolkningen som vistas i staden eller å andra sidan för besökare som är i staden tillfälligt.

Sammanfattande analys och diskussion av Göteborgs Stads budgetdokument

Ovan har jag redogjort för budgetdokumentens innehåll med koppling till tillväxt och omfördelning. Dessa kopplingar har gjorts med hjälp av mitt analytiska verktyg, det vill säga de indikatorer jag identifierat utifrån mina teoretiska utgångspunkter. Jag kommer nedan presentera en reviderad version av mitt analytiska verktyg utifrån de resultat som framkommit. Därefter följer en ytterligare analys och diskussion kring budgetdokumentet i förhållande till mina teoretiska utgångspunkter. De indikatorer som jag kunnat identifiera i budgetdokumentens innehåll illustreras i figuren nedan, indikatorer som styrkts över har jag

inte identifierat i materialet. För att belysa begrepp som återkommande kopplats till bägge synsätten har de placerats i en egen box.

	Social omfördelning av makt och resurser	Ekonomisk tillväxt i global konkurrens
Mål	<ul style="list-style-type: none"> • Stadsutveckling skapar förutsättningar för ökat demokratiskt inflytande och likvärdighet • Stadsutveckling skapar förutsättningar för jämlika levnadsförhållanden 	<ul style="list-style-type: none"> • Stadsutveckling skapar förutsättningar för att upptäcka och utnyttja nya möjligheter till ekonomisk framgång • Stadsutveckling skapar förutsättningar för att attrahera kapital på den globala marknaden
Tillvägagångssätt	<ul style="list-style-type: none"> • Planera offentliga rum • Öka tillgängligheten till samhället • Skapa strukturer för jämlika förutsättningar • Medborgerligt inflytande värderas högt i planering av staden • Planering präglas av sociala frågor och mångfald 	<ul style="list-style-type: none"> • Planera en attraktiv stad/attraktiva platser för att kunna konkurrera med andra • Planering som utmärker staden • Staden ses som katalysator för ekonomisk tillväxt • Konkurrensfaktorer värderas högt i planering av staden • Planering görs utifrån tankar om nedsipping av resurser <p>+ Hantera omvärldens krav</p>

Tillgänglighet
Inbjudande stadsmiljö

Figur 4. Reviderad version av indikatorer för respektive stadsutvecklingspolitiska perspektiv, baserad på vad som identifierats i Göteborgs Stads budgetdokument.

Denna illustration av vilka indikatorer som jag identifierat i budgetdokumenten visar på att dokumenten domineras av idéer om stadsutveckling som medel för social omfördelning. Det är endast indikatorer för ekonomisk tillväxt i global konkurrens som jag inte kunnat identifiera i materialet. Dock valde jag att lägga till indikatorn *Hantera omvärldens krav* eftersom stadsutveckling vid ett flertal tillfällen beskrivs som ett sätt att möta förändringar i, och krav från, omvärlden. Dessa typer av beskrivningar faller inte helt in under de ursprungliga indikatorerna jag skapat och får därför tilläggas, eftersom beskrivningarna kan ses kopplade till synsättet. Tillgänglighet och inbjudande stadsmiljö är två begrepp som återkommande har kopplats till de båda synsätten på stadsutveckling, beroende på vilket sammanhang de lyfts i.

Figuren visar att det, inom perspektivet ekonomisk tillväxt i global konkurrens, främst läggs fokus vid att stadsutveckling ska innebära att stärka staden i global konkurrens snarare än att tillvägagångssättet i sig ska generera ekonomisk tillväxt. En viss utformning av staden förstås alltså kunna stärka stadens konkurrenskraft (tillvägagångssätt) vilket förväntas locka omvärlden till staden (mål). Gällande beskrivningar som kopplas till synen på stadsutveckling som omfördelande verksamhet är både tillvägagångssätt och mål centrala.

För att sammanfatta beskrivningarna som framkommit om upplevt nuläge i Göteborg kan en förändring noteras. De nulägesbeskrivningarna som genomgående återkommer i tidsperiodens alla budgetdokument förklarar att Göteborg är en segregerad och delad stad. Utöver detta sker alltså en förändring över tid. År 2010 beskrivs hur större problem än väntat har ”drabbat” staden. Året därefter beskrivs istället vilka goda möjligheter staden har för att utvecklas. Den stora förändringen sker dock i budgetdokumenten för år 2013 och år 2014, då stadens nuläge tydligt börjar beskrivas i förhållande till en omvärld. Begrepp så som attraktiv, bäst i världen, starkt varumärke och föredöme används nu.

Liknande förändring går att se i beskrivningar av vad stadsutveckling bör vara. Genomgående i budgetdokumenten lyfts flertalet aspekter, som alla kan kopplas till stadsutveckling som verksamhet för social omfördelning av makt och resurser. Det är exempelvis behovet av: att bygga samman det delade Göteborg, tillgänglighet inom staden, deltagande planering, allmänna mötesplatser och att jämna ut sociala rörelsemönster. Den enda konstant genomgående beskrivning som kan kopplas till synen på stadsutveckling som verksamhet för ekonomisk tillväxt handlar om möjligheten att nå Göteborg, vilket ses som en konkurrensfaktor. Det är omkring budgetår 2011 som perspektivet på stadsutveckling genomgår en form av förändring. Stadsutvecklingens bör läge beskrivs nu med ökat fokus på omvärlden, men också med större fokus på stadsutvecklingens betydelse för stadens konkurrenskraftighet. Dessförinnan dominerar budgetdokumenten av framställningar av hur stadsutveckling bör inverka på olika sociala frågor. Detta synsätt finns dock kvar, trots ökat fokus på omvärld och konkurrens. Till viss del utvecklas till och med beskrivningarna av hur stadsutveckling bör fungera omfördelande från och med år 2012.

Generellt sett kan således budgetdokumenten, trots en viss förändring, ses som främst dominerade av synen på stadsutveckling som omfördelande verksamhet. Vilket illustreras tydligt i *figur 4* där jag visar att alla indikatorer för social omfördelning av makt och resurser

kunnat identifieras i budgetdokumenten, medan färre indikatorer för ekonomisk tillväxt i global konkurrens identifierats.

Utöver detta görs också beskrivningar om vad staden bör vara, alltså vilka typer av egenskaper som eftersträvas att uppnå – vad jag kallar för bilden av 'den goda staden'. I dokumenten framgår exempelvis att en blandad stad innebär en blandning av dels bostads- och upplåtelseform, dels en socialt blandad befolkning och dels en blandning av verksamheter. Dock beskrivs inte vidare vad eller vilken nivå av variation som anses vara blandning. Sammantaget kan en god stad utifrån budgetdokumenten förstås bland annat som: tillgänglig, vacker, mjuk, inbjudande, grön, blandad, sammanhållen, inkluderande, lockande, ledande, välkomnande och öppen för världen. Det innebär att det implicit antas finnas en motsats till den goda staden – den onda staden – som istället är otillgänglig, ful, hård, motbjudande/frånstötande, grå, enformig, splittrad, exkluderande, oattraktiv, följande/inte ledande, avvisande och stängd för världen. Genom att Göteborg strävar efter att utgöras av vissa typer av karaktärsdrag betyder det att dess motsats inte är önskad. Hur ska Göteborg, genom stadsutveckling, säkra att Älvstaden blir – eller gör Göteborg till – en 'god stad'? Denna fråga kommer att belysas i nästa avsnitt där den mer konkreta *Vision Älvstaden* presenteras och analyseras.

Vision Älvstaden

Framtagandet av det staden-gemensamma styrdokumentet *Vision Älvstaden* påbörjades under år 2011 och antogs av Göteborgs Stads kommunfullmäktige den 11 oktober 2012 (Brorström, 2015; Göteborgs Stad, 2012b). Dokumentet består av en kort vision och tre strategier: *Hela staden*, *Möta vattnet* och *Stärka kärnan*. Jag har valt att se dokumentet som en enhet, eftersom visionen är kortfattad och även strategierna är visionärt formulerade. Detta avsnitt är, precis som föregående avsnitt, uppdelat i *Nuläge*, *Börläge för stadsutveckling* och *Börläge för 'den goda staden'*. De två sistnämnda är strukturerade utifrån koppling till respektive synsätt på stadsutveckling.

Nuläge

I nulägesbeskrivningarna läggs stor tyngd vid älvens betydelse, den beskrivs som en viktig del av stadsbilden – göteborgare har en stark relation till vattnet. Dock beskrivs hur tillgängligheten till älven är begränsad och stadens koppling till vattnet har därmed försvagats. Älven utgör nu snarare en barriär som delar staden. Sammantaget med ett flertal

andra barriärer beskrivs Göteborg som en fysiskt fragmenterad stad, men också som socioekonomiskt segregerad. Det beskrivs vara stora skillnader mellan olika områden i staden, vilket ses som problematiskt.

Göteborg beskrivs vara en relativt liten bostads- och arbetsmarknadsregion, men det finns trots det stora företag och starka klusterbildningar etablerade i staden. Många av företagen i Göteborg förklaras vara ägda av internationella aktörer. Dessutom beskrivs Göteborg vara en stad med en stark exportindustri vilket ses som negativt eftersom staden då påverkas mycket beroende av händelser i omvärlden och den globala ekonomin. Det förklaras hur det under senare år börjat ske en utveckling, där Göteborg som industristad istället håller på att utvecklas mot mer av en kunskapsekonomi – en önskvärd förändring.

Älvstaden som område beskrivs bestå av relativt outnyttjade ytor med stora möjligheter. Redan befintliga verksamheter och fysiska strukturer i Älvstaden ses vara en tillgång inför den utveckling som ska ske i området. Eftersom Älvstaden ligger i centrum av den regionala kärnan innebär det en god tillgänglighet till området från såväl resterande delar av staden som från hela arbetsmarknadsregionen.

Börläge för stadsutveckling

I Vision Älvstaden framställs olika beskrivningar av vad stadsutveckling bör bidra till. Förståelse för vad stadsutveckling bör innebära ger också en bild av vad stadsutveckling antas kunna bidra till. I detta avsnitt kommer jag således redogöra för vad stadsutveckling antas kunna bidra till genom att belysa beskrivningar om vad stadsutveckling bör innebära. Avsnittet är strukturerat utifrån beskrivningarnas koppling till stadsutvecklingens två synsätt.

Stark koppling till social omfördelning

Stadsutvecklingen bör utformas *så att vi alla kan känna tillhörighet till Älvstaden* (Göteborgs Stad, 2012b, s. 15), något som genomgående lyfts i visionen. Denna tillhörighet lyfts framförallt i koppling till utformningen av allmänna platser, vilka beskrivs som avgörande för att alla ska ha möjlighet att känna tillhörighet till staden. Känslan av tillhörighet kan implicit kopplas till upplevelsen av att vara en del av samhället. Genom en viss utformning av allmänna platser antas känslan av tillhörighet, och upplevelsen av att vara en del av samhället, öka. Genomgående beskrivs Älvstadens mötesplatser som att de bör utformas utifrån mångfald, tillgänglighet och delaktighet:

”En variation av innehållsrika, interkulturella och generationsöverskridande mötesplatser, där många kan känna tillhörighet, kan skapas genom att många aktörer är med och bidrar till utformning och aktiviteter. Det gör dem tillgängliga och användbara för alla.” (Göteborgs Stad, 2012b, s. 14)

Utdraget refererar till både *många* och *alla*. Många ska känna tillhörighet och många ska bidra till utformningen vilket gör mötesplatserna tillgängliga för alla. Det hade givetvis kunnat bli problematiskt att ställa krav på att alla, hela stadens befolkning och kanske även besökare, bör utforma Älvstadens mötesplatser. Istället antas Älvstaden vara tillgänglig för alla ifall många deltar i utformningen. Likaså öppnar beskrivningen för frågan: om många deltar i utformningen, och många känner tillhörighet, antas det då finnas ett samband mellan delaktighet i utformningen och möjligheten att känna tillhörighet? Antas känslan av tillhörighet påverkas av deltagande planering? Och är det känslan av tillhörighet som stadsutveckling således bör bidra till att skapa?

”Det finns många tankar om och synpunkter på hur Älvstadens olika delområden ska utformas. Vi ska fortsätta ta till vara på den kreativitet och de idéer som finns. När fler engagerar sig och känner tillhörighet till staden ökar förutsättningarna för att minska segregationen. Först genom fortsatt dialog och delaktighet kommer Älvstaden att vara inkluderande.” (Göteborgs Stad, 2012b, s. 18)

Återkommande görs kopplingar likt denna mellan engagemang, deltagande och tillhörighet. Det kan således vara så att deltagande i planeringsprocessen implicit antas bidra till känslan av tillhörighet till staden. Människors delaktighet i stadsutvecklingen sägs vara angeläget för att möjliggöra en inkluderande stad. Engagemang och tillhörighet till staden beskrivs som något stadsutveckling bör innebära för att motverka segregation. Av dessa beskrivningar sägs alltså att planeringsprocessen bör vara av deltagande karaktär, och stadsutveckling bör bidra till ökad känsla av tillhörighet. Denna syn på vad stadsutvecklingen bör innebära kan tydligt kopplas till medborgerligt inflytande, strävan efter ökad demokrati och önskan om en stad med jämlika förutsättningar – vari människor känner tillhörighet. Vilket förtydligas genom att kopplingen mellan offentliga rum och demokrati framhävs:

”Offentliga rum, som ger plats för sociala och kreativa möten, är oumbärliga för en vital demokrati. I Älvstaden ska vi skapa mötesplatser för alla väder, årstider och tider på dygnet.” (Göteborgs Stad, 2012b, s. 14)

Stadsutveckling i Älvstaden bör alltså innebära skapande av välbesökta offentliga rum för att säkra demokratiska aspekter. Formuleringen visar tydligt på att stadsutveckling, i detta fall, ses som ett medel för social omfördelning av makt och resurser. Kopplingen dem emellan är stark i och med att offentliga rum förklaras som demokratiskt *oumbärliga* – det är nödvändigt att säkra stadsutvecklingens demokratiska funktion.

Stark koppling till ekonomisk tillväxt

Genomgående ger Vision Älvstaden en bild av vilka möjligheter stadsutvecklingen i området innebär för Göteborg. Dessa möjligheter kretsar ofta kring antingen Göteborg i förhållande till dess region, eller Göteborg i förhållande till en internationell kontext. Genom en viss utformning av Älvstaden, som innebär förstoring av Göteborgs centrum, antas att ekonomisk tillväxt genereras som gynnar hela regionen:

”Älvstaden ligger mitt i den regionala kärnan. Genom att bygga en tillgänglig, tät och blandad stad med ett flertal knutpunkter ska innerstaden växa över älven. Med en stark kärna stimulerar vi en utveckling mot en alltmer diversifierad och robust ekonomi som på sikt kan stärka hela Västsverige inför framtida utmaningar.” (Göteborgs Stad, 2012b, s. 28)

Tät, tillgänglig och blandad stadsmiljö bör utformas för att uppnå ekonomisk tillväxt. Det går av formuleringen att utläsa en tydlig koppling mellan dessa egenskaper i stadsmiljön, en stark kärna, god ekonomisk tillväxt och en stark region. Stadsutveckling ses således som en verksamhet som kan bidra till detta. Tydligt framkommer att Älvstaden bör vara just tät, blandad och tillgänglig – också för att vara en attraktiv stad:

”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, 2012b, s. 28)

Genom en attraktiv och tillgänglig stadsmiljö ska Älvstaden locka människor och verksamheter till Göteborg. Det tyder starkt på att stadsutveckling ses ur ett ekonomiskt tillväxtperspektiv, där städer konkurrerar om kapital och besökare i en global värld. Stadsutveckling bör skapa en attraktiv plats som attraherar och är konkurrenskraftig, som då

leder till att tillväxt genereras. Detta förtydligas genom att Älvstaden emellanåt beskrivs som ett investeringsprojekt snarare än som en del av staden:

”Älvstaden innebär en unik möjlighet att marknadsföra Göteborg på ett nationellt och internationellt plan. Vi ska använda projektet för att göra Göteborg synligt, ta vara på möjligheten att attrahera nationella och internationella investerare, aktörer, turister och kompetenser. Vi ska marknadsföra Älvstaden och berätta om Göteborg för världen.”

(Göteborgs Stad, 2012b, s. 34)

Detta utdrag, sammantaget med föregående utdrag, beskriver att ett tätt, tillgängligt och blandat Älvstaden gör området attraktivt och möjligt att marknadsföra i syfte att attrahera investeringar, besökare och kompetens. Formuleringarna visar således en stark koppling till stadsutveckling som medel för att uppnå ekonomisk tillväxt i en global konkurrens. Beskrivningens innebörd kan också tydligt kopplas till Floridas (2002) idéer om att skapa en attraktiv stad för att locka specifika grupper i syfte att stärka staden utifrån ett ekonomiskt perspektiv.

Stark koppling till ekonomisk tillväxt och svag koppling till social omfördelning

I visionen och strategierna för Älvstaden ges en mängd beskrivningar av hur stadsmiljön bör utformas och vilket stadsliv som miljön antas leda till. Bland annat beskrivs att segregation och geografisk splittring bör motverkas med delaktighet, öppenhet och genom variation i stadsmiljöns utformning:

”Ett socialt blandat boende skapar ett varierat stadsliv och ett intressant utbud av service. Det understödjer även ett bredare näringsliv där fler har möjlighet till arbete. En socialt blandad befolkning ska främjas genom ett varierat utbud av bostäder med olika upplåtelseform och storlek.” (Göteborgs Stad, 2012b, s. 14)

Socialt blandad befolkning och variation i bostadstyper, serviceutbud och näringsliv är eftersträvat. Enligt Zukin (2011) är social mångfald och en stadsmiljö med inslag av mångfald för en heterogen befolkning väsentligt för att kunna skapa en rättvis stad. I visionen lyfts genomgående behovet av ett varierat, blandat och upplevelserikt stadsrum samt att alla ska ha möjlighet att bo i Älvstaden. I förhållande till vad Zukin (2011) menar antyds det i visionsdokumentet en strävan efter dels mångfald i stadsmiljön och dels en social mångfald – men frågan är då ifall detta är eftersträvansvärt i syfte att skapa en rättvis stad? Eller vad ska denna form av stadsutveckling bidra med?

”Framgångsrika städer kännetecknas ofta av en mångfald i gatubilden. Vi vill skapa en sådan mångfald. Älvstadens bebyggelse ska vara varierad och upplevelserik på ett sätt som bidrar till en ökad attraktionskraft.” (Göteborgs Stad, 2012b, s. 15)

Här kopplas mångfald i stadsmiljön till attraktionskraft och framgångsrika städer – utan att en strävan efter social mångfald lyfts. Vilket kan jämföras med Zukins (2011) påstående om att en stad inte per automatik är rättvis till följd av en mångfald i stadsutformningen. För att skapa förutsättningar för en rättvis stad genom stadsutveckling behöver, som tidigare nämnts, också en social mångfald skapas i staden. Något som, i jämförelse med beskrivningar av blandad bebyggelse, lyfts i lägre utsträckning i visionsdokumentet.

Det ovanstående, och föregående, utdragen visar två typiska exempel på hur blandning/mångfald genomgående beskrivs i visionsdokumentet. De illustrerar på vilket sätt, och vad, utformningen av stadsmiljön förklarar bidra till. I det första utdraget beskrivs hur *socialt blandat boende skapar ett varierat stadsliv och ett intressant utbud av service* (Göteborgs Stad, 2012b, s. 14). Det andra utdraget beskriver istället att *bebyggelse ska vara varierad och upplevelserik på ett sätt som bidrar till en ökad attraktionskraft* (Göteborgs Stad, 2012b, s. 15). Ett socialt blandat boende ska enligt visionen främjas, vilket implicerar en strävan efter social mångfald. Detta förklarar dock med hänvisning till att skapa ett varierat stadsliv och intressant utbud av service. Exemplet kan således tolkas som svagt kopplat till det sociala omfördelningsperspektivet, eftersom syftet med att skapa socialt blandat boende inte i första hand beskrivs vara att jämna ut strukturella förutsättningar inom staden eller annat kopplat till indikatorerna för perspektivet.

I det andra utdraget beskrivs hur mångfald i gatubilden ökar stadens attraktionskraft, eftersom framgångsrika städer kännetecknas av just detta. Således visar formuleringen i sig en stark koppling till hur stadsutveckling kan användas som medel för att skapa ekonomisk tillväxt i en global konkurrens – och att det eftersträvas. Mångfald som begrepp, utanför detta sammanhang, kan dock snarare förknippas med exempelvis Zukins (2011) tankar om förutsättningar för en rättvis stad där stadsutvecklingen präglas av initiativ för att skapa jämlika förutsättningar inom staden. Attraktionskraft, upplevelserikedom och idén om att städer kan vara mer eller mindre framgångsrika förknippas istället snarare till stadsutvecklingsaspekter som syftar till att utmärka staden och skapa attraktiva och lockande platser – alltså ekonomiskt orienterad stadsutveckling.

Blandform av koppling till social omfördelning och ekonomisk tillväxt

Förståelsen för hur stadsmiljön bör utformas, och vilken funktion det förväntas innebära, kan ibland tolkas som en form av blandning av de två idealtypiska stadsutvecklingsperspektiven. Detta framkommer än tydligare i den mer utförliga beskrivningen av hur Älvstaden ska utformas:

”En hög täthet gör att fler människor rör sig i ett område. Där många rör sig sker många möten, Älvstaden ska därför byggas tätt. Med hög täthet följer verksamheter som i sin tur bidrar till en levande och attraktiv stadsmiljö där vi dröjer oss kvar. Det skapas förutsättningar för ett brett utbud av service, arbetsplatser, kultur och rekreation. [...] En sådan stadsmiljö genererar ekonomisk drivkraft genom att verksamheter samspelar om utrymmet och på så sätt hittar varandra och marknaden.” (Göteborgs Stad, 2012b, s. 34-35)

Bebyggelse som görs tätt bidrar alltså till många möten mellan människor, något som kan förknippas med att stadsutveckling kan möjliggöra för samhället att uppträda inför varandra i det offentliga rummet – för att jämlikt fördela deltagande och inflytande. Av denna täthet kan dessutom ekonomisk drivkraft genereras, vilket kan tolkas som att staden ses som en möjlig katalysator för ekonomisk tillväxt. Täthet antas alltså dels skapa möten mellan människor och dels generera ekonomisk drivkraft.

En av de tre strategier som ingår i Vision Älvstaden har getts titeln *Hela staden*. Utifrån beskrivningarna som ges av vad *hela staden* innebär kan en uppdelning göras i å ena sidan hela, som i att läka, ett delat Göteborg och å andra sidan hela, som i stadens omfattning. I den förstnämnda betydelsen avses att stadsutveckling kan och bör knyta samman staden: *”Vi ska bygga samman staden över älven, den ska helas fysiskt och socialt.”* (Göteborgs Stad, 2012b, s. 12). Den andra betydelsen handlar istället om att: *”Utbyggnaden av Älvstaden är hela stadens angelägenhet. Vi kan alla komma att tänkas bo, arbeta eller vistas i området.”* (Göteborgs Stad, 2012b, s. 18). Således innebär detta att ett helhetsperspektiv bör ligga till grund för utformningen av Älvstaden. Vision Älvstaden beskrivs också som att visionen i sig självt ger en helhetssyn:

”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.” (Göteborgs Stad, 2012b, s. 8)

För att Göteborg ska kunna möta de utmaningar staden står inför behöver staden ses utifrån ett helhetsperspektiv. I den efterföljande redogörelse som ges i visionen förklaras anledningen vara för att stärka Göteborg och Västsverige, något som kan tolkas som refererande till stadens konkurrenskraftighet. Med andra ord ses det som nödvändigt att utgå från en helhetssyn för att kunna göra staden konkurrenskraftig i förhållande till rådande utmaningar.

Hela staden, som i att staden bör byggas samman, förklaras istället med hänvisning till att staden är fysiskt och socialt splittrad – Göteborg är en delad stad. Samtidigt framställs älven som en betydande anledning till denna splittring – den behöver överbryggas. Stadsutveckling ska ha en väsentlig del i detta:

”Vi behöver koppla ihop Göteborg över vattnet genom att bygga bort barriärer med stad och skapa stråk som knyter samman stadens olika delar med varandra. [...] Stråken ska utgöra delar av en sammanhängande stadsstruktur och knyta an till stråk och mötesplatser på ömse sidor om älven.” (Göteborgs Stad, 2012b, s. 16)

Stadsutveckling ska hela staden både fysiskt och socialt vilket kan tolkas sompräglat av hänsyn till sociala aspekter i planeringen. Sammanbindningen av staden går nämligen att likna vid en förändring av infrastrukturen för att uppnå mer jämlika förutsättningar i staden. Genom att förenkla möjligheterna att röra sig mellan olika delar av staden kan tillgången till samhället bli mer jämn, oberoende av exempelvis var en bor. Dessutom läggs även vikt på mötesplatser i beskrivningen av den önskade sammanhängda strukturen, alltså lyfts det offentliga rummets betydelse för en sammanhållen stad. Inom perspektivet för social omfördelning av makt och resurser är stadsutveckling med tyngd på det offentliga rummet av stor vikt, eftersom dessa rum är öppna och tillgängliga för allmänheten.

Börläge för 'den goda staden'

Vad bör då en stad vara, utifrån Vision Älvstaden? En viss förståelse av vad Göteborg och Älvstaden bör vara framkommer i avsnittet ovan, som en förlängning av vad stadsutvecklingen bör innebära i staden. Vissa karaktärsdrag som eftersträvas har jag inte tagit upp i föregående avsnitt eller ges extra stor tyngd i visionsdokumentet, jag kommer därför att lyfta dem här. Avsnittet är strukturerat utifrån beskrivningarnas koppling till stadsutvecklingens två synsätt.

Stark koppling till social omfördelning

Älvstaden bör vara öppen, inbjudande och med ett levande stadsliv – alla ska få plats. Alla ska också ha tillgång till Älvstaden oavsett bakgrund, det nämns ett behov av att undersöka hur staden kan göras tillgänglig för alla. Älvstaden ska innehålla en atmosfär av värme och delaktighet, och både offentlig och kommersiell service *ska placeras så att de bidrar till ett aktivt gatuliv* (Göteborgs Stad, 2012b, s. 15).

”Älvstaden ska ha ett levande älvrums där staden utvecklas i samspel med sjöfarten. Älven ska knyta samman staden genom aktivitet på och längs med vattnet.” (Göteborgs Stad, 2012b, s. 20)

Det är alltså eftersträvansvärt med aktivitet såväl på land som i älven. Utifrån visionsdokumentet beskrivs också att strävan är att: *”[...] utforma Älvstaden som en sammanhängande innerstad där det är lätt att röra sig till fots.”* (Göteborgs Stad, 2012b, s. 20). Viss beskrivning görs också av hur olika delar av stadsrummet bör utformas för att uppnå ett önskvärt läge, till exempel nämns hur: *”Kollektivtrafikens hållplatser ska utformas som mötesplatser som berikar stadsmiljön [...]”* (Göteborgs Stad, 2012b, s. 33) Strävan efter en blandad, inbjudande och levande stad som är tillgänglig för alla knyter an till att stadsutveckling förstås som medel för att bli en stad som präglas av jämlika förutsättningar och platser som är till för alla.

Stark koppling till ekonomisk tillväxt

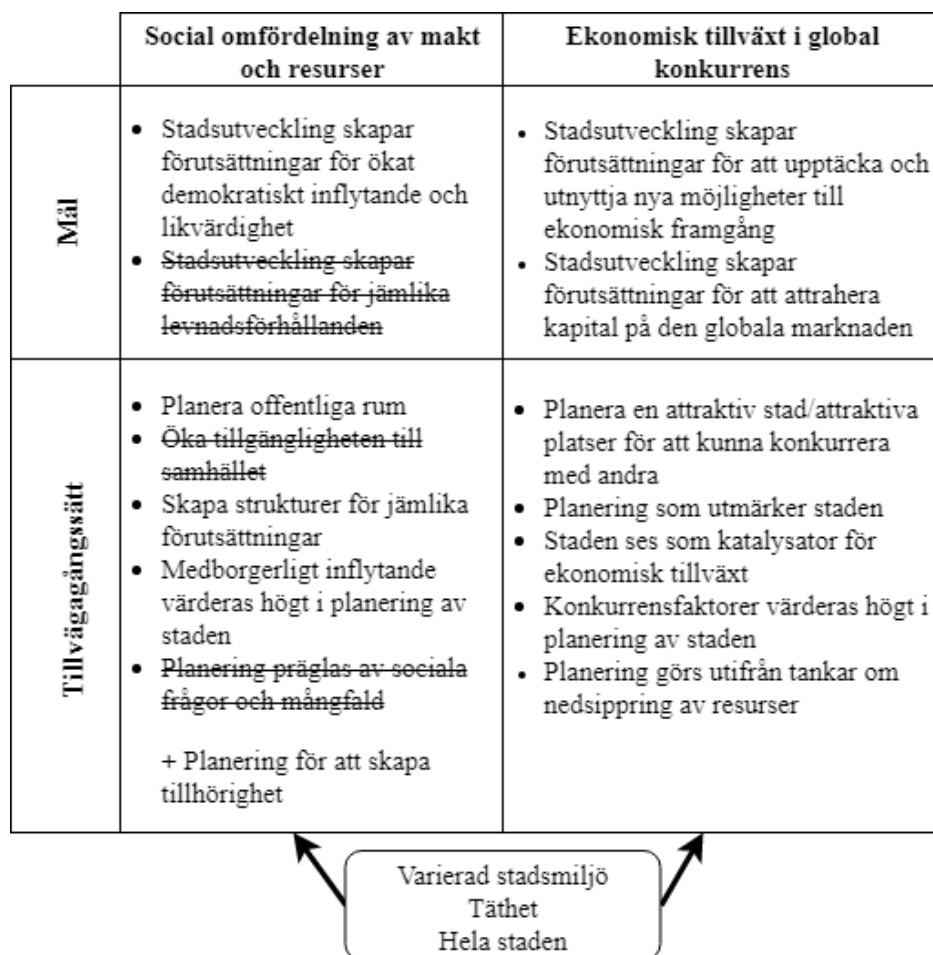
Vad Älvstaden bör vara ställs också i förhållande till Göteborg som stad: *”Älvstaden ska flytta fram Göteborgs position som en hållbar och attraktiv stad för alla.”* (Göteborgs Stad, 2012b, s. 38). Det är eftersträvat att Älvstaden ska ha internationell lyskraft, och det ska dessutom vara möjligt att se att Göteborg är en grön stad. Förhållandet gentemot en omvärld förtydligas:

”Vi behöver verka i ett nationellt och internationellt sammanhang där tillgången till hög kompetens är en framgångsfaktor. Livsmiljö är en viktig faktor vid valet av plats för företagens investeringar och nyetableringar. Älvstaden ska genom en attraktiv stadsmiljö locka såväl internationellt verksamma som studenter.” (Göteborgs Stad, 2012b, s. 34)

Staden bör alltså vara attraktiv för att attrahera investeringar och nyetableringar. Älvstaden ska bidra till skapandet av 'den goda staden' genom att göra Göteborg till en konkurrenskraftig och attraktiv stad som genererar tillväxt.

Sammanfattande analys och diskussion om Vision Älvstaden

Ovan har jag redogjort för visionsdokumentets innehåll med koppling till tillväxt och omfördelning. Precis som i avsnittet för budgetdokumenten har dessa kopplingar gjorts med hjälp av mitt analytiska verktyg, det vill säga de indikatorer jag identifierat utifrån mina teoretiska utgångspunkter. Jag kommer nedan presentera en reviderad version av mitt analytiska verktyg utifrån de resultat som framkommit i genomgången av Vision Älvstaden. Därefter följer en ytterligare analys och diskussion kring visionen i förhållande till mina teoretiska utgångspunkter. De indikatorer som jag kunnat identifiera i visionsdokumentens innehåll illustreras i figuren nedan, indikatorer som styrkts över har jag inte identifierat i materialet. För att belysa begrepp som återkommande kopplats till bägge synsätten har de placerats i en egen box.



Figur 5. Reviderad version av indikatorer för respektive stadsutvecklingspolitiska perspektiv, baserad på vad som identifierats i Vision Älvstaden.

Illustrationen av vilka indikatorer som jag identifierat i Vision Älvstaden visar på att dokumenten domineras av synsättet på stadsutveckling som medel för ekonomisk tillväxt. Gällande social omfördelning är det tre indikatorer jag inte identifierat i materialet. Dock valde jag att lägga till indikatorn *Planering för att skapa tillhörighet* eftersom stadsutveckling vid ett flertal tillfällen beskrivs som ett sätt att skapa en känsla av tillhörighet till staden, vilket menas gynna sociala aspekter. Denna beskrivning faller inte helt in under de ursprungliga indikatorerna jag skapat och får därför tilläggas. *Varierad stadsmiljö, täthet och hela staden* är tre begrepp som återkommande har kopplas till de båda synsätten på stadsutveckling, beroende på vilket sammanhang de lyfts i – vilket jag kommer diskutera senare i detta avsnitt. Synen på stadsutveckling som omfördelning framställs med betoning på tillvägagångssätt, i syfte att uppnå målet *ökat demokratiskt inflytande och likvärdighet*. Genom deltagande stadsutveckling förväntas medborgarnas demokratiska inflytande öka. Målet beskrivs alltså som ett förväntat resultat av en viss process, genomgående läggs således fokus på tillvägagångssättet.

I nulägesbeskrivningen som Vision Älvstaden ger av Göteborg beskrivs staden som fysiskt och socialt fragmenterad. Dock är det framförallt stadens möjligheter som beskrivs, så som många stora internationella företag, pågående utveckling mot en kunskapsekonomi och relativt outnyttjade centralt belägna ytor. Utifrån vad stadsutveckling antas kunna bidra till så beskrivs det till stor del vara att möta utmaningar och samtidigt dra nytta av stadens möjligheter. Det framgår dock en viss skillnad i beskrivningarna av vad stadsutveckling antas bidra till beroende på vad som ses som utmaningar respektive möjligheter. Genomgående beskrivs det vara stadsutvecklingsprocessen som är främsta nyckeln för att möta utmaningar som exempelvis segregation, medan möjligheterna istället beskrivs kunna tas tillvara genom ett visst utfall av stadsutvecklingen.

Generellt sett går det att påstå att visionsdokumentet till större del präglas av synen på stadsutveckling som möjlighet till ekonomisk tillväxt (se *figur 5*). I visionsdokumentet har nämligen de stadsutvecklingsverksamheter som beskrivs utifrån ett tillväxt-perspektiv i större utsträckning en stark koppling till indikatorerna för perspektivet, genom exempelvis tydliga formuleringar eller återkommande uttryck. Av genomgången av visionsdokumentet har det också framkommit att vissa begrepp, så som blandad/varierad stadsmiljö, täthet och hela staden knyts an till förklaringar kring social omfördelning. Vissa av dessa redogörelser

förklaras sedan med att dessa kvaliteter också är vad som gör en stad attraktiv och konkurrenskraftig – och således knyts förklaringarna även till idéer om stadsutveckling som ekonomisk tillväxt i global konkurrens. Med andra ord går det att förenklat sammanfatta att 'en stad som utformas i syfte att främja social omfördelning också är en attraktiv stad'. Det omvända har dock inte identifierats i detta material. Det vill säga, det har inte framkommit att en särskild stadsutvecklingsaspekt lyfts med avseende att generera ekonomisk tillväxt för att sedan också förklaras vara en verksamhet för social omfördelning.

Sammanfattningsvis kan visionsdokumentet alltså ses som främst präglad av idéer om stadsutveckling i syfte att generera tillväxt i global konkurrens, eftersom betydande betoning också läggs på att "stärka kärnan" och skapa förutsättningar för framgångsrika verksamheter. Dock framkommer också en förståelse för att en viss typ av stadsutvecklingsprocess innebär möjligheter att verka omfördelade genom att karaktäriseras av delaktighet.

Idealet som framställs genom beskrivningar av vad en stad borde vara kan utifrån visionsdokumentet sammanfattas som 'den täta och blandade staden som är levande med sociala mötesplatser, som planerats tillsammans med medborgarna'. För att tydliggöra vad denna beskrivning innebär går det att, på samma sätt som i avsnittet om budgetdokumenten, använda motsatser till det goda. Utifrån Vision Älvstaden beskrivs 'den goda staden' som tät, blandad, inbjudande, levande, tillgänglig, attraktiv och med aktivt stadsliv. För att framhäva innebörden av dessa egenskaper använder jag alltså motsatsbegrepp. Motsatsen till det som eftersträvas är alltså inte önskvärd. I detta fall är det således inte önskvärt för Göteborg och Älvstaden att vara en: gles, enformig, motbjudande/frånstötande och livlös/död stad som inte är tillgänglig för alla – kanske bara tillgänglig för få. Det är inte heller önskvärt att vara en oattraktiv stad utan stadsliv. Det går då således att fråga sig ifall någon stad strävar efter att karaktäriseras av det motsatta? Förmodligen inte. Många städer och platser strävar troligtvis efter att vara levande och inbjudande. Innebörden av det som eftersträvas blir då relativt innehållslös, och säger kanske inte så mycket om vad som anses vara en god stad i praktiken – mer än att en 'god stad' är den stad som många städer strävar efter att vara.

Program för Frihamnen och del av Ringön

För att vidare studera vad den 'goda stadens' egenskaper tillskrivs för innebörd, kommer jag i detta avsnitt lyfta fram mer konkreta beskrivningar av hur exempelvis *aktivt stadsliv* ska uppnås. Programdokumentet är en applicering av Vision Älvstaden på ett konkret område. Utgångspunkten är alltså de beskrivningar av den eftersträlvade staden som jag har redogjort för ovan.

Stadsliv och stadsmiljö

För att uppnå den stadsmässighet som eftersträvas i Vision Älvstaden föreslås området utgöras av ett finmaskigt och sammanhängande gatunät, med *långa gatustråk som ger en god tillgänglighet och orienterbarhet vilket ökar de naturliga rörelserna genom området* (Göteborgs Stad, 2014, s. 16). Gatunätet ska ses som ett gemensamt stadsrum och med *tillräcklig yta på trottoaren kan en gata med mycket biltrafik ändå vara attraktiv för stadsliv* (Göteborgs Stad, 2014, s. 21). Stadsmässigheten beskrivs som dels innefattande effektiva transportmöjligheter och dels som innefattande av verksamheter och socialt liv.

En viss motstridighet gällande förenandet av dessa beskrivs: *"Viss konflikt uppstår när stadsliv med plats för vistelse ska kombineras med framkomlighet för stora trafikrörelser på Hjalmar Brantingsgatan."* (Göteborgs Stad, 2014, s. 23). För att förena dessa två påstås gestaltningen av gatumiljön vara av stor betydelse, och i det fortsatta planeringsarbetet anses detta vara av vikt att studera vidare. Således antyds en viss motstridighet mellan tillgänglighet och offentligt rum. De båda kan ses som anknutna till synen på stadsutveckling som en omfördelning av verksamhet. Framkomlighet kan kopplas till tillgänglighet som, i detta fall, innebär skapande av jämlika möjligheter att röra sig inom och genom området. Medan plats för vistelse kan kopplas till offentliga rum där samhället blir synligt i stadsrummet. I programmets beskrivning av utformningen av området nämns mötesplatser endast vid ett fåtal tillfällen. Sammantaget förklaras att mötesplatser ska finnas utmed stråk, i bostadsnära parker samt i korsningar mellan mindre gator.

För att skapa en täthet av människor längs huvudstråk och kollektivtrafikens noder föreslås byggnaderna omkring vara högre än de en bit ifrån dessa stråk – *Den skapar också en siluett där stadens intensitet blir läsbar på håll* (Göteborgs Stad, 2014, s. 27). Då staden ska utformas för att visa en siluett där stadsmässigheten kan bli läsbar från andra områden impliceras en strävan att skapa en lockande bild av området. Detta kan likas vid att området

ska uppfattas som attraktivt även på avstånd. Däri antyds en strävan efter att denna bild ska vara positiv och i någon utsträckning marknadsföra området. Alltså då något som, i viss grad, kan ses präglad av synen på stadsutveckling för att generera tillväxt i och med att siluettskapandet ska framföra området som attraktivt. Det handlar om upplevelsen av området från håll.

Begreppet täthet kopplas genomgående till stadsmässighet och ses som en förutsättning för ett aktivt stadsliv: *"hög täthet [...] ger en koncentration av människor och rörelser"* (Göteborgs Stad, 2014, s. 24). Områdets större stråk ska utgöras av lokaler på markplan med handel, nöjesliv och kontor och andra verksamheter medan: *"Kaj- och parkstråken kommer att vara särskilt attraktiva för till exempel restauranger och caféer."* (Göteborgs Stad, 2014, s. 28). Med verksamheter i bottenvåningarna längs med, och i anknytning till, större stråk *utnyttjas och styrs flödet av människor hit* (Göteborgs Stad, 2014, s. 21). Stadsmiljön framhävs dessutom som betydande för huruvida området kan attrahera en socialt blandad befolkning:

"Genom att satsa på publika verksamheter, grönområden, offentliga platser och en variation i utbud kan det bildas platser som tilltalar många olika målgrupper och öppnar Frihamnen för göteborgarna." (Göteborgs Stad, 2014, s. 55)

Utformningen av stadsmiljön som tät och med variation bland verksamheter tillsammans med grönområden och offentliga platser förväntas således leda till dels framgång för verksamheterna i området och dels en social blandning av människor som vistas där. Stadsmiljöns utformning som tät och blandad antas alltså både kunna generera ekonomisk tillväxt och fungera socialt omfördelande.

Blandning

För att uppnå en blandning av verksamheter och boendeformer föreslås att området planeras vara tätt och med en variation av kvarters- och bostadstyper. En variation av fastighetsindelning som även kan erbjuda mindre tomter och variation i storlek på lokaler framställs som viktigt för att möjliggöra en mångfald av service och verksamheter. Genom att spara redan existerande byggnader säkras blandningen av bebyggelsen samtidigt som dessa billigare lokaler beskrivs skapa möjlighet även för verksamheter med lägre betalningsförmåga att etablera sig i området. Beskrivningen går dock att problematisera eftersom att det inte är givet att de bevarade lokalerna per automatik kommer bli billigare, eftersom exempelvis kulturhistoriskt värde kan öka priset (Liljedahl, 2014, 16 april). En blandning av

upplåtelseformer är också eftersträvat och det föreslås att hälften av bostäderna är hyresrätter och resterande hälft bostadsrätter.

”Blandade bostadsformer blir en nyckelfråga i Frihamnen för att kunna uppfylla många av de andra inriktningsmålen och det är ett ämne som behöver prioriteras. Olika upplåtelseformer, prisklasser, storlek och antal rum, gestaltning eller läge är några av de faktorer som påverkar om bostadsutbudet ska göra det möjligt för många olika grupper att bo i Frihamnen. Särskilda bostadsformer som studentlägenheter eller tillgänglighetsanpassade bostäder är viktiga lika väl som trygghetsboenden och bostäder med särskild service (BMSS). [...] Det blir en utmaning för staden att hålla fast vid kvalitativa värden och väga göteborgarnas behov mot rena ekonomiska intressen.”
(Göteborgs Stad, 2014, s. 58)

Det eftersträvas alltså både en blandning och variation i bebyggelsen men också en social blandning av boende i området. Det antas dock bli en *utmaning* för staden att se till befolkningens behov och i förhållande till ekonomiska intressen. Således uttrycks här en viss motstridighet mellan sociala och ekonomiska aspekter i den konkreta utformningen. I programmet poängteras också att det är angeläget att Frihamnen blir en *socialt integrerad del i staden* (Göteborgs Stad, 2014, s. 28) där människor med olika förutsättningar och bakgrunder attraheras till området. Dock uttrycks en ovisshet i hur detta ska ske: *”Hur detta ska uppnås utreds vidare och blir en viktig genomförandefråga i den fortsatta processen.”* (Göteborgs Stad, 2014, s. 28). Ytterligare en aspekt av hur blandning kan uppnås i Frihamnen beskrivs i form av att skapa en park – så kallad Jubileumsparken – som ska vara till för personer med olika intressen:

”I Frihamnen föreslås en ny stadspark där målgruppen är hela staden. Parken ska vara unik och attraktiv och ha en tydligt särpräglad karaktär för att kunna locka många människor från hela staden som alla har olika behov av aktivitet. Storleken på parken är viktig då tillfälliga evenemang, men även mer fasta attraktioner, fartfyllda platser och en stunds lugn och ro ska rymmas.” (Göteborgs Stad, 2014, s. 40)

Således påpekas att parken, för att vara till för alla, behöver rymma en stor variation av funktioner: *”öppna ytor för spontanaktivitet och medborgarinitiativ och evenemang, möjlighet för promenad/löpning, utblickar, lek- och idrottsmöjligheter, fartfyllda platser, lugn och ro, vattenkontakt och vattenupplevelse - aktiviteter längs med och i vattnet.”* (Göteborgs Stad,

2014, s. 40). Genom att skapa möjligheter till stor variation av aktiviteter antas en social blandning av besökare uppnås.

Ambitionen tycks vara att området ska präglas av både en social blandning och en blandad bebyggelse. Detta ska uppnås genom varierande fastighetsindelning, bevara befintlig bebyggelse och genom att skapa möjlighet till flertalet olika aktiviteter i stadsparken. Dock framkommer det inte vara helt säkert hur en social blandning kan uppnås, utan det behöver undersökas vidare. Denna ambition kan alltså tydligt kopplas till att stadsutveckling ses som en verksamhet som kan fungera socialt omfördelande, eftersom blandningen förväntas skapa jämlikare förutsättningar bland människor. Som tidigare beskrivits kan den eftersträlvade blandningen delas upp i å ena sidan bebyggelse och å andra sidan social blandning av människor. Som Zukin (2011) menar är det inte tillräckligt för en stad att präglas av mångfald i bebyggelsen för att fungera utjämnande, en social mångfald är också nödvändig. Därav är det, för att stadsutvecklingen i praktiken ska jämna ut skillnader i människors förutsättningar och skapa social blandning, angeläget att metoder för detta faktiskt undersöks.

Tillgänglighet

En återkommande aspekt som lyfts i programmet gällande tillgänglighet är Frihamnens koppling till den redan befintliga staden som angränsar till området. Det anses vara av stor vikt att koppling dem emellan görs med hänsyn till att det ska vara enkelt att röra sig mellan områdena. Viktigt är också att de platser som har en stor variation och blandning av människor, verksamheter och service också blir noder för kollektivtrafik eftersom: *”När människor från hela staden lätt kan ta sig till samma plats korsas våra vägar och möten uppstår.”* (Göteborgs Stad, 2014, s. 55). Området anses ha goda förutsättningar för att bli en väl kollektivtrafikförsörjd stadsbebyggelse. Men tillgängligheten blir också en fråga om effektivitet:

”Det är önskvärt med trafikering och hållplatser även ute på pirarna för en god tillgänglighet till kollektivtrafiken i hela Frihamnen. Det blir en viktig utmaning att balansera hög tillgänglighet till hållplatser mot effektiva restider på hela linjernas sträcka.” (Göteborgs Stad, 2014, s. 20)

När området blir tillgängligt för hela staden och rörelse mellan stadens olika delar förenklas, blir också människors förutsättningar mer jämlika. Eftersom tillgänglighet och enkla möjligheter till rörelse inom staden innebär att färre personer begränsas i exempelvis var de

kan arbeta, bo eller vistas. Således kopplas tillgänglighet i detta fall till synen på stadsutveckling som en omfördelande verksamhet som både skapar mer jämlika förutsättningar men som också utgörs av platser där samhället kan mötas och synas – fler möten kan ske i och med jämlika rörelseförutsättningar. Tillgänglighet beskrivs dock innebära en viss konflikt mot att effektivt ta sig från en plats till en annan. Det vill säga att tillgänglighet i form av avstånd till transportmedlet ställs mot tillgänglighet i form av transporttid till destinationen.

Sammanfattande analys och diskussion av Program för Frihamnen och del av Ringön

I programdokumentet beskrivs alltså hur området bör utformas för att bidra till att uppnå det som eftersträvas i Vision Älvstaden. En tolkning och konkretisering av visionsdokumentet har således gjorts – en form av implementering. Utifrån programdokumentet så ska 'den goda staden' som eftersträvas i Vision Älvstaden skapas genom att bygga tätt med verksamheter i markplan, upplåtelseformer ska varieras inom kvarteren och med en stadspark ska området vara till för hela staden som ska kunna nå området genom välutbyggd kollektivtrafik.

Beskrivningen av hur området ska utformas kan dessutom diskuteras utifrån vad som är mål och vad som är tillvägagångssätt. Är det lokaler i bottenplan och en tät bebyggelse i sig som är målet? I programdokumentet beskrivs snarare målet vara en hög grad av rörelse av människor i området och framgångsrika verksamheter som aktiverar området och skapar liv. Tät bebyggelse med lokaler i bottenplan ses snarare som ett nödvändigt medel för att uppnå målet.

I såväl budgetdokumenten som i Vision Älvstaden betonas behovet av att skapa möten mellan människor genom lockande och tillgängliga mötesplatser. Den föreslagna utformningen i programdokumentet ger en begränsad beskrivning av tänkbara mötesplatser. Det som framkommer är att mötesplatser ska finnas utmed stråk, i form av bostadsnära parker samt i korsningar mellan mindre gator. Kan dessa typer av mötesplatser tänkas uppnå önskad funktion? För att mötesplatser ska nyttjas är det väsentligt att de är placerade där en hög andel människor är i rörelse (Legeby m.fl., 2015). Bostadsnära parker kan såklart tänkas innebära att omkringboende tar sig till mötesplatsen, som alltså tydligt är av lokal karaktär. Eftersom dessa parker, och de tänkta mötesplatserna i korsningar, är placerade i områden med mindre gator och lägre aktivitet kan andelen människor i rörelse här förväntas vara låg. Det är således svårt att se varför just dessa platser skulle fungera som sociala mötesplatser där samhället

möts inför varandra. Den funktion som mötesplatser önskas ha är istället troligare att uppnås med mötesplatser utmed stråk. Stråken ska utgöras av en stor andel människor i rörelse, kollektivtrafik och verksamheter i markplan. Dessa stråk ska även koppla ihop området med angränsande stadsdelar. Både mängden människor som aktivt reser till platsen och människor som passerar platsen på väg någon annanstans kan förväntas bli relativt hög. Således kan mötesplatser som placeras längs stråk alltså tänkas bidra till att uppnå den tänkta funktion som eftersträvas.

Som jag nämnde tidigare ges dock en begränsad beskrivning av var och hur mötesplatser ska utformas. Vilket är intressant i förhållande till att mötesplatser ges betydande betoning i både budgetdokumenten och visionsdokumentet. Programmet ska fungera som en konkretisering av Vision Älvstaden på det specifika området, och innebär således att de visionära idéerna tolkas när de implementeras. Den stora skillnaden i betoning på mötesplatser visar på att tolkningen av visionen har inneburit en förändring eftersom innehållet tonats ner.

Generellt läggs en stor tyngd vid behovet av verksamheter i markplan som skapar aktivitet i stadsmiljön och ökar flödet av människor. I programmet läggs genomgående betoning på att området bör utformas för att skapa aktivitet och en hög grad av verksamheter. Den blandning som eftersträvas förklaras överlag med hänvisning till att det skapar aktivitet, breddar områdets utbud och gör platsen mer attraktiv. Likt vad som framkom i visionsdokumentet beskrivs stadsutformning som kan verka för social omfördelning också innebära att områdets attraktivitet ökar. Dock förklaras hur exempelvis en social blandning ska uppnås inte vara givet, utan det är nödvändigt att undersöka detta vidare under processens gång. Det eftersträvas alltså att stadsutvecklingen i området ska verka för omfördelning av makt och resurser, men det är inte klart hur utformningen av området kan göras för att uppnå detta. Desto klarare är vilken typ av utformning som skapar aktivitet och goda förutsättningar för verksamheter i området. Det vill säga att programmet ger förslag på utformning som skapar aktivitet och rörelse av människor, vilket kan stärka de lokala verksamheterna, men i den fortsatta processen är det nödvändigt att undersöka hur de människor som kommer röra sig i området ska utgöras av social blandning. En explicit motstridighet mellan sociala och ekonomiska aspekter framkommer i beskrivningarna om hur området ska planeras för en blandning av bostäder. Befolkningens behov antas vara svåra att förena med ekonomiska intressen.

6. Avslutande diskussion och analys

Hur tar sig idéer om stadsutveckling som tillväxt respektive omfördelning då till uttryck, och förhåller sig till varandra, i de olika dokumenttyperna? Vad antas stadsutveckling kunna bidra till, och hur beskrivs den 'goda staden'? För att svara på dessa frågor kommer jag först att redogöra för, och diskutera, studiens resultat gällande vad stadsutveckling antas bidra till med utgångspunkt i förhållandet mellan de två synsätten. Därefter kommer jag sedan med samma utgångspunkt redogöra för, och diskutera, resultatet gällande beskrivningarna som framkommit av 'den goda staden'.

- Hur tar sig de två olika idéerna om stadsutvecklingens syfte till uttryck, och förhåller sig till varandra, gällande beskrivningar av vad stadsutveckling antas kunna bidra till?

Generellt domineras budgetdokumenten, likt vad jag beskrivit tidigare, av tolkningar av stadsutveckling som medel för social omfördelning. En förändring över tid kan dock urskiljas då stadsutvecklingen från omkring år 2011-2012 börjar beskrivas med betydligt större fokus på omvärld och tillväxt än vad som gjorts tidigare. I och med denna förändring beskrivs alltså stadsutveckling som både en verksamhet för omfördelning och för tillväxt. Vad kan då denna förändring tänkas bero på?

Som jag tidigare nämnt yrkades det år 2009 på att ta fram en vision för utvecklingen av området Älvstaden, arbetet med denna vision påbörjades under år 2011 och visionen antogs sedan hösten år 2012. Därmed kan det finnas ett samband mellan startpunkten för Vision Älvstaden och att synen på, och antaganden om, stadsutveckling förändrades. Initierandet av detta stora stadsutvecklingsprojekt kan alltså tänkas ha påverkat stadens politikers syn på vad stadsutveckling kan och bör bidra med i staden. Det blir då intressant att återigen poängtera att stadens budget är överordnad resterande styrdokument. Mitt resultat tyder på att den underordnade visionen (eller snarare arbetet med den) har haft inflytande på stadens politikers förståelse för stadsutveckling – dessutom före den färdigställts och antagits.

I tidigare forskning beskrivs framtagande av strategiska dokument vara en handling i sig. Jämfört med idén om att policydokument tolkas och förändras när de ska konkretiseras och förverkligas, tyder detta resultat istället på att idéer som ett visst policydokument är bärare av även har inflytande utan att konkretiseras. Budgetdokumenten är överordnade samt mindre

konkretiserade, det vill säga mer visionärt formulerade, än visionsdokumentet. Idéerna i visionsdokumentet verkar alltså ha påverkat ”uppåt”, utan att visionen är färdigställd eller antagen och utan att ha konkretiserats på den högre nivån. Anledningen till att jag påstår att den ökade fokuseringen på omvärld och tillväxt i budgetdokumenten kan härledas till idéer från visionsdokumentet är att visionen överlag präglas av en högre grad tillväxtorienterade beskrivningar än vad budgetdokumenten gör.

I visionsdokumentet framkommer en skillnad mellan antaganden om vad stadsutvecklingens mål respektive tillvägagångssätt bör bidra till. Betoningar läggs på att stadsutveckling ska bidra till att stärka regionens kärna och skapa en attraktiv miljö för investerare och besökare – alltså stadsutvecklingens mål. Dock antas också en deltagande stadsutvecklingsprocess vid utformningen av offentliga rum kunna innebära mer jämlika förutsättningar för stadens befolkning – alltså stadsutvecklingens tillvägagångssätt. I visionsdokumentet har det också tydligt framkommit att stadsutveckling förstås som att ’en stad som utformas i syfte att främja jämlika förutsättningar ökar stadens attraktivitet och konkurrenskraft’. Framförallt antas alltså planering av det offentliga rummet som präglas av medborgerligt deltagande bidra till att öka områdets attraktivitet och konkurrenskraft. I vissa fall beskrivs exempelvis att tät byggnation innebär fler möten mellan människor men också fler verksamheter vilket skapar attraktivitet och genererar ekonomisk drivkraft. Dessa beskrivningar präglas övervägande av synen på stadsutveckling som genererande av tillväxt, men antas samtidigt kunna bidra positivt till faktorer (i detta exempel mänskliga möten) som är kopplade till omfördelningsperspektivet.

Det går då att fråga hur det kommer sig att de två perspektiven blandas på dessa vis? Upplevs det nödvändigt att hänvisa till tillväxt för att argumentera för att stadsutveckling kan fungera i omfördelande syfte? Eller upplevs det nödvändigt att hänvisa till omfördelningsperspektivet för att argumentera för stadsutveckling i syfte att generera tillväxt? Eller antas kanske en socialt jämlik stad per automatik vara attraktiv och globalt konkurrenskraftig? Med tanke på att beskrivningarna, så som täthetsexemplet ovan, överlag domineras av fokus på tillväxt och konkurrenskraft är det troligtvis någon av de två sistnämnda anledningarna som är mest kopplade till verkligheten. Alltså antingen tolkas stadsutveckling som en tillväxtgenererande verksamhet där jämlika förutsättningar används i legitimitetsskapande syfte, eller så förstås stadsutveckling som en verksamhet som både kan omfördela makt och resurser och samtidigt generera tillväxt och stärka stadens konkurrenskraft. Det skulle också vara möjligt att denna

blandning av perspektiven kan härledas till, vad Brorström (2015) och Czarniawska (2002) menar, att strategiska dokument är ett sätt för staden att visa upp en viss bild utåt. Således att Göteborg då eventuellt vill framställa sig som en stad som präglas av synen att 'en socialt jämlik stad är en attraktiv stad'.

Sammanfattningsvis kan de antaganden om stadsutveckling som framkommit i min studie tolkas som att falla inom Granbergs (2004) definition av begreppet stadspolitik. Stadsutveckling framställs utifrån dessa dokument som *offentliga eller politiska åtgärder som syftar till att på olika sätt utveckla en stad i det som definieras som önskvärd riktning* (s. 15). Mitt resultat visar att stadsutveckling antas vara ett sätt för Göteborg att utvecklas till en 'godare stad'. Göteborgs stadsutvecklingspolitik kan, likt vad Granberg (2004) menar, tolkas vara präglad av ett utåtblickande fokus där flera stadsutvecklingsåtgärder beskrivs med grund i en förändrad global ekonomi. Således visar studiens resultat tecken på att den lokalpolitiska omformuleringen som beskrivits i tidigare forskning eventuellt kan spåras i Göteborgs stadsutvecklingspolitik.

- Hur tar sig de två synsätten till uttryck, och förhåller sig till varandra, gällande föreställningar om 'den goda staden'?

Vad gäller de föreställningar om 'den goda staden' som framkommit i budgetdokumenten och visionsdokumenten är de till viss del samstämmiga. 'Den goda staden' beskrivs i båda som blandad, tillgänglig och inbjudande. En viss skillnad kan påvisas i och med att budgetdokumenten framställer den eftersträvade staden i termer som inkluderande, sammanhållen och välkomnande – något som inte beskrivs i samma utsträckning i visionsdokumentet. I visionsdokumentet beskrivs istället den eftersträvade staden i större utsträckning med ord som tät, attraktiv, levande och med aktivt stadsliv. Skillnaden dokumenttyperna emellan avseende framställningen av 'den goda staden' stämmer överrens med den skillnad jag påvisat i antaganden om stadsutveckling. Begrepp som attraktiv, levande och aktivt stadsliv relaterar mer till, och förekommer ofta i samband med, tillväxtperspektivet. Medan sammanhållen, inkluderande och välkomnande stad relaterar mer till, och ofta förekommer i samband med, omfördelningsperspektivet. Dessa olika ideal som framställs i budget- och visionsdokumenten är tätt anknutna till de som Tunström (2009) menar är rådande inom svensk stadsbyggnadsdiskurs. Stadsliv konstrueras positivt, och som något som är möjligt att planera för. Begreppet kopplas till grad av aktivitet och rörelse i stadsmiljön

snarare än att stadsliv ses som olika möjliga liv i staden. Även den funktionsintegrering som Tunström (2009) menar är tidstypisk går att urskilja i de framställningar av 'den goda staden' som görs i dokumenten. Integrering av olika funktioner i samma område antas leda till ett positivt utfall. Dock har Tunström (2009) identifierat att den ursprungliga stadskärnan framställs som viktig att bevara utifrån svensk stadsbyggnadsdiskurs. I detta avseende skiljer sig framställningen i visionsdokumentet från denna norm eftersom visionen istället framför ett behov av att förnya och förstora stadens kärna.

Vad blir då de konkreta förslagen på utformningen av ett område i Älvstaden? I programdokumentet läggs stor vikt vid att föreslå hur området ska utformas för att skapa aktivitet, stort flöde av människor och en hög andel verksamheter. Det är uppenbart att den sociala blandning som beskrivs eftersträvas i Vision Älvstaden även här ses vara av stor vikt för områdets attraktivitet. Det föreslås dock att utredning behövs gällande hur denna sociala blandning ska uppnås. I förhållande till de tydligare beskrivningarna av hur stadsmiljön bör utformas för att uppnå aktivitet och rörelse faller alltså denna aspekt i skymundan, likaså beskrivs utformningen av det offentliga rummet och mötesplatser endast kortfattat. Strävan efter att området ska besökas av människor från hela staden är dock tydlig, men få beskrivningar ges på hur detta ska uppnås – bortsett från att skapa en blandad stadsmiljö. De förslag som ges för utformningen av området kan alltså till större del ses vara grundade på visionens framställning av 'den goda staden' snarare än på visionens beskrivningar av vad stadsutveckling bör bidra med. I vissa fall går dessa dock hand i hand, eftersom aktivt stadsliv och blandning antas bidra till att öka attraktivitet och konkurrenskraft. Tydligt är att det finns en koppling mellan de ideal som beskrivs i visionen och vad som ges främsta fokus i programdokumentet – stadsliv, blandning, täthet och tillgänglighet. Konkretiseringen från visionsdokument till programdokument har inneburit en viss form av tolkning eftersom fokus läggs på vissa element snarare än andra. Som jag redogjort för har exempelvis betydelsen av mötesplatser tonats ner, i jämförelse med den tydliga betoning dessa har getts i de andra dokumenttyperna.

Fortsättningsvis har mitt resultat visat att de två perspektiven beskrivs parallellt, och ibland sammanvävda, i budgetdokumentet och visionsdokumentet. I programdokumentet uttrycks dock en explicit motstridighet mellan tillväxt och omfördelning när befolkningens behov antas vara svåra att förena med ekonomiska intressen. Implicit kan även en viss spänning

uttydas i beskrivningar om aspekter som behöver studeras vidare i den fortsatta processen. De beskrivningar som behöver utredas kan tolkas präglade av omfördelade idéer, och är kopplade till hur sociala frågor ska beaktas i utvecklingsarbetet. Hur utformning i syfte att fungera utjämnande av strukturella skillnader ska genomföras är således inte givet och ska istället beaktas senare i processen. Detta kan därmed tänkas påverka det slutliga resultatet av stadsutvecklingen. Eftersom planeringens ramar skapas utifrån idéer om hur aktivitet och rörelse i stadsmiljön skapas, och genererar ekonomisk tillväxt, behöver senare tillkomna insikter och kunskap anpassas efter detta.

Planeringen ska alltså i ett senare skede också ta hänsyn till hur stadsmiljön exempelvis kan leda till en social blandning av människor. Kan det då vara för sent för att stadsutvecklingen i praktiken ska bidra till att skapa jämlika förutsättningar och fungera omfördelade? Det vill säga att visionsdokumentet, dess konstruktion av sanningar och värderingar, skapar en handlingsram för programdokumentet. Konstruktionen av sanningar och värderingar i programmet kan dessutom ses som skapande av handlingsram för det fortsatta verkställandet. Kornberger och Clegg (2011) menar att verklighetsuppfattningar och konstruktioner av dessa som framställs i strategiska dokument påverkar utrymmet för framtida handlingar. Mitt resultat tyder alltså på att detta gäller såväl avseende visionsdokumentet som programdokumentet eftersom konkretiseringen av visionen har inneburit en viss tolkning som påverkar handlingsutrymmet för framtida detaljplaner.

7. Slutsats

I inledningen till denna uppsats argumenterade jag för att planering är en politiskt styrande aktivitet. Planering innebär handlingar i nutid som strävar efter att kontrollera framtiden. Stadsutveckling är ett exempel på sådana handlingar eftersom stadens utformning innebär skapande av strukturer som kommer påverka samhället under en lång period framåt. Tidigare forskning har visat att stadsutvecklingspolitik innehåller två bärande idéer. Å ena sidan som medel för social omfördelning av makt och resurser där syftet är att skapa mer jämlika förutsättningar inom staden. Å andra sidan som medel för att generera ekonomisk tillväxt i global konkurrens genom att attrahera kapital, investerare och besökare. I föregående kapitel har jag besvarat mina preciserade frågeställningar genom att redogöra för det sammanlagda resultat som framkommit. Nedan kommer jag sammanfatta vad resultatet innebär och på så vis besvara min generella frågeställning som är formulerad med utgångspunkt i uppsatsens syfte.

- Hur tar sig stadsutveckling som tillväxt respektive omfördelning till uttryck, och förhåller sig till varandra, i konkretisering av stadsutvecklingspolitik?

Göteborgs Stads budgetdokument präglas till största del av synen på stadsutveckling som medel för social omfördelning av makt och resurser, medan Vision Älvstaden främst präglas av synen på stadsutveckling som möjlighet att generera ekonomisk tillväxt i global konkurrens. Dock har jag i budgetdokumenten identifierat en förändring i antaganden om vad stadsutveckling kan bidra till, som möjligtvis kan härledas till startpunkten för framtagandet av Vision Älvstaden. Mitt resultat tyder alltså på att idéer från framtagandet av visionen kan ha påverkat hur förståelsen för stadsutveckling beskrivs i budgetdokumenten – trots att visionen är ett underordnat styrdokument som vid tiden ännu inte antagits.

Mitt resultat har också visat att en viss skillnad kan uttydas i visionsdokumentet gällande hur de respektive synsätten kommer till uttryck. *Mål* med olika stadsutvecklingsverksamheter uttrycks i större utsträckning utifrån synen på stadsutveckling som möjlighet att generera ekonomisk tillväxt. Medan *tillvägagångssätt*, det vill säga stadsutvecklingsprocessen, i större utsträckning beskrivs kunna fungera socialt omfördelande. I Vision Älvstaden har dessutom stadsutvecklingsaspekter som präglas av idéer om social omfördelning förklarats även bidra till ekonomisk tillväxt i staden. Stadsutformning som jämnar ut strukturella skillnader antas i

dess fall också göra platsen attraktiv och konkurrenskraftig. Program för Frihamnen och del av Ringön ger förslag på hur området ska utformas för att utgöras av egenskaper som kan generera ekonomisk tillväxt, medan fortsatt undersökning beskrivs vara nödvändig för att området även ska kunna utformas för att se till sociala aspekter. I programdokumentet har jag kunnat identifiera explicita och implicita spänningar mellan stadsutvecklingens två bärande idéer. Programmet är en tolkning av visionsdokumentet där vissa element har betonats och andra tonats ner, vilket kan tänkas komma att påverka handlingsutrymmet för den fortsatta planeringen i området.

Mitt resultat har sammanfattningsvis visat att förhållandet mellan de två synsätten ser olika ut i budgetdokumenten, visionsdokumentet och programdokumentet. Generellt sett kan jag utifrån resultatet också uttyda att synen på stadsutveckling som en tillväxtgenererande verksamhet tenderar att öka vid konkretisering. Det vill säga att tolkningen av policydokumenten i detta fall verkar betona synen på stadsutveckling som bidragande till att generera ekonomisk tillväxt i global konkurrens och tona ner synen på stadsutveckling som möjlighet att fungera socialt omfördelande av makt och resurser. Det är dock inte givet att det är tolkningen eller konkretiseringen i sig som leder till detta resultat, eftersom mitt resultat även visar på en ökning av tillväxtgenererande formuleringar och uttryck i (de mindre konkreta) budgetdokumenten sedan framtagandet av Vision Älvstaden påbörjats. Således kan andra faktorer kunnat inverka på den ökade betoningen på tillväxtidéer i dem bägge. Framöver skulle det vara intressant att se hur de två synsätten uttrycks och förhåller sig till varandra när Program för Frihamnen och del av Ringön konkretiserats till en eller flera detaljplaner.

Studiens resultat har således visat att förhållandet mellan stadsutvecklingens två synsätt ter sig olika i dokumenttyperna som representerar olika grad av konkretisering. I praktiken är såväl idéer om tillväxt som omfördelning närvarande, men de två idéerna har visat sig konkretiseras i olika grad. Mitt resultat tyder även på att konkretiseringen av stadsutvecklingspolitiken har inneburit viss tolkning, vilken verkar ha påverkat förhållandet mellan de två idéerna och hur de uttryckts. Med denna uppsats har jag således bidragit till fördjupad förståelse för hur de två perspektiven förhåller sig till varandra.

Älvstaden må vara nordens största stadsutvecklingsprojekt, men med tanke på att stadsutveckling skapar strukturer för det samhälle vi kommer leva i under en lång tid

framöver är det angeläget att skapa ytterligare kunskap om stadsutvecklingens betydelse. Genom att identifiera närvarande idéer i stadsutvecklingens politik och praktik även i andra sammanhang, så som mindre projekt, mer perifera projekt i städer eller utveckling av platser på mindre orter, kan kunskapen öka om hur antaganden om stadsutveckling påverkar samhället. Det är alltså angeläget att vidare problematisera antaganden i stadsutvecklingens politik, idé och praktik eftersom utformningen av staden skapar strukturer som kommer påverka såväl sociala relationer i samhället som stadens framtida möjligheter till utveckling.

Referenser

- Abrahamsson, H. (2012). *Städer som nav för en globalt hållbar samhällsutveckling eller slagfält för sociala konflikter*. Malmö: Underlagsrapport till Malmökommissionen.
- Abrahamsson, H., Guevara, B. & Lorentzi, Å. (red.). (2016). Kunskap om och arbetssätt i rättvisa och socialt hållbara städer. *Mistra Urban Futures Reports 2016:1*. Göteborg: Mistra Urban Futures, 2016.
- Aguiar Borges, L. (2016). *Stories of Pasts and Futures in Planning*. Stockholm: KTH Royal Institute of Technology.
- Andersson, R., & Musterd, S. (2005). Area-based policies: A critical appraisal. *Tijdschrift Voor Economische En Sociale Geografie*, 96(4), 377-389.
- Antoni, R. (2007). Göteborg och den kreativa klassen. I Centrum för forskning om offentlig sektor, & Förvaltningshögskolan. (2007). *Det våras för regionen: Västsverige 1998-2005*.
- Asara, V., Otero, I., Demaria, F., & Corbera, E. (2015). Socially sustainable degrowth as a social-ecological transformation: Repoliticizing sustainability. *Sustainability Science*, 10(3), 375-384.
- Beatly (2013) i Stephen M. Wheeler, & Timothy Beatley. (2014). *Sustainable Urban Development Reader* (Vol. 3, Routledge Urban Reader Series). Taylor and Francis.
- Björling & Ohlén. (2018). Hållbar platsutveckling - kunskapsöversikt Västra Götaland. *Mistra Urban Futures rapport 2018:3*. Hämtad från <https://www.mistraurbanfutures.org/sv/publikationer/hallbar-platsutveckling-kunskapsoversikt-vastra-gotaland>
- Boverket. (2016). *Så planeras Sverige*. Hämtad 2019-05-02 från <https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/sa-planeras-sverige/>
- Boréus, K., & Bergström, G. (2018). *Textens mening och makt : Metodbok i samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys* (Fjärde upplagan ed.).
- Brorström, S. (2017). The paradoxes of city strategy practice: Why some issues become strategically important and others do not. *Scandinavian Journal of Management*, 33(4), 213-221.
- Brorström, S. (2015). *Styra städer: Om strategier, hållbarhet och politik* (1. uppl. ed.).
- Campbell, S. (1996). Green Cities, Growing Cities, Just Cities?: Urban Planning and the Contradictions of Sustainable Development. *Journal of the American Planning Association*, 62:3, 296-312. DOI: 10.1080/01944369608975696
- Czarniawska, B. (2015). *En teori om organisering* (2. uppl. ed.).
- Czarniawska, B. (2002). *A Tale of Three Cities: Or the Glocalization of City Management*. Oxford University Press.

- Dannestam, T. (2009). *Stadspolitik i Malmö politikens meningsskapande och materialitet*. Lund: Statsvetenskapliga institutionen, Lunds universitet.
- Davidoff, P. (1965). ADVOCACY AND PLURALISM IN PLANNING. *Journal of the American Institute of Planners*, 31(4), 331-338.
- Fainstein, S. (2014). The just city. *International Journal of Urban Sciences*, 18 (1), 1-18.
- Florida, R. (2002). *The rise of the creative class : And how it's transforming work, leisure, community and everyday life*. New York: Basic Books.
- Franzén, M., Hertting, N., & Thörn, C. (2016). *Stad till salu: Entreprenörsurbanismen och det offentliga rummets värde*. Göteborg: Daidalos.
- Granberg, M. (2004). *Från lokal välfärdsstat till stadspolitik: Politiska processer mellan demokrati och effektivitet: Vision Mälarstaden och Östra hamnen i Västerås: Political Processes between Democracy and Efficiency (Örebro studies in political science, 11)*. Örebro: Örebro universitetsbibliotek.
- Göteborgs Stad. (2009a). *Yrkande 4:8*. Göteborg: Kommunstyrelsen
- Göteborgs Stad. (u.å.c). *Göteborgs Stads budget*. Hämtad 2019-03-11 från https://goteborg.se/wps/portal/start/kommun-o-politik/kommunfakta/ekonomi/budget!/ut/p/z1/hY5BC4IwHMu_jdf9p5bbuq2DkUoaBNo_uobGmoE7matCnz45B0bs93u_xHgioQIz1o1O17fRY94s_i-hS-MmRbn2O8x2L8f6UFvEhzXKShVD-A8QS4x_iGBIQXTMgdx0QRkGwJjSgjFGyoixi5L3PxyakCoSRN2mkQXez3GqtneaNh3snENKa9VLNEsPf2u0erZQfYAwDdUzkyV_ASOSdL8!/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/
- Göteborgs Stad. (u.å.b). *Planprocessen*. Hämtad 2019-05-02 från https://goteborg.se/wps/portal/start/byggande--lantmaterioch-planarbete/kommunens-planarbete/detaljplanering/planprocessen!/ut/p/z1/hY7BCoJAGISfxuv-v9Tm2m07GKmkQaDtJVS2VVBX1q2Fnj47BkVzG-YbZkBACWksHp2qbKfHqI_8RWyuuR-f2M7nmO3DCA_nJI-OSZphEkDxDxBLjD_EEWIQXT0Q1wwECQ3QZyygLI1DcP3Oh_rFVMgjLxJIw25m-VUa-00bz300DIHINaql2SWHn5rtHq2UH6AMA3IM5UffwEw02uG/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/
- Göteborgs Stad. (u.å. a). *Stadsutveckling Göteborg*. Hämtad 2019-05-06 från <https://stadsutveckling.goteborg.se/>
- Harvey, D. (1989). From Managerialism to Entrepreneurialism: The Transformation in Urban Governance in Late Capitalism. *Geografiska Annaler: Series B, Human Geography*, 71(1), 3-17.
- Hill, M., & Ham, C. (1997). *The policy process in the modern state* (3rd ed.). London: Prentice Hall.

- Hill, Michael J, & Hupe, Peter L. (2002). *Implementing Public Policy* (First ed., SAGE Politics Texts series). Sage Publications.
- Holgersson, H. och Thörn, C. (red.) (2014) *Gentrifiering*. Lund: Studentlitteratur
- Hsiao & Liu (2002) i Stephen M. Wheeler, & Timothy Beatley. (2014). *Sustainable Urban Development Reader* (Vol. 3, Routledge Urban Reader Series). Taylor and Francis.
- Hållbar Stad. (2019). *Om Rådet*. Hämtad 2019-05-03 från <https://hallbarstad.se/om-radet/>
- Hållbar Stad. (2017). *Älvstaden – där hållbarhet ska bli självklarhet*. Hämtad 2019-05-16 från <https://hallbarstad.se/alvstranden/vikten-av-att-vaga-testa-nya-modeller-for-social-blandning-i-almstaden/>
- Hållbar Stad. (2018). *Aktuellt*. Hämtad 2019-05-16 från <https://hallbarstad.se/plattformen-blog/55-korta-poddar-om-hallbar-stadsutveckling/>
- Jacobs, J. (2005). *Den amerikanska storstadens liv och förfall*. Göteborg: Daidalos
- Kornberger, M. (2013). Disciplining the future: On studying the politics of strategy. *Scandinavian Journal of Management*, 29(1), 104-107.
- Kornberger, M., & Clegg, S. (2011). Strategy as performative practice: The case of Sydney 2030. *Strategic Organization*, 9(2), 136-162.
- Legeby, Marcus, Berghauer Pont & Tahvilzadeh. (2015). *Storstäder i samverkan: Stadsbyggandet sociala dimension*. Stockholm: Kungliga Tekniska Högskolan.
- Lipsky, M. (2010). *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services*. Russell Sage Foundation.
- Liljedahl, M. (2014, 16 april). Kulturvärde lyfter ditt vanliga hus. *Göteborgs Posten*. Hämtad 2019-05-20 från <https://www.gp.se/nyheter/v%C3%A4rldsklass/kulturv%C3%A4rde-lyfter-ditt-vanliga-hus-1.465390>
- Loit, J. (2014). En stad i världsklass – hur och för vem? En studie om Stockholms sociala stadsplanering. (A world-class city: how and for whom? A study of Stockholm's social urban planning). *Geographica* 4. 271 pp. Uppsala: Kulturgeografiska institutionen. ISBN 978-91-506-2426-7
- Mantere, S. (2005). Strategic practices as enablers and disablers of championing activity. *Strategic Organization*, 3(2), 157-184.
- Mistra Urban Futures. (u.å). *Tillsammans för att förverkliga rättvisa städer*. Hämtad 2019-05-16 från <https://www.regeringen.se/4971fa/contentassets/b5640fd317d04929990610e1a20a5383/171823000webb.pdf>
- Moulaert, F., Martinelli, F., González, S., & Swyngedouw, E. (2007). Introduction: Social Innovation and Governance in European Cities: Urban Development Between Path Dependency and Radical Innovation. *European Urban and Regional Studies*, 14(3), 195-209.

- Mukhtar-Landgren, D. (2012). *Planering för framsteg och gemenskap : Om den kommunala utvecklingsplaneringens idémässiga förutsättningar* (Lund political studies, 167). Lund: Statsvetenskapliga institutionen, Lunds universitet.
- Nilsson, K. (2001). *PLANERING FÖR HÅLLBAR UTVECKLING : Dilemman för kommunala översiktsplanerare* (Licentiate dissertation). KTH, Stockholm. Hämtad från <http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:bth-00167>
- Olsson, S., Törnquist, A., & Arkus. (2009). *Förorten: Insatser och utveckling under 40 år* (Skrift (Arkus), 61). Stockholm: Arkitekternas forum för forskning och utveckling (Arkus).
- Orr, M., & West, D. (2002). Citizens' Views on Urban Revitalization: The Case of Providence, Rhode Island. *Urban Affairs Review*, 37(3), 397-419.
- Peters, B., & Pierre, Jon. (2006). *Handbook of Public Policy*. London: SAGE Publications.
- Sahlin, K & Wedlin, L. (2008). "Circulating Ideas: Imitation, Translation and Editing", i: Greenwood, R, Oliver, C, Suddaby, R & Sahlin, K (red.) *The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism*, London: SAGE Publications Ltd
- SFS 2010:900. *Plan- och bygglag*. Stockholm: Finansdepartementet
- SKL. (2018). *Årets stadskärna*. Hämtad 2019-05-20 från <https://skl.se/samhallsplanering/infrastruktur/planerabyggabo/stadsutveckling/aretsstadskar na.2782.html>
- Skr. 2017/18:230. *Strategi för Levande städer – politik för en hållbar stadsutveckling*. Hämtad från <https://www.regeringen.se/4971fa/contentassets/b5640fd317d04929990610e1a20a5383/171823000webb.pdf>
- Ström, Molnar & Issemo. (2017). Social hållbarhet ur samhällsplaneringsperspektiv – en kunskapsöversikt. *Mistra Urban Futures Reports* 2017:4. Göteborg: Mistra Urban Futures. Hämtad från <https://www.mistraurbanfutures.org/sites/mistraurbanfutures.org/files/Rapport-2017-4-171102.pdf>
- Svenberg, S. (2014). Perspektiv och målkonflikter inom hållbar stadsutveckling. *Mistra Urban Futures Report* 2014:3. Göteborg: Mistra Urban Futures. Hämtad från <https://www.mistraurbanfutures.org/sv/publikationer/perspektiv-och-malkonflikter-inom-hallbar-stadsutveckling>
- Tahvilzadeh, Nazem. (2015). Socialt hållbar stadsutveckling? Stadsdelsnämnderna, stadsutvecklarrollen och sociala konsekvensanalyser i planeringen av Göteborgs stad. *Förvaltningshögskolans rapporter*, 136; Göteborg: Förvaltningshögskolan, Göteborgs universitet
- Tahvilzadeh, Montin & Cullberg. (2017): Functions of sustainability: exploring what urban sustainability policy discourse "does" in the Gothenburg Metropolitan Area. *Local Environment*, DOI: 10.1080/13549839.2017.1320538

- Tedros, A., & Göteborgs universitet. Förvaltningshögskolan. (2008). *Utanför storstaden: Konkurrerande framställningar av förorten i svensk storstadspolitik* (Förvaltningshögskolans avhandlingsserie ; 21). Göteborg: Förvaltningshögskolan, Göteborgs universitet.
- Thörn, C. (2009). Governing the entrepreneurial city: Implications for the Meaning of Public Space. I Eckardt, F., & Elander, I. (Eds.). (2009). *Urban governance in europe*. Hämtad från <https://ebookcentral-proquest-com.ezproxy.ub.gu.se>
- Tunström, M. (2009). *På spaning efter den goda staden: Om konstruktioner av ideal och problem i svensk stadsbyggnadsdiskussion: Constructions of ideals and problems in Swedish urban planning discussion*. Örebro Studies in Human Geography, Örebro Studies in Human Geography, 2009
- Vaara, E., Sorsa, V., & Pälli, P. (2010). On the force potential of strategy texts: A critical discourse analysis of a strategic plan and its power effects in a city organization. *Organization*, 17(6), 685-702.
- Winther Jørgensen, M., Phillips, L., & Torhell, S. (2000). *Diskursanalys som teori och metod*.
- Zukin, S. (2011). *Naken stad: autentiska urbana platsers liv och förfall*. Göteborg: Daidalos
- Yin, R., & Retzlaff, J. (2013). *Kvalitativ forskning från start till mål* (1. uppl. ed.).

Material

- Göteborgs Stad. (2008). *Budget 2009*. Göteborg: Kommunfullmäktige
- Göteborgs Stad. (2009b) *Budget 2010*. Göteborg: Kommunfullmäktige
- Göteborgs Stad. (2010) *Budget 2011*. Göteborg: Kommunfullmäktige
- Göteborgs Stad. (2011) *Budget 2012*. Göteborg: Kommunfullmäktige
- Göteborgs Stad. (2012a) *Budget 2013*. Göteborg: Kommunfullmäktige
- Göteborgs Stad. (2013) *Budget 2014*. Göteborg: Kommunfullmäktige
- Göteborgs Stad. (2012b). *Vision Älvstaden*. Göteborg: Kommunfullmäktige
- Göteborgs Stad. (2014). *Program för Frihamnen och del av Ringön*. Göteborg: Göteborgs Stad.