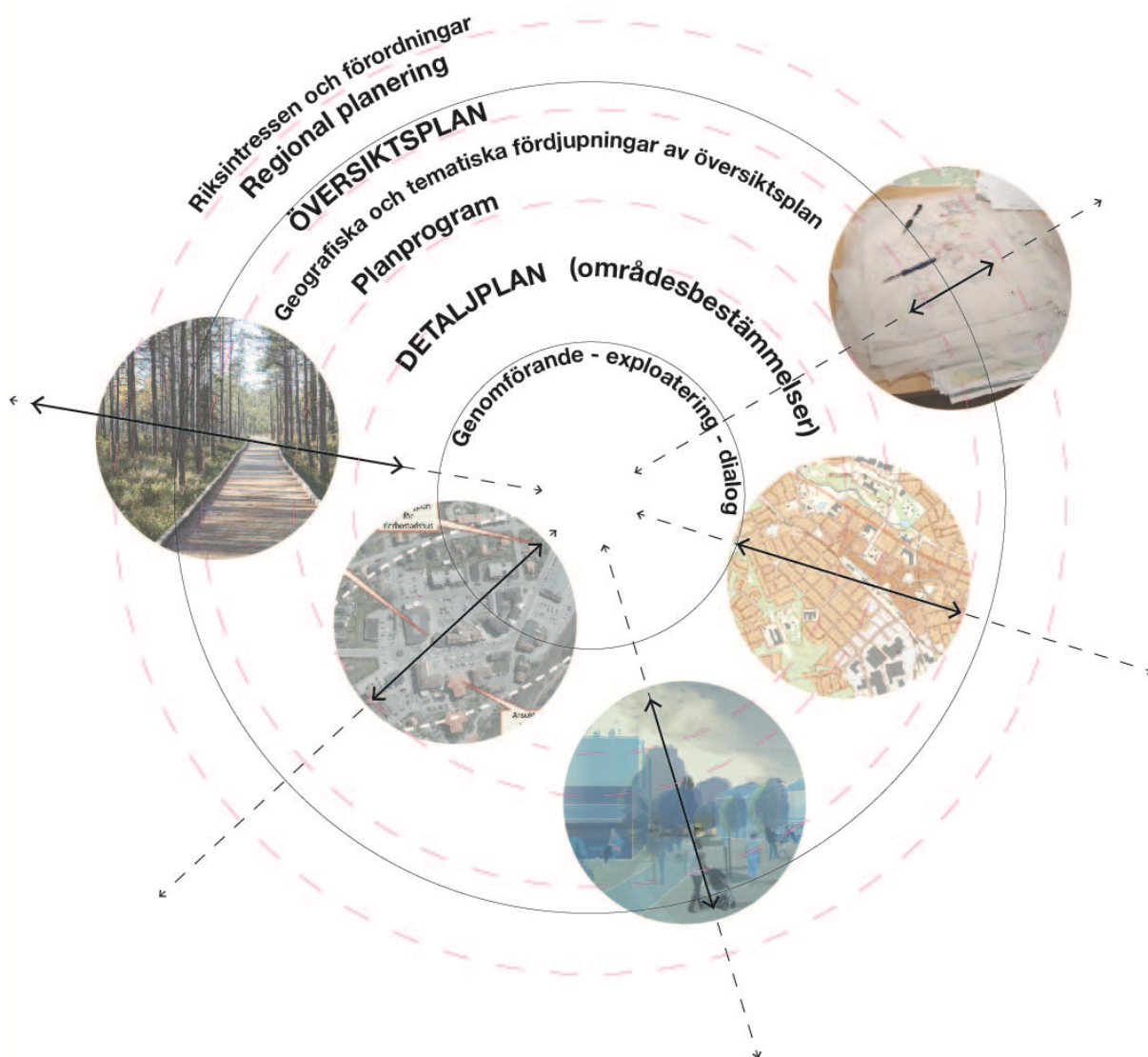


Nyckelprojekt - för en mer strategisk planering



Lärprojekt 2019/2020

Länsstyrelsen i Jönköpings län, Chalmers Arkitektur och Samhällsbyggnadsteknik

Nils Björling

Nyckelprojekt för en mer strategisk planering

Rapporten redovisar arbetsprocessen och resultatet från läroprojektet *Nyckelprojekt för en mer strategisk planering* som Länsstyrelsen i Jönköpings län och Chalmers Arkitektur och Samhällsbyggnadsteknik genomförde tillsammans från november 2019 till februari 2020. Medverkande kommuner: Habo kommun, Nässjö Kommun, Vetlanda Kommun och Värnamo kommun.

Kontaktperson Länsstyrelsen Jönköping, Leila Aalto, leila.aalto@lansstyrelsen.se
Länsstyrelsen i Jönköpings län, Hamngatan 4, 551 86 Jönköping

Nyckelprojekt – För en mer strategisk planering
NILS BJÖRLING

© NILS BJÖRLING 2021

ISBN: 978-91-88041-37-1
Rapport ACE 2021:9

Institutionen för arkitektur och samhällsbyggnadsteknik
Chalmers tekniska högskola, 2021

Avdelning stadsbyggnad
Forskargruppen urbana och regionala omvandlingar
SE-412 96 Göteborg
Sweden
telefon: + 46 (0)31-772 1000

Framsida:
Illustration av Nils Björling.
Department of Architecture and Civil Engineering
Göteborg, Sweden, 2021

Innehåll

INLEDNING	4
Syfte och mål med delstudien	5
TEORETISK BAKGRUND	5
Rumsliga inlåsningar	5
Handlingsutrymme	6
Nyckelprojekt och ett projektivt angreppsätt	7
Strategisk planering	7
STUDIENS GENOMFÖRANDE	8
WS1: Rumsliga inlåsningar, 22 november 2019	9
WS2: Nyckelprojekt, 23 januari 2020	12
WS3: Redovisning och diskussion om behov av förändringar, 27 februari 2020	13
RESULTAT	19
DISKUSSION	20
REFERENSER	22

Inledning

De samhällsutmaningar som präglar en hållbar samhällsomvandling inbegriper både ekologiska, sociala och ekonomiska faktorer. Samhället har idag en miljö- och klimatpåverkan som överträder de gränser som planeten långsiktigt klarar av att hantera (Rockström et al 2009). Samtidigt tilltar socio-ekonomiska skillnader mellan individer och grupper i samhället som har eller inte har förutsättningar att påverka sin framtid eftersom fördelningen av resurser leder till olika möjligheter att hantera förändring (Raworth, 2012).

Behoven av omställning till en mer hållbar samhällsomvandling påverkar i stor utsträckning den svenska kommunala planeringen av mark och vatten. Fysisk planering är på många sätt inriktad på utbyggnad och tillväxt. Det finns väl utvecklade processer för att ta mark i anspråk för ny bebyggelse och infrastruktur. Men, planeringen har sämre möjligheter att styra hur befintlig bebyggelse kan förändras över tid. I den statliga utredningen *En utvecklad översiktsplanering – Att underlätta efterföljande planering* framkommer att många kommuner idag ser svårigheter med att genomföra planeringen och styra bebyggelseutveckling (SOU 2018:46). Samhällets strategiska kapacitet blir på så sätt begränsad. Orsakerna är bland annat att kommunen inte äger mark, att det saknas ekonomiska incitament att genomföra planeringen eller att ekologiska och ekonomiska värden på mark förhindrar exploatering.

Många kommuner har idag god planberedskap men intresset från marknaden för att genomföra planeringen är svag. På andra platser efterfrågas eller krävs en snabbare förändring av den fysiska miljön än vad den kommunala (och regionala) planeringen hinner med. Det leder till en dubbelsidig inlåsning i förhållande till att med planering successivt ställa om samhället i förhållande till att minska miljö- och klimatpåverkan och säkerställa en mer rättvis fördelning av resurser och inkluderande samhällsomvandling. När det inte finns förutsättningar att förändra den fysiska miljön i förhållande till nya möjligheter eller utmaningar begränsas möjligheterna till omställning. Samhället reproduceras i sin nuvarande form. Vilket å ena sidan ger stabilitet i samhällets långsiktiga omvandling men å andra sidan begränsar möjligheterna till nödvändig omställning i förhållande till ohållbar eller oönskad samhällsförändring.

För att svara mot de här utmaningarna krävs att planeringsmetoder och målbilder för planeringen successivt utvecklas. Mot bakgrund av övergripande strukturella förändringar så som internationalisering, regionalisering, urbanisering och privatisering framträder att förutsättningarna ser olika ut i olika kommuner. Tilltagande osäkerhet inför framtiden pekar på att det i många fall krävs ett mer dynamiskt synsätt på planeringsprocessen där nya samverkansformer mellan offentlig, privat och ideell sektor behöver undersökas för att styra och driva på planeringens genomförande.

Nya samverkansformer ställer samtidigt krav på en diskussion om planeringsprocessens i många fall linjära och hierarkiska struktur, från översiktlig till detaljerad planering och från planering till genomförande (Björling, 2020). Mer konkret innebär det att undersöka hur planeringsprocessen kan säkerställa kunskapsöverföring från den detaljerade planeringen till den översiktliga planeringen och vice versa. På så sätt kan erfarenhet, intressen och mål som successivt framträder i dialog mellan privata, ideella och offentliga aktörer inkluderas i den gemensamma kunskapsproduktion som planeringsprocessen innebär (Davoudi, 2015; Dahl, 2020, 21).

Syfte och mål med delstudien

Mot bakgrund av de här samhällsutmaningarna är syftet med projektet att undersöka hur kommunernas strategiska planering kan utvecklas med utgångspunkt i den fysiska miljöns befintliga resurser och potential. Målet med projektet är att i samarbete mellan länsstyrelsen i Jönköpings län och fyra kommuner (Habo, Nässjö, Vetlanda och Värnamo) undersöka hur *nyckelprojekt* som konceptuellt verktyg i planeringsprocessen kan användas för att å ena sidan identifiera och analysera de problem som låser fast samhällsutveckling. Projektet har testat att identifiera och utveckla nyckelprojekt för att se vilka strategier och samverkansprojekt som kan samla resurser, kompetenser och beslutsmandat och på så sätt övervinna rumsliga inlåsningar.

Teoretisk bakgrund

Rumsliga inlåsningar

Möjligheten till förändring och anpassning till nya förutsättningar påverkas av en rad faktorer. För att beskriva hur samhällssystem som socio-ekologiska och socio-ekonomiska processer förändras över tid beskriver den amerikanska ekologen CS Holling (2001) en adaptiv cykel. Skeden av uppbyggnad följs kontinuerligt av skeden av förändring och omstrukturering. Enligt Holling beror förändring på samverkan och relationer mellan olika skalnivåer. Ny kunskap som skapas i en lokal eller kommunal planeringsprocess kan på så sätt få inverkan på hur planeringen sker på en mer övergripande nivå eller långsiktigt kan leda till ny lagstiftning. Omvänt kan erfarenhet som finns samlad i lagstiftning och planeringspraxis påminna en lokal förändringsprocess om hur en förändringsprocess ska organiseras för att till exempel säkerställa hänsyn till både allmänna och enskilda intressen.

I förhållande till en kontinuerlig process av uppbyggnad och omorganisation beskriver dock Holling att det även finns inlåsningsituationer. Å ena sidan kan den långsiktigt anpassningsbara kapaciteten begränsas av stället i systemets organisation. Som exempel kan intressen som tjänar på den nuvarande situationen motsätta sig förändring, en fastighetsägare som inte vill förändra nuvarande markanvändning eller överklagar ett omvandlingsprojekt. Ett annat exempel är att den fysiska miljön i sig är statisk och förhindrar en omställning där till exempel gång-och cykel prioriteras före biltrafik. Det vill säga det är resurskrävande att förändra i den fysiska miljö vi redan har och så länge vi inte förändrar den reproduceras nuvarande förutsättningar eller begränsningar för samhällets utveckling. Så, å andra sidan begränsas den långsiktiga anpassningsbarheten av brist på resurser. Det saknas pengar, tid eller kunskap som gör att potential eller möjligheter inte kan omhändertas.

För att motverka inlåsningseffekterna som formas av stelhet och brist går det att medvetet förändra organisationen eller tillföra de resurser som saknas. Samtidigt finns en risk att åtgärder som inte påverkar bakomliggande orsaker till stelhet eller resursbrist inte stärker den långsiktiga förmågan till anpassning.

Förändringen blir vad filosofen Nancy Fraser (2008) beskriver som en *affirmativ förändring* med avseende på åtgärder som påverkar symptomen i en problemställning. Mer grundläggande förändringar kan istället enligt Fraser ses som *transformativa* med avseende på att de påverkar bakomliggande orsaker till identifierade problem. Dynamiken mellan omfördelande åtgärder som kompenserar för orättvisa förutsättningar att hantera förändring och genomgripande åtgärder som på strukturell nivå förändrar organisation och maktrelationer är betydelsefulla för att hantera olika typer av inlåsningar.

Handlingsutrymme

Samtidigt blir det betydelsefullt att relatera olika typer av åtgärder och ansvar till vilket handlingsutrymme som medverkande och påverkade grupper och aktörer i en planeringsprocess har. Arkitekturteoretikern Andrea Kahn (2005) beskriver handlingsutrymmet för en aktör eller en specifik rumslig förändring som *area of control*. I den samverkande process som utmärker fysisk planering och genomförande blir det då intressant att synliggöra hur *area of control* skiljer sig mellan olika aktörer och gemensamt kan hantera de inlåsningar som samhällsomvandlingen står inför. Andrea Kahn betonar på ett liknande sätt som CS Holling att handlingsutrymmet för en enskild aktör i sin tur är relationellt i förhållande till andra aktörer och omgivande rumsliga kontext. Enligt Kahn blir det därför användbart att även klargöra vad som är *Area of Effect* och *Area of Influence* för respektive aktör och geografiskt sammanhang. *Area of Influence* avser att det alltid finns omgivande faktorer som påverkar handlingsutrymmet för aktörer eller möjligheterna att genomföra konkreta förändringar. *Area of Effect* syftar som tredje aspekt på att en omvandling i sin tur har påverkan på sin omgivning. En förändring behöver därmed utvecklas i relation till viken större påverkan som det enskilda projektet eller den enskilda processen har. Likt Frasers begrepp står även Kahns aspekter i relation till varandra. Om en aspekt förändras medför det att även de andra aspekterna förändras.

För att nå transformativa förändringar är det i många fall nödvändigt att även utvidga förståelsen av problembilden utifrån de konkreta rumsliga eller organisatoriska aspekterna av en problemställning. I det här sammanhanget kan det vara användbart att utgå från ett tredelat rumsligt perspektiv som geografen David Harvey (2006) argumenterar för.

Harvey beskriver att rumslig meningsproduktion vid sidan av att den formas av rummets fysiska och *absoluta* aspekter påverkas av *relativa* och *relationella* rumsliga aspekter. Det *relativa* rummet avser topologiska förhållanden och individuella tolkningar och förmågor. De *relationella* aspekterna inbegriper även de berättelser och normativa diskurser som omger rummet. *Relativa* och *relationella* aspekter på rum verkar genom det *absoluta* rummet men om en av aspekterna ändras så förändras även de andra aspekterna och kräver en omtolkning av hela den rumsliga situationen.

För att då värdera vad som är den specifika problembilden och potentiella öppningar av rumsliga inlåsnings kan det handla om att utmana tolkningsföreträden och värderingar av vad som betraktas som resurser för lokal utveckling. Den transformativa förändringen inbegriper att utveckla förslag på förändring som inarbetar och omvärderar det som ses som svaga resurser till starka resurser i lokala-kommunala-regionala planeringsstrategier (Björling, 2016).

Exempel på den här typen av planeringsmetoder har under senare år bland annat diskuterats av stadsbyggnadsforskaren Caroline Dahl. Dahl (2020) pekar på att stadsbyggnadspraktiken kan utöka sitt handlingsutrymme genom att i större uträkning arbeta mellan den formella planeringens planprocesser och på så sätt utnyttja planeringens tidsrumsliga mellanrum mellan planering och genomförande. Det finns då möjligheter till en mer utforskande praktik som bland annat innebär att utveckla prototyper som testar potentialen i befintliga stadsrum eller testar alternativ markanvändning. Det kan leda till nya samverkansprojekt mellan offentliga och privata aktörer eller att resurser och ansvar i en förändringsprocess fördelas på ett nytt sätt. Till exempel kan aktörer som saknas i en planeringsprocess aktivt bjudas in och få utrymme att konkret medverka.

Nyckelprojekt och ett projektivt angreppssätt

Nyckelprojekt har genom tidigare forskning utvecklats som ett konceptuellt verktyg för att peka ut specifika ingrepp som kan öppna eller stänga en stadsomvandlingsprocess (Björling, 2016). Som avgränsade projekt kan de samla resurser och aktörer för att skapa och omhänderta potential samt öppna rumsliga inlåsnings. Ordet projekt avser att nyckelprojekten är framåtsyftande och projektiva. De blir på så sätt utgångspunkter för att testa vad en specifik plats kan bli eller vilket handlingsutrymme som olika planeringsaktörer kan få i relation till en förändring. Men nyckelprojekten kan också ses som en möjlighet att klargöra olika perspektiv på förändring samt intressekonflikter genom att visa olika utvecklingsriktningar för en plats eller ett område. Samtidigt avser ordet nyckel att betona betydelsen av anpassning till respektive inlåsnings som ska öppnas eller process som ska låsas. I tidigare studier har nyckelprojekten använts för att koppla samman aktörer från olika planeringsnivåer och sektorer, identifiera rumsliga inlåsnings, synliggöra alternativ och samla resurser för planeringens genomförande. Genom att betona betydelsen av att konkreta fysiska förändringar möjliggör eller begränsar olika omvandlingsprocesser ger nyckelprojekten som materiella projekt möjlighet att även i övergripande planeringsprocesser arbeta med en rumslig skala och detaljering som relaterar till den mänskliga kroppens mått och hastighet. Som konkreta genomförandeprocesser kan nyckelprojekten ses som materiella dialoger som i ett gemensamt arbete leder till kunskapsutveckling och att befintliga resurser och kompetenser kan omvärderas.

Strategisk planering

Nyckelprojekten kan som specifika ingrepp ses som ett kompletterande planeringsinstrument för en mer strategisk planering genom att de ger stöd för att kombinera resurser, kompetens och beslutsmandat från olika planeringsnivåer och aktörer i en omvandlingsprocess. Den framåtsyftande och undersökande målsättningen blir också viktig för att, som planeringsteoretikern Louis Albrecht (2017) problematiserar, bryta med en reglerande markanvändningsplanering där vi bestämmer vad marken i framtiden ska användas till utifrån nuvarande

förutsättningar. Det riskerar enligt Albrecht (2017) att vi snarare reproducerar nuvarande rumsliga maktrelationer och tolkningsföreträden.

Det som Albrechts beskriver som den traditionella planeringen fokuserar på pragmatisk förhandling om det vi ser från nuvarande position vilket idag tenderar att baseras på en marknadsbaserad politisk rationalitet. Men många av de utmaningar som vi idag står inför så som klimatförändringar, miljöpåverkan, tilltagande polarisering mellan olika geografiska sammanhang och förändrade villkor för ekonomisk konkurrenskraft kräver att vi även fundamentalt kan omvärdera nuvarande logik och prioriteringar. Det kräver dock att vi i större utsträckning ger utrymme för att testa nya alternativ, läsa och kartlägga kontexten på ett nytt sätt. Synliggöra kvaliteter och potential i platser som är dolda av den nuvarande logiken. En process som av planeringsteoretikern Patsy Healey (2000) beskrivs som en social process där olika aktörer gemensamt arbetar med att omvärdera en plats, ort, stad eller region och omsätta behoven och önskemål i prioriteringar för investeringar och skydd).

En process som för att återkoppla till Nancy Frasers argumentation om transformativa åtgärder även kräver kritisk uppmärksamhet på vems perspektiv som inkluderas och vilka problemställningar som prioriteras. Nya sätt att arbeta kräver att det finns utrymme för insyn, politisk förankring och därmed ansvarsutkrävande om planeringen inte leder till de förändringar som avsågs (Björling, 2020).

Studiens genomförande

Arbetsprocessen har varit organiserad utifrån tre seminarier där kommunerna och länsstyrelsen gemensamt undersökt problemställningar och initiativ som kan hantera de problem (inlåsningar) som kommunerna identifierat och valt att arbeta med i lärprojektet. Arbete har på så sätt varit en dialog mellan akademi och praktik där analys och förslag på arbetsprocess och nyckelprojekt testats i växelverkan mellan teori och praktik. Inför workshoparna har deltagarna läst kortare texter som underlag för diskussion¹.

Vid den första workshopen med temat *Rumsliga inlåsningar* (22 november 2019) analyserades gemensamt vad som begränsar genomförandet av planeringen eller förändringar av den fysiska miljön. Arbetet avsåg att utgå från pågående planeringsprocesser i de deltagande kommunerna.

Vid den andra workshopen med temat *Nyckelprojekt* (23 januari 2020) fördjupades undersökningen med fokus på att identifiera nya angreppssätt eller perspektivskiften för att hantera inlåsningarna. Deltagarna formulerade preliminära nyckelprojekt som därefter användes för att sätta in problemen i ett geografiskt och historiskt sammanhang.

¹ Workshop 1) *Strategic Planning: Ontological and Epistemological Challenges* av Louis Albrechts (2017). Workshop 2) *Defining Urban Sites* av Andrea Kahn (2005).

Vid den avslutande workshopen (27 februari 2020) redovisades och diskuterades hur nyckelprojekt kan ge möjligheter att konkretisera orsakerna till lokala, kommunala och regionala utmaningar. Nyckelprojekten användes också som en lins för att undersöka vilka samarbeten och vilka kombinationer av resurser, kompetenser och beslutsmandat som är nödvändiga för att hantera inläsningarna och konkret arbeta vidare. Till den avslutande workshopen testades de preliminära nyckelprojekten genom att de diskuterades med politisk ledning, andra tjänstepersoner eller medborgare. Målsättningen var att dela erfarenheter från arbetet och tillsammans vidareutveckla arbetsmetoden.

Arbetsprocessen har dokumenterats med hjälp från minnesanteckningar, mail till och från de medverkande kommunerna och kommunernas presentationer och noteringar från övningar vid de tre workshoparna. Resultaten från de tre workshoparna ligger till grund för reflektion och diskussion kring de hur de teoretiska begreppen som introducerats i arbetsprocessen har hanterats i praktiken och hur metoden kan vara användbar för att utöka kommunernas handlingsutrymme att driva planering och genomförande i en eftersträvad eller önskvärd riktning.

WS1: Rumsliga inläsningar, 22 november 2019

Inför den första workshopen fick kommunerna i uppdrag att presentera ett projekt, en projektidé eller en planeringsprocess som de var intresserade av att arbeta med under lärprojektet. Efter en inledning av projektets struktur och bakomliggande teoretiska ramverk presenterade kommunerna kort sina inledande projektidéer samt mer övergripande introduktioner om förutsättningar i respektive kommun.

Efter presentationsrundan delades deltagarna in i två grupper med representanter från alla kommunerna och länsstyrelsen för en första övning. I grupperna diskuterades följande frågor:

- 1) *Vad ser ni för inläsningar i era kommuner?*
- 2) *Vad det är som orsakar inläsningarna?*
- 3) *Vad är det för "projekt" (projiceringar) som öppnar dem?*

Efter lunch fick de två grupperna presentera sina reflektioner på frågorna. De svar som presenterades går inte att relatera specifikt till de tre frågorna utan berörde mer övergripande olika teman. Ett av temana som diskuterades var i en planeringsprocess som det finns möjligheter till omställning och varför det i grunden krävs förändring? I övrigt diskuterades hur planeringen fastnar eller stannar. En utmaning i förhållande till att planeringen i många fall sker utifrån gamla rutiner. Diskussionen lyfte även fram svårigheter att hitta nya arbetsformer och metoder som gör att kommunerna når ut till fler målgrupper och når genom bruset av information som idag präglar samhället. Medborgardialog lyftes fram som en central del av planeringsprocessen.

Övergripande diskuterades också ett antal frågeställningar om kommunernas strukturella utmaningar: Hur kan kommunen skapa ekonomiska förutsättningar för att växa i mindre orter? Hur kan kommunen bidra till tillväxt över hela kommunen? och hur kan kommunerna bryta med bilberoende som formats genom tidigare planeringsideal? Överlag diskuterades trafik och parkering som centrala utmaningar i de fyra kommunerna och

sågs som en avgörande inlåsning för att arbeta med förtätning och bebyggelseutveckling i kommunernas centrala delar.

Möjligheterna att förankra planeringsprocesserna internt och säkerställa dialog mellan förvaltningar och mellan tjänstepersoner och politik var också problemställningar som lyftes fram. Det finns en rädsla i kommunerna att säga nej. Kommunerna eftersträvar istället att vara möjliggörare vilket riskerar att bli en inlåsning i sig när prioriteringarna uteblir.

Mer konkreta exempel på inlåsningsvar organisatoriska låsningar. Fokus på detaljer, brist på helhetsbild, politisk kortsiktighet utifrån mandatperioder och vanor eller ovilja att förändras leder till att planeringen fortsätter i invanda hjulspår.

Bakomliggande orsaker till inlåsningsarna som diskuterades var: Brist på ekonomiska resurser och personal, svårigheter att förstå andra aktörer som medverkar i processen, och att olika tankesätt och språk leder till brister i kommunikation mellan olika experter, förvaltningar och aktörer. Som gemensamma förslag på projekt som kunde överbrygga problemen nämndes att kommunerna kan rikta ett större fokus på att identifiera riktade lösningar till olika målgrupper. Kommunerna kan också bli bättre på att förklara och praktiskt visa vilka samband som finns mellan orsak och verkan, mellan de förslag på förändring och långsiktiga mål som planeringen avser att leda till. Ett led i detta arbete är att göra egna konsekvensanalyser.

Efter den gemensamma presentationen och diskussionen fick kommunerna arbeta var för sig med att klargöra vilka projekt eller processer som de såg som intressanta att konkret arbeta med under lärprojektet. Följande frågor var vägledande för kommunernas samtal:

- 1) *Vad är det för inlåsningsvar som ni vill arbeta med i lärprojektet*
- 2) *Vad är kommunens area of control? (vad är kommunens mandat?)*
- 3) *Vad är kommunens area of influence?*
- 4) *Vad är kommunens area of effect?*
- 5) *Finns det andra aktörer som har mandat över inlåsningsvar? Och*
- 6) *Hur går det att bjuda in dem till förhandling?*

Vid den avslutande presentationen lyfte Habo, Vetlanda och Värnamo fram projekt som på olika sätt relaterade till förtätning som nyckelprojekt för fortsatt arbete. Nässjö såg snarare behov av att arbeta med dialogformat under arbetet med en ny översiktsplan.

Habo diskuterade om inte arbetet med centrumutveckling skulle kunna ses som ett nyckelprojekt att arbeta med under lärprojektet. Målet med det övergripande arbetet är att ta fram ett planprogram för utveckling av centrum. Nyckelprojekten kan i denna processen vara att genomföra *pop-up projekt* som visar på potential och bjuder in till dialog med invånare, besökare, fastighetsägare och handlare. Arbetsprocessen har påbörjats med medborgardialog under hösten 2019.

Vetlanda såg omvandling av flera centrumfastigheter som nyckelprojekt, men såg att en mer konkret inlåsning handlade om parkeringsbehoven. De fastigheter som är möjliga för ny exploatering används idag som parkering och kommunen parkeringsnorm gör att förtätning är en svår och kostsam fråga för enskilda fastighetsägare att hantera. En gemensam parkeringslösning i form av ett parkeringshus identifierades som ett nyckelprojekt.

Värnamo diskuterade att kommunen intresserade sig för förtätning, omställning till hållbara trafikslag och att undvika framtida exploatering på jordbruksmark. Som underlag till fortsatt dialog med politiker och allmänhet och utveckla kunskap om möjligheterna diskuterades att ett möjligt nyckelprojekt är att ta fram ett dokument som exemplifierar, tydliggör och konkretiserar hur förtätning inverkar på staden. Målet är att presentera en uppsättning typologier som visar hur förtätning av grönytor, villaområden och flerbostadshusområden kan se ut.

Nässjö diskuterade vid workshopen att en medborgardialog med fokus på identitet i kommunens mindre orter kunde vara ett lämpligt nyckelprojekt att arbeta med under lärprojektet. I bearbetningen av resultatet från workshop 1 utvecklades fokus för arbetet till att istället genomföra en serie kartläggningsdialoger med kommunens förvaltningar. Den identifierade inlåsningen var att den nuvarande översiktsplanen inte är tillräckligt förankrad internt i kommunen och därför inte ligger till grund för kommunens strategiska arbete.

Även Länsstyrelsen funderade hur de kunde använda lärprojektet för att utveckla sitt arbete. Deras fokus var på begreppet nyckelprojekt i sig och möjligheten att använda begreppet i dialoger med länets kommuner för att tillsammans identifiera inlåsningar och samverka mellan kommun och länsstyrelsen för att komma vidare i kommunernas olika arbetsprocesser.

Workshop 1 avslutades med att kommunerna fick i uppdrag att bearbeta sitt material och påbörja kartläggning och analys inför workshop 2. För att fördjupa och förankra arbetet skulle kommunerna prata med kollegor, politiker och andra aktörer med mandat att hantera de frågor som identifierats. Kommunerna blev ombudda att se de tankar kring inlåsningar och de första utkasterna på nyckelprojekt som linser för att koppla samman resurser, kompetenser och beslutsmandat. Vägledande frågor som kommunerna fick med sig var:

- 1) *Går det att se problemet på ett annat sätt om ni byter perspektiv?*
- 2) *Går det att identifiera andra lokala resurser, kompetenser?*
- 3) *Vad är kommunens handlingsutrymme?*

Sammantaget resulterade workshop 1 i att kommunerna identifierade utgångspunkter för fortsatt arbete. Diskussionerna var intressanta i förhållande till att använda lärprojektet som ett nyckelprojekt för att vidareutveckla ett teoretiskt ramverk för strategisk planering och strategiska stadsbyggnad. Bland annat blev det i samtalen tydligt att planprocessen är komplex i förhållande till orsak och verkan och kommunerna visade i sina diskussioner att det krävs dynamiskt förhållningssätt till en linjär struktur av utredning, planering, beslut om plandokument och genomförande. Förståelsen av strategisk planering som en avgränsad planeringsnivå behöver på så sätt utmanas och det strategiska arbetet sker i stor utsträckning i en ”vertikal” riktning i förhållande till

planeringssystemets hierarki av dokument/instrument från översiktsplan, fördjupningar, program och detaljplaner.

WS2: Nyckelprojekt, 23 januari 2020

Den andra workshopen startade med en återkoppling till diskussionen om hur nyckelprojekt kan utgöra verktyg för att röra sig över gränserna mellan olika planeringsnivåer och samla aktörer från kommunen och privata fastighetsägare eller invånare till en specifik planeringsprocess. Inledningsvis diskuterades texten *Defining Urban Sites* av Andrea Kahn (2005) vilket klargjorde hur handlingsutrymmet för planeringsprocessens olika aktörer förskjuts och förändras beroende på perspektiv och intressen.

Efter introduktionen fick kommunerna redovisa hur arbetet utvecklats mellan första och andra träffen. Projektet från Habo kommun har fördjupats med förankring av centrumutvecklingsprojektet i kommunens förvaltningsövergripande projektgrupp. De övergripande inlåsningarna som kommunen identifierat är ovilja att genomföra förändringar, bilberoende och att frågor kring trafik blir komplexa i dialogen med trafikverket. Den övergripande målbilden med projektet är att skapa en mötesplats som inte bara är handel. En möjlig utgångspunkt att påbörja arbetet med hjälp av kommunens bostadsbolag.

Även Vetlanda kommun hade konkretiserat sitt projekt och genomfört inledande lokaliseringsstudier av parkeringsgarage i Vetlanda centrum. Kommunen pekar ut fyra platser som är intressanta för fortsatta studier. Den diskussion som formats av projektet handlar i stor utsträckning om varför kommunen ska investera i parkeringsgarage och lösa parkeringsfrågor för privata fastighetsägare som "bör" ordna parkering på respektive fastighet. Kommunens argument är att de har det övergripande samhällsutvecklingsansvaret och att kommunen därmed har ett intresse i de positiva effekter som skapas om det formas en gemensam lösning på parkeringsbehovet.

Värnamo kommun hade mellan workshop 1 och 2 genomfört internt förankringsarbete i kommunen och lyft frågan till arbetsgruppen för pågående arbete med en ny fördjupad översiktsplan. Arbetsprocessen beskrivs som en proaktiv åtgärd för att föregå dialogen om förtätningens negativa konsekvenser och utgjorde på så sätt en kunskapsprocess. Kommunen har i arbetet med skisser på förtätning stort handlingsutrymme, men i genomförandet krävs förhandling med markägare. Kommunen arbetar parallellt med en ny grönstrukturplan

Nässjö kommun som bytt spår, från att genomföra dialoger om identiteten i kommunens mindre orter till att genomföra en intern dialog om översiktsplanen med kommunens förvaltningar. Kommunen hade mellan workshop 1 och 2 hunnit arbeta med förankring av arbetsprocessen och påbörja möten med några av förvaltningarna. Kommunens handlingsutrymme för processen är stort eftersom det rör sig om en helt intern process.

När kommunerna presenterat arbetet i respektive projekt delades deltagarna in i två "tvärkommunala" grupper för att gemensamt diskutera och dela erfarenheter från arbetet. Målet med diskussionerna var att ge utrymme för varje kommun att diskutera vilka aktörer som har *area of control* över projektets olika delar och vilka resurser, kompetenser och beslutsmandat som krävs för att genomföra projektet. Vägledande frågor för samtalen var:

- 1) *Vilka resurser och kompetenser har kommunen och dess olika förvaltningar?*
- 2) *Vilka andra aktörer har resurser om är viktiga för projektet?*
- 3) *Hur ger den fysiska strukturen kring projektet olika förutsättningar? (Infrastruktur, topografi, markägande, fastighetsgränser?)*

Tanken med dialogerna var att ge deltagarna underlag för att under workshopen skissa på en genomförandeplan för respektive nyckelprojekt. Med utgångspunkten i genomförandeplanen kunde kommunerna bryta upp genomförandet i steg, undersöka vilka frågor och svar som projektet behöver ställa och ge svar på och vilka eventuella motståndare som finns för projektet, det vill säga om det finns aktörer/intressen som vill arbeta i en annan riktning?

Inför den avslutande workshopen fick kommunerna i uppdrag att ställa samman sitt arbete och funderat på hur nyckelprojekt kan användas som strategiska verktyg i en planeringsprocess. För att koppla samman olika planeringsnivåer och aktörer samt överbrygga mellan planering och genomförande.

WS3: Redovisning och diskussion om behov av förändringar, 27 februari 2020

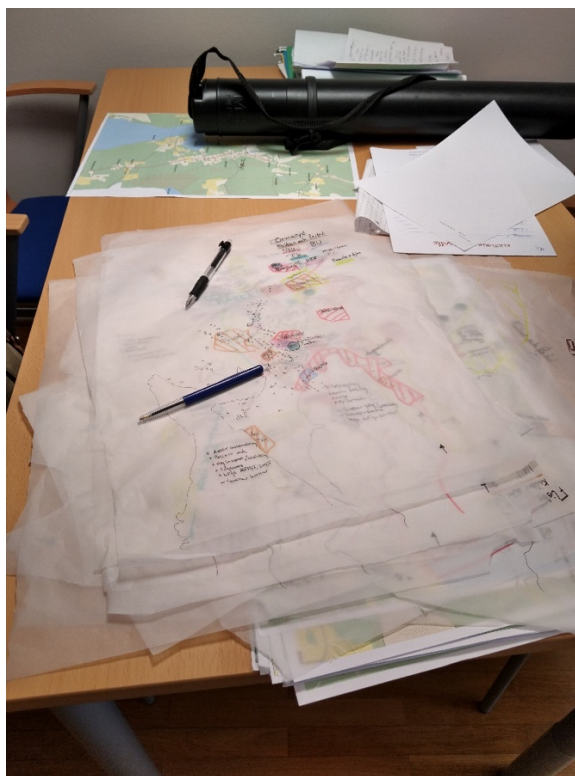
Den avslutande workshopen utgick från kommunernas presentationer av respektive arbetsprocess. Vägledande frågor som skickats ut till kommunerna inför workshop tre var:

- 1) *Hur kan nyckelprojekt användas som strategiska verktyg i en planeringsprocess?*
- 2) *Hur har arbetsprocessen fungerat för att föra över kunskap mellan olika planeringsnivåer och aktörer i planeringsprocessen?*
- 3) *Hur har arbetsprocessen fungerat för att samla resurser och beslutsmandat?*
- 4) *Hur har frågeställningar formulerats i arbetsprocessen och påverkat vem och vilka som har varit inblandade?*
- 5) *Hur kan nyckelprojekten bidra till att överbrygga glappet mellan planering och genomförande?*

Nässjö kommun

Nässjö kommun som arbetat med bristen på intern förankring av översiktsplanen som inläsning redovisade resultatet från de dialogmöten och kartläggningar som de genomfört. Inläsningen resulterade i att förvaltningarna inte arbetade i en gemensam strategisk riktning utan delvis motverkade varandras arbete med exploatering, köp av mark och inriktning på verksamheter. Genom kunskapsdelning och möjlighet till insyn i förvaltningarnas respektive arbete var processen ett nyckelprojekt. Dessutom gav dialogen möjlighet till insyn i kommunens arbete för de tjänstepersoner i Nässjö kommun som driver processen med en översiktsplan för första gången.

Nyckelprojektet har varit användbart för att tidigt i arbetsprocessen med översiktsplanen identifiera låsningar och i de komplexa frågorna identifiera potentiella målkonflikter. Konkret har dialogerna påbörjats med en kortare presentation om bakgrund till arbetet med översiktsplanen, miljömål och Agenda 2030. Därefter har dialogen skett med utgångspunkt i översiktsplanens markanvändningskartor för kommunens tätorter. Förvaltningarnas strategiska frågor har samlats och när materialet digitaliserats har det gett möjlighet att identifiera synergier och konflikter. Dialogen har på så sätt även gett möjlighet att motverka stuprör i kommunens förvaltningar.



Nässjö kommun har genomfört interna delprocesser med kommunens förvaltningar för att förankra innehållet i översiktsplanen och hämta in kunskapsunderlag till kommunens strategiska planeringsarbete (Foto: Nässjö kommun).

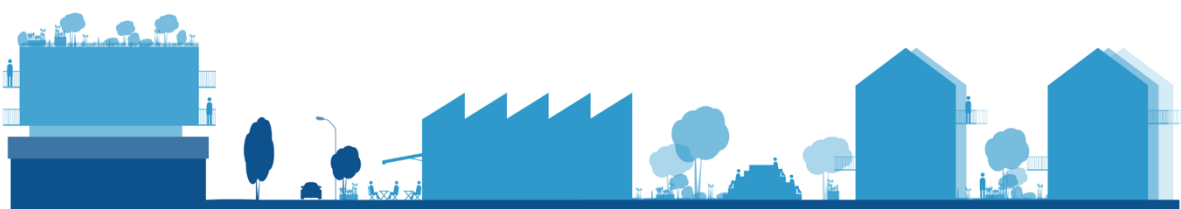
I diskussionen som följde efter Nässjös presentation diskuterades att arbetet med översiktsplanen, som fortfarande är i en inledande fas, än så länge inte gett möjlighet att ta tag i kommunens stora omställningsfrågor. Det underlag som dialogerna resulterat i ger dock möjligheter att internt på samhällsbyggnadsförvaltningen synliggöra nya och strategiska frågor inför fortsatt arbete. När förvaltningen formulerar nya frågor lyfte Nässjö kommun fram att det även är viktigt att vara lyhörd för det som förvaltningarna inte ritar in på kartorna.

Kartläggningsprocessen med utgångspunkt i markanvändningskartan och konkreta skisser på kommunens fysiska omvandling diskuterades som en viktig del i samtalet. Förslag på ny markanvändning som kan visualiseras i en skissprocess ger förvaltningar inom till exempel skola och omsorg möjlighet att undersöka hur deras verksamhet kan ge stöd till förändringar av den fysiska miljön och vice versa, hur förändringar av den fysiska miljön kan ske så att den ger stöd till kommunens verksamhet.

Förhoppningen är att arbetsmaterialet ger kommunen förutsättningar till ett bredare engagemang för den nya översiktsplanen. De interna dialogerna har redan gett kommunen underlag och kunskap inför fortsatta dialoger med externa parter. Arbetet har delvis varit tidskrävande och det har krävts mycket personella resurser. Men, förhoppningen är att det ska underlätta arbetet med att färdigställa planen och att det ger ett underlag för att processen ska falla på plats. *”När vi i arbetsprocessen nu tittar upp ser vi att markanvändningskartan mer eller mindre är klar”*. Kartläggningen ger sammantaget en viktig grund till det inomkommunala förhandlingsarbetet om prioriteringar och de övergripande strategiska frågorna mellan kommunen och externa aktörer som LRF och fastighetsägare.



Västbovägen



Värnamo kommun har tagit fram idéskisser som visar hur förtätning av bebyggelse kan ske på olika platser i Värnamo tätort. Illustrationerna ligger till grund för dialog mellan tjänstepersoner och politiker. (Illustration: Värnamo kommun).

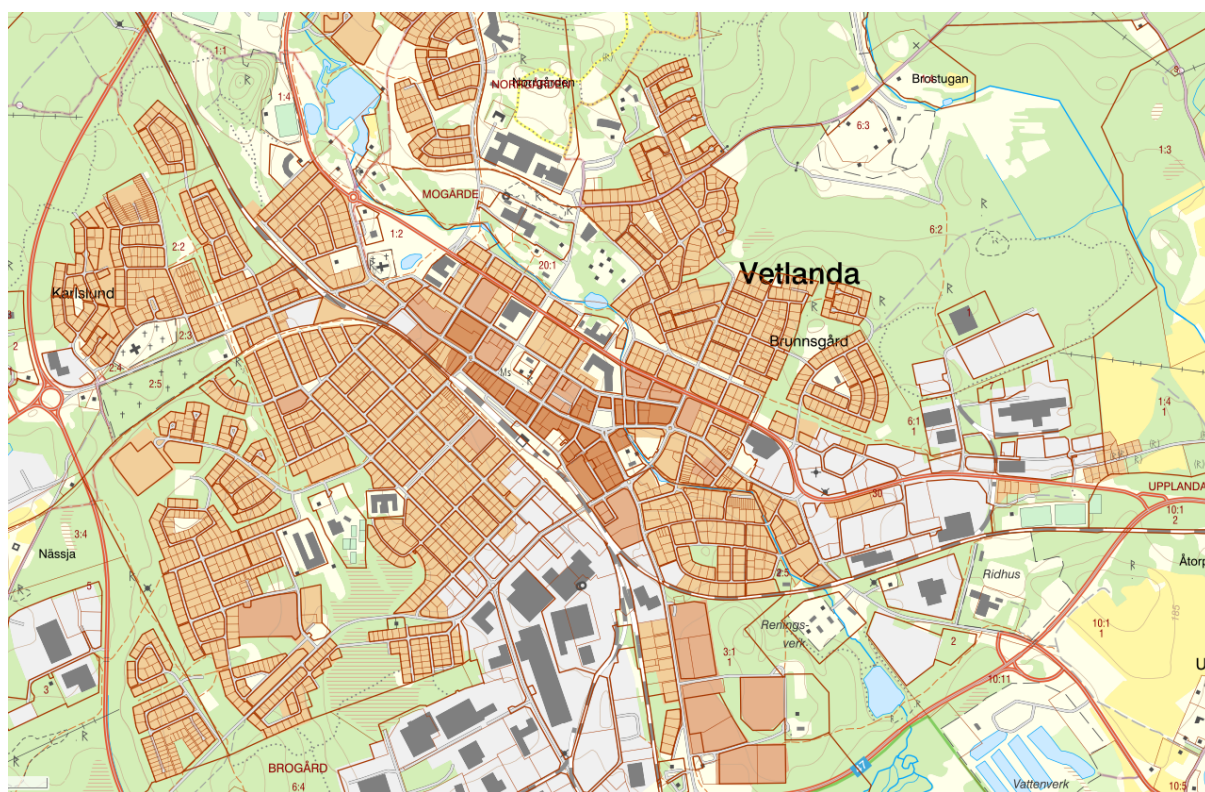
Värnamo kommun

Värnamo kommun presenterade hur de inom ramen för läroprojektet arbetat med att utreda förtättningsstrategier. Konkret har det inneburit att kommunen tagit fram illustrationer för hur förtätning kan se ut på sex olika platser i Värnamo tätort. Det övergripande syftet med arbetet har varit att hantera motstånd till förtätning som en inlåsning för omställning till hållbara trafikslag och möjligheterna att använda mark på nya sätt inom Värnamo

tätort. Förtätningen bedöms ge goda möjligheter till utökad gång- och cykeltrafik och underlag för kollektivtrafik. Sammantaget har därför arbetet fokuserat på att få med politikerna i diskussionen om förtätning. Förtätningstrategier kan då ses som ett nyckelprojekt eller en röd tråd i planeringsprocessen för trafikplanering och användningen av jordbruksmark.

Materialet som producerats inom läroprojektet har kommunicerats med kommunens arbetsgrupp för fördjupad översiktsplan, men ännu inte diskuterats med allmänheten. Kommunen tror att dialogen med allmänheten kan genomföras som konkreta test av framtida byggnadsvolymer och på så sätt utgöra underlag för dialog om hur olika platser i tätorten kan utvecklas. Arbetet blir på så sätt ett underlag för att föra över kunskap från konkreta test till en mer övergripande analys av exploateringsgrad och täckningsgrad och gemensamt ligga till grund för en förtätningstudie i Värnamo.

Med erfarenhet från arbetsprocessen inom läroprojektet ser kommunen att metoden med visualiseringar kan föras över till arbetsprocessen med andra känsliga frågor. Bland annat har arbetsprocessen varit användbar för att lyfta strategiska frågor till politisk nivå. Arbetet har på så sätt genererat nya idéer och ingångar till samverkan.



Vetlanda kommun har arbetat med en lokaliseringsstudie av parkeringshus för att möjliggöra exploatering i Vetlanda centrum. (Karta: Vetlanda kommun).

Vetlanda kommun

Arbetet med parkeringsproblemen i Vetlanda har gått vidare och kommunen arbetar aktivt med att vidareutveckla en lokaliseringsplan. I relation till begreppet rumsliga inlåsningar menar kommunen att det

ibland känns negativt att tänka på problem men att begreppet inlåsningar istället fokusera på de gemensamma möjligheterna med projektet. Det finns nästan alltid knäckfrågor som behöver studeras och hanteras för att planeringsprocessen ska fortsätta. Samtidigt framhåller kommunen att nyckelprojekt som begrepp har varit användbara för att tänka mer strategiskt i detaljplanearbetet. Begreppet öppnar upp för att undersöka och identifiera aspekter i den specifika detaljplanen som kanske snarare behöver hanteras på en mer övergripande skala eller åtgärder som är lokaliserade utanför det aktuella planområdet. Det detaljerade arbetet relateras på så sätt till en strategisk nivå. Nyckelprojekt blir då ett sätt att tänka utanför de givna ramarna och tänka i andra riktningar, att lyfta blicken och få fler ingångar.

I den gemensamma diskussionen efter kommunen presentation berättade kommunen att lärprojektet har försenat kommunens projekt. Kommunen var tidigare på väg att påbörja exploatering av enskilda fastigheter och då dök tanken om parkeringshus upp. Genom lärprojektet har processen växt och kommunen har än så länge bara formulerat uppdraget och är nu i startgroparna.

Samtidigt har lärprojektet gett kommunen en bredare bild av problemet. Politiken har svårt att ta till sig att arbetsprocessen har tagit längre tid. Ett enkelt svar på frågan är att bygga ett garage, men samtalet har nu utvidgats till en mer övergripande översyn på kommunens parkeringsnorm och långsiktiga frågor om framtidens bilanvändande. Vilket i sin tur väcker frågor om vilka långsiktiga inlåsningseffekter som ett nytt parkeringshus i sig leder till. En följdfråga som kommunen tog upp var vad ett föråldrat parkeringshus kan användas till och hur markanvändning bortom bilen ser ut. Sammantaget har lärprojektet gett möjlighet för reflektion och gett utrymme att diskutera de akuta planeringsfrågorna i ett bredare och mer teoretiskt sammanhang.

Habo kommun

Den grundläggande frågan för arbetet i Habo centrum har varit att påbörja en attitydförändring till parkering. För att utmana föreställningarna om behovet av att åka bil har kommunen gjort en jämförelse av Habo centrum och handelsområdet A6 i Jönköping. Jämförelsen pekar på att upplevelsen av avstånd i stor utsträckning handlar om utformning. Kommunen har därför tidigare fokuserat på att ta fram ett visionsmaterial för hur Habo centrum kan förändras. Samtidigt har kommunen påbörjat en dialog om hur omvandlingen av Habo centrum kan utformas så att den öppnar upp för delaktighet, ger fler infallsvinklar och reflektion, samt ger förutsättningar att konkret genomföra projektet och förändringar av den fysiska miljön. En av inlåsningarna som då dykt upp i arbetsprocessen är att de förändringar som illustreras skapar stor osäkerhet bland till exempel de som driver handel i Habo centrum. Det uppstår en risk i planeringsprocessen mellan planförslag och konkret genomförande som processledningen behöver hantera. Kommunen har därför avsikten att undersöka hur temporära projekt kan användas för att testa effekterna och synliggöra vilka möjligheter och potential som skapas när biltrafiken tar mindre plats. Det går på så sätt att utveckla problemet och det negativa till något positivt.

Samtidigt lyfter Habo kommun fram att den lilla kommunen med få inblandade personer har stora möjligheter att arbeta med det strategiska arbetet eftersom det då är enkelt att föra över kunskap från översiktsplan till detaljplan och vidare till genomförande. Men det är betydelsefullt att även våga bryta med de formella ramarna och arbeta på flera olika sätt. Att då våga gå från planeringsprocess till konkret handling kan vara av stor

betydelse och få fram ett mer användbart planeringsunderlag än en långvarig utredningsprocess. Här är fortsatt arbete med en gångfartsgata ett konkret projekt att arbeta vidare med. Ett projekt som i sin tur kan ge kommunen och handlarna gemensamma argument för att skapa en mer attraktiv utemiljö.



Habo kommun har arbetat med att undersöka hur kommunen kan genomföra sin centrumutvecklingsplan. Under sommaren 2020 har kommunen testat ny utformning av Jönköpingsvägen. (foto: Habo kommun).

Länsstyrelsen

Avslutningsvis presenterade Länsstyrelsen hur läroprojektet för deras del varit ett nyckelprojekt för att formulera hur länsstyrelsen kan arbeta på nya sätt i dialogen med kommunerna om bostadsförsörjning och plansamråd. Ett konkret förslag är att då vara på plats med tjänstepersoner och politiker och att be kommunerna om en ”läsningsbeskrivning” där det finns utrymme att diskutera hur länsstyrelsen kan vara aktiva för att hantera/medverka till att öppna inläsningen. Till exempel genom att föra vidare kunskap till andra myndigheter och ge stöd för att koordinera olika statliga intressen. Ett annat konkret förslag är att länsstyrelsen ska verka för att delta i regionens infrastrukturmöte och där proaktivt föra fram länsstyrelsens synpunkter och undvika att de reaktivt ”dimper ner som en remiss på ny transportplan”. Andra exempel där länsstyrelsen kan arbeta mer aktivt är i dialogerna om bostadsförsörjning och hantering av förorenad mark. Länsstyrelsen har i dessa frågor expertkunskap, samtidigt har länsstyrelsens avdelningar olika perspektiv på frågan. Dialog och samordning av perspektiv kan då ge kommunerna bättre underlag till det strategiska arbetet. Sammantaget ger det kanske möjlighet för länsstyrelsen att skärpa dialogen och bidra till att få svar på vad som egentligen är problemet?

Resultat

Efter presentationerna vid den tredje workshopen fick deltagarna i uppgift att tillsammans diskutera på vilket sätt som begreppen *inlåsningar* och *nyckelprojekt* kan ge stöd till en mer strategisk stadsbyggnadsprocess och koppla samman resurser från olika planeringsnivåer och aktörer. Vägledande för samtalet var tre frågor:

- 1) *Hur har begreppen Inlåsningar och Nyckelprojekt varit användbara som verktyg?*
- 2) *Hur kan begreppen utvecklas som verktyg?*
- 3) *Hur kan nyckelprojekten bidra till att överbrygga glappet mellan planering och genomförande?*

Deltagarna delades först in i två grupper som fick diskutera frågorna och sen redovisa sina svar. I ett avslutande samtal sammanställdes diskussionerna som resultat för läroprojektet.

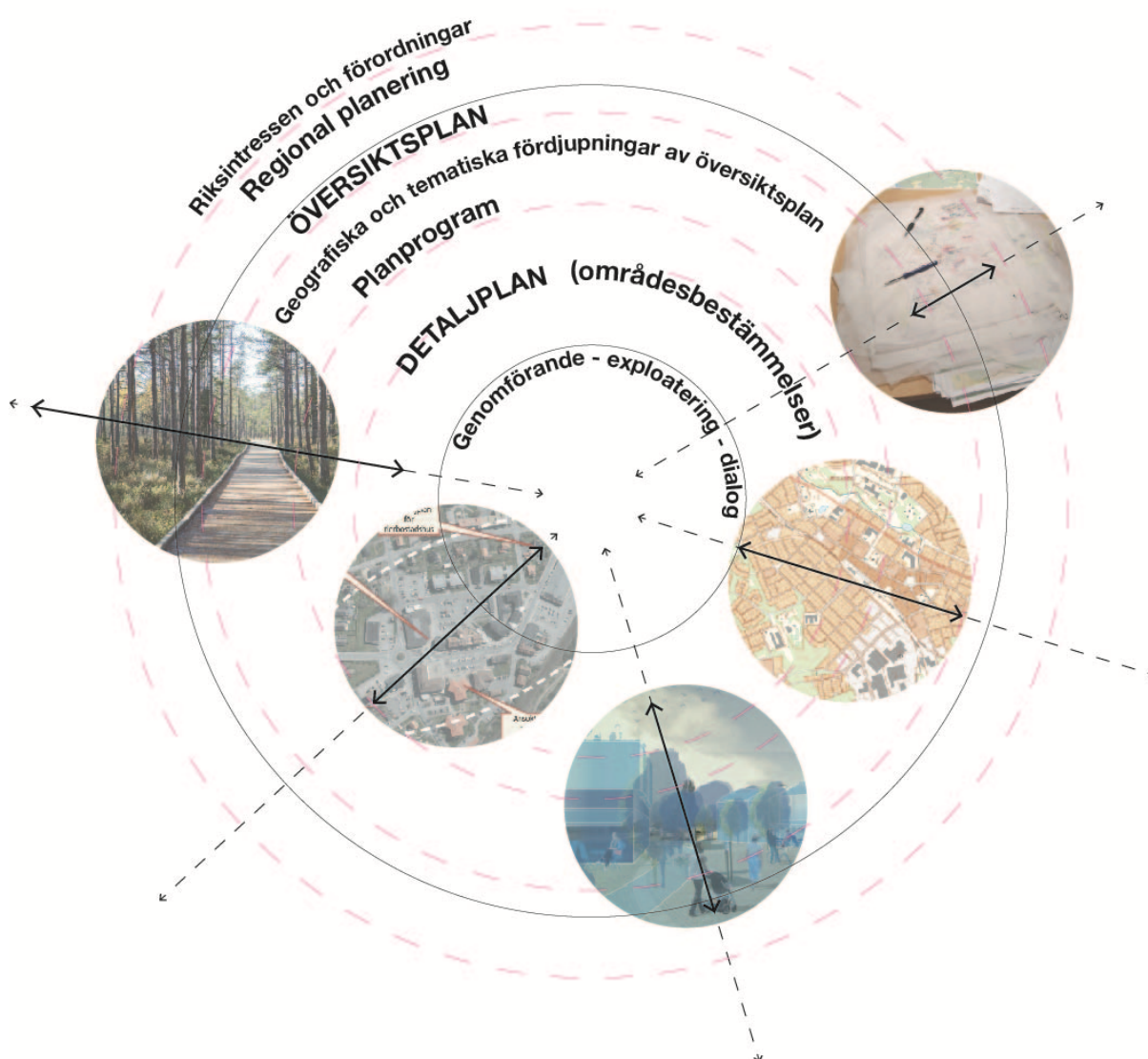
På den första frågan (Hur har begreppen Inlåsningar och Nyckelprojekt varit användbara som verktyg?) framkom att begreppet inlåsning har varit användbart för att det till skillnad från ord som problem eller utmaning pekar på att det är något som kan öppnas upp och inkludera flera perspektiv. Nyckelprojekt har i sin tur varit användbart genom att projekten har skapat en arena där det går att närma sig varandra över kunskapsbarriärer. På så sätt har båda begreppen gett stöd för att konkretisera komplexa frågor, underlättat för att synliggöra både problem och lösningar och visat på vilken roll som kommunen har i förhållande till inlåsningen. Genom att skapa fokus kring specifika frågor har det gett utrymme att identifiera vad inlåsningen egentligen är, vilket kan visa sig vara andra saker än vad vi först trodde.

För den andra frågan (Hur kan begreppen utvecklas som verktyg?) belyste diskussionen hur både inlåsningarna och nyckelprojekten kan utvecklas genom att i större grad fokusera på det framåtsyftande i planeringsarbetet. Att genom skisser, modeller och prototyper synliggöra vad som är möjligt. Begreppen skapar på så sätt kumulativa effekter och synliggör strategiska möjligheter i enskilda projekt. Det finns en risk att planeringen fokuserar på små delar och inte ser projektet i förhållande till en större kontext. Begreppen kan då användas och utvecklas för att relatera de enskilda projekten till ett mer övergripande strategiskt arbete. Det ger i sin tur möjlighet att stärka begreppen som dialogverktyg. En annan utmaning för planeringen är att det sker en uppdelning mellan kommun och invånare. Planförslag riskerar då att ses som projekt där kommunen står i konflikt till de som bor och verkar i kommunen och inte är en organisation som utgår från lokala behov. Nyckelprojekten kan då ge stöd för att synliggöra att förändring sker tillsammans med invånarna.

På den avslutande frågan (Hur kan nyckelprojekten bidra till att överbrygga glappet mellan planering och genomförande?) handlade svaren om att planeringens genomförande i stor utsträckning beror på möjligheterna att utnyttja momentum och potentialen i politikens drivkrafter. Det översiktliga och strategiska planeringsarbetet riskerar att bli abstrakt och svårt att ta till sig. Här har nyckelprojekten en möjlighet att utgöra konkreta exempel som samlar beslutsmandat och resurser. Det kan också vara betydelsefullt att utifrån en identifierad strukturell inlåsning skapa politiskt intresse genom att formulera förslag på konkreta åtgärder. Ett abstrakt problem blir på så sätt konkret genom att det ramas in som lösningsorienterat.

Diskussion

De nyckelprojekt som kommunerna utvecklat genom läroprojektet synliggör att det strategiska planeringsarbetet inte rör sig på en specifik "strategisk" nivå. Istället sker det strategiska arbetet som en kunskapsöverföring mellan planeringsaktörer och mellan planeringsinstrument så som översiktsplan, program, detaljplan och exploateringsavtal (se figur). Nyckelprojekten kan i denna process ses som initiativ som kopplar samman olika planeringsnivåer och ger stöd för att samla berörda och relevanta aktörer, resurser och beslutsmandat kring en specifik situation eller ett särskilt geografiskt område. Det "vertikala" kunskapsutbytet som det strategiska arbetet innebär är på så sätt intressant eftersom det belyser utmaningar för hur planeringspraktiken idag är organiserad i svenska kommuner.



(figur) Arbetsprocesserna i läroprojektet är exempel på strategiska stadsbyggnadsprocesser som rör sig mellan de formella planeringsnivåerna och planeringsinstrumenten. (Illustration: Nils Björling).

Planeringen är ofta både hierarkisk och linjär eftersom det är så som de lagstadgade kommunala planeringsinstrumenten i Sverige är utformade. Å ena sidan en kommunövergripande och översiktlig planeringsnivå med översiktsplan och dess fördjupningar. Å andra sidan en detaljerad planeringsnivå med detaljplan och program. Det linjära synsättet är också på många sätt format av den reglerade planprocessens struktur med samråd, granskning och antagande och en grundläggande idé om att den kommunala planeringen föregår konkreta förändringar av markanvändning.

Lärprojektet visar att de inlåsningar som kan uppstå i den kommunala planeringen i många fall präglas av intressekonflikter och att planeringen behöver ha utrymme att inkludera nya förutsättningar som uppträder i planeringsprocessen eller i genomförandet av planeringen. Kommunernas och länsstyrelsens arbeten visar att det strategiska arbetet ställer krav på att flera aktörer kombinerar sina respektive handlingsutrymmen för att gå från planering till konkret genomförande.

Det pekar i sin tur på behov av en kommunal organisation som inte bara kan organisera och driva på en planeringsprocess eller genomförandeprocess utan även återföra ny kunskap till planeringsprocessen eller från den detaljerade planeringen till den översiktliga planeringen. Den kunskapsdialog som till exempel Nässjö har testat i läroprojektet visar på potentialen av samsyn mellan kommunala förvaltningar. Arbetet i Habo visar i sin tur på motsvarande kunskapsutveckling mellan kommunen och privata fastighetsägare och handlare.

För att utöka den strategiska kapaciteten kan det därför vara nödvändigt att problematisera hur den formaliserade planeringen i många fall är ordnad som en färdig rutin av arbetsuppgifter. Det riskerar att begränsa utrymmet för mer projektspecifika arbetsprocesser eller att kommunerna måste komplettera den formaliserade planeringens ramverk med egna moment och processer.

Sammantaget pekar läroprojektet på en möjlighet att inkludera de här frågorna i den översyn av svensk planering som pågår. Dels för att utveckla de reglerade planinstrumenten så att det strategiska planeringsarbetet blir institutionaliserat och inte beror på initiativ, kunskap och ambitioner hos enskilda tjänstepersoner och politiker. Dels för att ge kommunerna mandat att arbeta strategiskt med rumsliga inlåsningar och utöka kommunernas handlingsutrymme att hantera flera olika framtider och inte bara planera för de förutsättningar som är synliga utifrån rådande läge.

Resultatet från läroprojektet som en kunskapsprocess kan på så sätt diskuteras i relation till att utveckla förutsättningar för en strategisk planering och en strategisk stadsbyggnadsprocess som kan hantera en tilltagande dynamik mellan olika samhällsaktörer och som inte bara använder planering som en process för att lägga fast samhällsutvecklingen utifrån förutsättningar som vi redan känner till. Motsvarande gäller för strategiska stadsbyggnadsprocesser. Ett mer dynamiskt synsätt på omvandlingsprocesser ger utrymme att successivt arbeta in kunskap som utvecklas i både den designande och projekterande processen och i det konkreta genomförandet av till exempel nyckelprojekt. En planering som är mer öppen för att kontinuerligt inkludera kunskap och perspektiv från fler aktörer och som kan kombinera den översiktliga och detaljerade planeringen och genomförande har möjlighet att i större utsträckning arbeta strategiskt för att skapa potential och motverka risker.

Det linjära och hierarkiska synsättet som idag (fortfarande) präglar svensk planering är på många sätt format under en då en relativt jämn tillväxt var den dominerande planeringsförutsättningen i alla Sveriges kommuner. Planeringen är därmed väl utvecklad för att planera, beskriva och bedöma konsekvenserna av ny mark- och vattenanvändning utifrån att kommunerna ökar i befolkning och behöver planlägga natur- och jordbruksmark för ny infrastruktur och bebyggelse. Idag ser vi dock hur en mängd kommuner snarare har utmaningar som beror på minskande befolkning och avindustrialisering.

Det krävs då nya planeringsinstrument som aktivt kan användas för att hantera inlåsnings- och intressekonflikter. Mot de här utmaningarna visar läroprojektets nyckelprojekt på möjligheter att komplettera den reglerade planeringen och ge struktur för en ”vertikal” kunskapsöverföring och samverkansmöjligheter. För att successivt institutionaliseras krävs dock att det likt de nuvarande planeringsinstrumenten testas och vidareutvecklas i den pågående kommunala planeringspraktiken.

Referenser

- Albrechts, L., (2017). Strategic Planning. I: Gunder, M., Madanipour, A., Watson, V., (red.) *The Routledge Handbook of Planning Theory*. London: Routledge.
- Björling, N. (2020) *Belysning av det svenska planeringssystemet genom jämförelse med planeringsprocessen i Älvstaden*. Fusion Point; Göteborgs stad
- Björling, N. (2016) *Sköra stadslandskap – planeringsmetoder för att hantera urbaniseringens rumsliga inlåsnings*. Diss. Göteborg: Chalmers tekniska högskola.
- Dahl, C. (2020) *Building transformative capacities: Links between site and plan in post-industrial urban landscapes*. (doktorsavhandling No. 2020:27) Alnarp: SLU.
- Davoudi, S. (2015). Planning as practice of knowing. *Planning Theory*, vol. 14 (3), pp. 316-331.
- DOI: 10.1177/1473095215575919
- Fraser, N. (2008) *Scales of Justice. Reimagining Political Space in a Globalizing World*. Cambridge: Polity Press.
- Harvey, D. (2006). *Den Globala Kapitalismens rum: På väg mot en teori om ojämn geografisk utveckling*. Hägersten: Tankekraft förlag.
- Healey, P. (2000). Planning in relational time and space: Responding to new urban realities. I: G. Bridge and S. Watson (red.), *A Companion to the City*. Oxford: Blackwell, 517–530.
- Holling, C., S. (2001). *Understanding the Complexity of Economic, Ecological, and Social Systems*. *Ecosystems* (2001) 4: 390-405, Springer Verlag
- Kahn, A. (2005). Defining urban sites. I: Burns, C. J. & Kahn, A. (red.) *Site Matters: Design Concepts, Histories, and Strategies*. New York; Oxon: Routledge.
- Raworth, K. (2012). *A Safe and Just Space for Humanity*, Oxfam Discussion Paper, February 2012
- Rockström, J., Steffen, W., Noone, K., Persson, Å., Folke, C., Nykvist, B.,. (2009). A safe operating space for humanity. *Nature*, 461(24 Sept), 472.
- SOU 2018,46. (2018). *En utvecklad översiktsplanering Att underlätta efterföljande planering*. Stockholm: Fritzes Offentliga Publikationer

CHALMERS



Länsstyrelsen
i Jönköpings län

Rapport ACE 2021:9

Institutionen för arkitektur och samhällsbyggnadsteknik
Chalmers tekniska högskola 2021
412 96 Göteborg.

Länsstyrelsen i Jönköpings län
Hamngatan 4
551 86 Jönköping