



John Pløger

Det senmoderne nærmiljø - livsformer og bykultur

En sammenligning af teori og praksis i
Danmark og Norge

NIBR-rapport 2002:16

Forord

Norges forskningsråds program ”Bolig og levekår” bevilget høsten 1998 midler til prosjektet – Det senmoderne nærmiljø: livsformer og bykultur. En sammenligning af teori og praksis i Danmark og Norge. Det komparative prosjektet har også hatt dansk finansiell støtte; fra Statens samfundsvidenskapelige forskningsråd. Prosjektleder John Pløger har i prosjektperioden oppholdt seg så vel ved NIBR som ved By & Byg i Hørsholm, og rapporten utgis av NIBR i forståelse med de danske samarbeidende parter – og i dansk språkdrakt.

Oslo, september 2002

Arvid Strand
Forskningsjef

Forfatterens forord

Denne rapport er et resultat af forskningsmidler fra henholdsvis Norges Forskningsråds program "Bolig og levekår"1998 (projekt-nr.127088/510), og Statens Samfundsvidenskabelige Forskningsråds uddeling 1998 (sagsnr.: 9800288).

En række personer og institutioner har bidraget med information, i form af uformelle interviews, skaffe adgang til mødereferater, politiske dokumenter, plan- og projektforslag, evalueringsrapporter, interview-udskrift mv. Her må jeg nævne Hvidovre Kommunes Kvarterløftsekretariat, kvarterløftsekretariatet i Kgs. Enghave, bydels-administrationen i bydel Furuset og miljøbysekretariatet i bydel Gamle Oslo.

Jeg har ved Statens Byggeforskningsinstitut (By & Byg), haft meget stor nytte af diskussioner med de medarbejdere som er tilknyttet instituttets evaluering af det danske kvarterløftprogram, og de har velvilligt stillet deres materiale til rådighed. Jeg har også deltaget i gruppens seminarer omkring deres evalueringer af de enkelte kvarterløftprojekter. Projektgruppen *Byudvikling og bypolitik* ved By og Byg - som jeg har været tilknyttet - har givet mig en modtagelse jeg ikke turde drømme om. Deltagelse i gruppens møder gav tilgang til et højt kvalificeret og meget inspirerende diskussionsforum, der har betydet meget for projektets og artiklers udformning og indhold. I den sammenhæng har jeg også sat stor pris på at få lov til at deltage i og diskutere med forskerne i instituttets projektgruppe for Arkitektur. Og ikke mindst - hvilket er særlig vigtigt for en ny korttidsansat medarbejder - mødte jeg i Afdelingen for Byer og Boliger en samling mennesker - forskere og sekretærer - som har skabt et dejligt fælles socialt miljø, som jeg helt fra starten har sat stor pris på. Jeg håber jeg kan fortsætte samarbejdet med disse grupper i mange år fremover.

Nogle enkeltpersoner må dog fremhæves: Vicedirektør Hans Kristensen, for at have gjort projektet muligt. Endvidere har han bidraget med faglig kritik undervejs, og ikke mindst støttet mig i den bureaukratiske jungle som en gæsteforsker må bevæge sig i.

Seniorforsker Hans Skifter Andersen, for at have udvist en dejlig konstruktiv og kritisk interesse for mit projekt, og stadige opfordringer til at formidle min viden internt som eksternt. Og - ikke mindst - en stor tak for at have guidet mig i jazz'ens verden. Sidst, men ikke mindst, må ph.d. student Birgitte Mazanti have et ord med på vejen. Ikke alene har hun været en uovertruffen "rum-veninde" - fagligt og socialt - i hele perioden, men hun har også som tidligere medarbejder i Hvidovre Kommune, med blandt andet kvarterløftet i Avedøre Stationsby som arbejdsfelt, bidraget med uvurderlig information og egne analyser, så jeg bedre kunne forstå den politisk-administrative og institutionelle baggrund for projektet.

I Oslo har sociolog og forsker Oddrun Sæter bidraget med uvurderlig information og inspiration på baggrund af hendes eget forskningsarbejde omkring Kulturprojekt Furuset. Aud Tennøy, nu forsker ved NIBR, har på baggrund af en mangeårig ansættelse i miljøbyssekretariatet i bydel Gamle Oslo, bidraget væsentlig til et mere nuanceret syn på dette projekt.

Oslo, september 2002

John Pløger

Indhold

Forord	1
Tabeloversigt	7
Figuroversigt.....	8
Sammendrag	10
Summary.....	15
1 Planlægning af det senmoderne urbane nærmiljø kvarterløft, kulturprojekter, miljøbyprojekter i Oslo og København.....	20
2 By- og boligpolitik som diskurs og repræsentation	26
2.1 Indledning	26
2.2 Sprog, diskurs og hermeneutik - forståelse og meningsdannelse	27
2.3 By- og boligpolitikens diskurser repræsenterer "fornuft'er"	30
2.4 Hvordan analyseres bolig- og nærmiljøpolitikens "fornuft"? - En kort indføring i by- og boligpolitikens tankemodel.....	34
2.5 Metodeovervejelser	38
2.6 Metodepræciseringer for analysen af den by- og boligpolitiske diskurs	41
Del II.....	45
3 Hvilke planlægningsmål er defineret i et historisk perspektiv? En kort komparativ præsentation af Danmark og Norge	46
3.1 Indledning	46
3.2 Boligplanlægningen i første halvdel af dette århundrede fører frem til dagens tænkning	47
3.3 Byfornyelse i Danmark og Norge - en kort komparativ skitse	49
3.4 Dansk boligpolitik i forandring - Byudvalgets arbejde ..	65
3.5 Komplekse problemer kræver komplekse handlingsinitiativer.....	69
3.6 Kvarterløftprogrammet - mod en helhedsorienteret planlægning.....	81

4	Den nærmiljø-politiske diskurs - værdiunivers, repræsentationer og strategier i Norge.....	94
4.1	Indledning	94
4.2	Nærmiljøet som et socio-materielt felt - en hegemonisk diskurs i Norge	96
4.3	Hvad er nærmiljø som socialt fænomen?.....	113
4.4	Nærmiljøpolitik som etik-politik - nogle byproblemer	124
4.5	Boligpolitikken som samfunds- og socialpolitik i Norge - en opsummering.....	131
5	Planlægningen af nærmiljø-i-by - en komparativ analyse	133
5.1	Indledning	133
5.2	Nationale epoker og paradigmer i by- og boligpolitikken - fra velfærdspolitik til byudviklingspolitik	135
5.3	Projekternes indsatsområder	140
5.4	By(dels)konkurrence - fra boligpolitik til konkurrencepolitik?	143
5.5	Politiske rammer og lokale prioriteringer - fra kunst til trafik	148
5.6	Urban social-integrativ planlægning i praksis - spørgsmålet om demokrati og indflydelse	154
5.7	By- og nærmiljøpolitikken som etikkens materialisering - fra formen til normen	159
5.8	Fornufter i spil i norsk og dansk by- og boligplanlægning.....	172
5.9	Nærmiljø planlægning og urbane kvaliteter.....	174
6	Nye veje i by- og boligplanlægningen - Hvorhen? Hvorfor? Hvordan?.....	183
6.1	Indledning	183
6.2	By- og nærmiljøplanlægning - det materielle dispositiv	186
6.3	Byudvikling og socialt boligmiljø.....	193
6.4	Forstaden som socialt rum	198
6.5	Forskellighedens by - livsformer, livsstile og betydningskemaer	208
6.6	Hvad bør blive by- og boligpolitikken nye paradigmer og vokabularium?.....	213
6.7	Et nyt vokabular for en ny byplanlægning og boligpolitik?	230
6.8	Nye perspektiver, en ny tænkning? - Nye veje i den sociale planlægning.....	241
Del III	251
7	Caseanalyse.....	252

7.1	Indledning - valg af cases.....	252
7.2	Oslo-casene	253
7.3	Bydelen Furuset - drabantby med visioner	263
7.4	Gamle Oslo - fra merkantilisme til hypermodernitet ...	284
7.5	Kulturprojekt Furuset og Miljøbyen Gamle Oslo - en kritisk vurdering	302
7.6	København cases.....	311
7.7	Kvarterløft i praksis II - Avedøre Stationsby	329
7.8	Diskussion af danske erfaringer og politik for planlægning af nærmiljø-i-by.....	349
7.9	Byplanlægningens nye perspektiv - det mentale rum. En opsummering af fire cases	354
	Litteratur	360

Tabeloversigt

Tabell 3.1	<i>Beboernes opfattelse af det boligsociale miljø baseret på dem, som har svaret "ja" til følgende spørgsmål (skala for klyngeprocenter)</i>	77
Tabell 3.2	<i>Boligsociale problemer ifølge kommunerne, beboerrådgiverne og afdelingsbestyrelserne</i>	78

Figuroversigt

Figur 2.1	<i>Former for by- og boligplanlægning</i>	36
Figur 3.1	<i>Byudvalgets 30-punkts forslag for forebyggende arbejde</i>	67
Figur 3.2	<i>Planlægningssats og midler i kvarterløftene</i>	87
Figur 5.1	<i>Forsøgsområdernes prioriterede indsatsprofil og mål</i>	142
Figur 5.2	<i>Bydelsudvikling som konkurrencestrategi - indsatsområder</i>	145
Figur 5.3	<i>Indsatsområder for at skabe et godt boligsocialt miljø i de fire caseområder</i>	150
Figur 5.4	<i>Vigtigste prioriteringer og profileringer i caseområderne</i>	151
Figur 5.5	<i>Bydelenes prioriterede indsatsområder som basis for en bypolitisk profil</i>	153
Figur 5.6	<i>Bottom-up, demokratisering, indflydelse mv. - indsatsområder</i>	155
Figur 5.7	<i>Illustration af bo- og nærmiljøets kommunitaristiske etik belyst gennem forsøgenes etiske mål</i>	162
Figur 6.1	<i>Basismodel for by- og boligplanlægning</i>	187
Figur 6.2	<i>Planlægningens tilføjelse af det mentale rum</i>	189
Figur 6.3	<i>By- og nærmiljøpolitikens socio-rumlige forhold - at skabe socio-materielle handlingsfelter</i>	194
Figur 6.4	<i>Forstaden og byen som nærmiljøer</i>	201
Figur 6.5	<i>Eksempler på empiriske fund omkring sociale årsager til nærmiljøets "forfald" eller beståen</i>	203
Figur 6.6	<i>De centrumsnære og suburbane bo- og nærmiljøers sociale betydning - opsummering af nogle forskningsresultater</i>	210
Figur 6.7	<i>Menings- og betydningsdannelse som dimension i planlægningen</i>	218
Figur 6.8	<i>Livsstil og identitet</i>	222
Figur 6.9	<i>Byen og livsverdenen</i>	229
Figur 6.10	<i>Illustration af byens sociale forskellighed, "the Otherness of cities"</i>	237

Figur 6.11	<i>Planlægning af "Den fremmedes rom"</i>	241
Figur 6.12	<i>Bylivstypologier for en ny byboligplanlægning</i>	245
Figur 6.13	<i>Bo- og nærmiljøets socio-rumlige dialektik</i>	248
Figur 7.1	<i>Initiativer i Furuset projektet "Kultur i bydel"</i>	275
Figur 7.2	<i>Indsatsområder i Gamle Oslo 1994, 1995 og 1998-2001</i>	291
Figur 7.3	<i>Formål med kvarterløft og indsatsområder i Kgs. Enghave</i>	317
Figur 7.4	<i>Arbejdsgrupper og eksempler på indsatser og projekter i kvarterløftet i Kgs. Enghave</i>	320
Figur 7.5	<i>Kvarterløftprojektforslag med hensyn til bykulturel, arkitektonisk og social indsats</i>	340
Figur 7.6	<i>Kulturprojekter i forbindelse med kvarterløftet</i>	345

Sammendrag

John Pløger

Det senmoderne nærmiljø: livsformer og bykultur.

En sammenligning af teori og praksis i Danmark og Norge.

NIBR-rapport 2002:16

Rapportens mål

Rapportens mål er gennem et kritisk og komparativt studie af dansk og norsk bo- og nærmiljøplanlægning at skabe et grundlag for fremtidige forbedringsprogrammer for boligområder, og at bidrage til at den fremtidige boligpolitik bliver baseret på en dybere og mere tids-svarende indsigt i de senmoderne nærmiljølivsformer, og deres samspil med bydelens og byens udbud af kultur- og oplevelsestilbud.

Projektets overordnede mål er på den baggrund trefoldig:

- At udvikle teori om og begrebsramme for studier af livsformer i det senmoderne nærmiljø-i-by.
- At foretage en kritisk analyse af nyere danske og norske bynærmiljøprojekter, nemlig kvarterløftprojekterne i Avedøre Stationsby og Kgs. Enghave i København, og Miljøbyprojektet Gamle Oslo og kulturprojekt Furuset i Oslo.
- På den baggrund at foretage en komparation af forskelle og ligheder i teori og praksis i Danmark og Norge.

Den empiriske forskning er koncentreret om (1) dokumenteret forskning omkring nærmiljø-i-by i de to lande 1960-97 og (2) analysen af boligpolitikken for bedre levekår i samme periode. I disse studier er der lagt vægt på at udarbejde en kritisk analyse af den eksisterende boligpolitik og nærmiljøplanlægning, især med henblik på intentionen om at planlægge for bykultur, ved at følgende fire centrale temaer som præger byplanlægningen nationalt eller internationalt studeres. Det er:

1. *Nærmiljøet som kollektiv identitet* – hvordan har dette ideal præget og formet nærmiljøprojekter og planlægningen for bedre bo- og levekår?
2. *Nærmiljøet som livsform og livsverden* – hvilket livsformsbegreb har været og er anvendt i i projekter og boligpolitikken, og herunder særlig kvindeperspektivet i dette?
3. *Nærmiljøet som bykultur* – hvordan anses bykultur som et element i at forme folks følelse af “stedstilhørighed”?
4. *Refleksive nærmiljøer* – hvordan indgår refleksivitet som en (sandsynligvis) overset variabel for især 1990’ernes nærmiljø- og boligprojekter?

Via denne analytiske baggrund er målet at udvikle “nye veje” for bo- og nærmiljøplanlægningen i form af en ny forståelsesramme og et nyt begrebsapparat.

Komparation – nogle resultater

Som man kunne forvente er der klare paralleller og sammenfald i tænkemåder mellem de to lande, men alligevel også klare forskelle. En vigtig forskel i forhold til dette projekt er hvor centralt nærmiljøet står i den norske boligpolitik i forhold til den danske, hvilket kommer til udtryk ved at der i Norge er udarbejdet flere stortingspolitiske notater om “nærmiljø”, hvilket ikke er sket i Danmark.

I de boligpolitiske grundholdninger – statsstyring af boligsektoren, bevaring som en særlig strategi, hensynet til beboerne i byfornyelsen og at se boligen som et offentlig gode – er der i princippet enighed, selv om forskere diskutere hvordan de to lande vægter disse hensyn i praksis. For eksempel mener norske forskere at Oslo’s “drabantbyer” (forstæder) ikke er blevet udbygget med en så ensidig bygningsstruktur som den i København. Det har også betydning at der ikke findes nær så meget socialt boligbyggeri i Oslo som i København, hvilket har forhindret de forfaldsprocesser som man møder i København.

I Norge har man til gengæld en lang tradition for (stortings)politisk initierede forsøg og projekter for at forbedre bomiljøet som et nærmiljø, hvilket først blev en national politik i Danmark med Byudvalgets arbejde og de senere “kvarterløftprojekter”. Der har i begge lande politisk og planfagligt været en stærk tro på at det er mulig at “forme det sociale liv gennem at designe rummet”(Niels Albertsen).

Den "etiske" planlægning har stået stærkere i Norge end i Danmark. Hvor man i Danmark primært har planlagt for velfungerende "lokalsamfund", har man i Norge også været stærkt politisk optaget af naboskabet, fællesskabet og ansvaret for sit nærmiljø og den lokale udvikling. I rapporten diskuteres dette i kap. 4.3 & 4.4 ud fra det perspektiv at der politisk satses på en planlægning for det store "Vi", og der lægges op til en "normalisering" af miljøerne gennem etableringen af lokale mødesteder og fælles aktiviteter. Nærmiljøpolitikken er en etik-politik.

Kap. 5 indeholder på den baggrund en uddybende komparativ analyse hvor "nationale epoker og paradigmer i by- og boligpolitikken" lægges frem, herunder hvilke problemdefinitioner der har været arbejdet ud fra. Her har den politiske påstand om at der findes omfattende lokale integrations- og segregationsproblemer stået stærkt de seneste 15-20 år. I rapporten foretages der en komparation mellem fire udvalgte projekter vedrørende planlægning for:

- Velfærd og solidaritet.
- Stedsidentitet og stedstilhørighed.
- Planlægning for urbane kvaliteter.
- Erhvervs-/næringsstrategi.

I den forbindelse er der specielt set på (1) hvilken betydning fysisk planlægning tillægges, (2) hvad der opfattes som værende et urbant nærmiljø og (3) hvilke specifikke erhvervs-/næringsstrategier der er valgt. Kap. 5.4 viser at der i forsøgene er et stort sammenfald i valg af strategier og indsatsområder, dog på nær kulturprojektet i bydel Furuset i Oslo. Her så man ikke kulturprojektet som en næringsstrategi, men som en nærmiljøstrategi.

De fire projekter har dog haft en fælles kerne af bypolitiske problemstillinger og mål. Det er:

- At forebygge social udstødelse, ensomhed og isolation.
- At få til en stabil kerne af beboere, og i særlig grad at tiltrække flere ressourcestærke beboere til området.
- At forbedre solidariteten mellem beboerne.
- At få flere familier til at bo i området for at skabe mer stabile, socialt sammenhængende og kontinuerlige sociale miljøer.
- At få flyttefrekvensen ned for at genskabe stabile boligmiljøer.

Den komparative analyse viser således at der er tre centrale *fornufter i spil* i de to lande. Det er:

1. *Den profylaktiske fornuft*, dvs. en forebyggende planlægning.
2. *Funktionel planlægning*, dvs. den fysiske planlægning skal bidrage til at lægge til rette for uformelle møder, mødesteder, rekreation så vel som trafikreguleringer og planlægning af grønne områder i boligområderne.
3. *En nærhedsetik* hvor målet er at genskabe det integrerende og normerende fællesskab som "gik tabt". I bomiljøerne skal man igen tage ansvar for hinanden, bekymre sig og opsøge fællesskabet for at få følelsen af stedstilhørighed.

Selv om projekterne er defineret som urbane projekter er det ikke dette perspektiv som styrer dem i praksis, og i kap.5.9 stilles der derfor en række kritiske spørgsmål til projekterne og den førte bo- og nærmiljøpolitik, herunder spørgsmålet om hvad man mener der karakteriserer storbylivet med hensyn til livsformer og livsstile? Hvem planlægger man for i den nye helhedsorienterede planlægning set socio-økonomisk, kulturelt og urbant? Hvad skal være de suburbane nærmiljøers urbane kvaliteter?

Det er med afsæt i disse kritiske spørgsmål at rapporten udvikler "nye veje", et anderledes begrebsapparat, for den fremtidige bo- og nærmiljøplanlægning i by.

Nye veje – Hvorhen? Hvordan?

Planlægning handler ideelt set om, som vi ved fra Dag Østerberg, at producere socio-materielle handlingsfelter, dvs. at få de fysiske og sociale forhold til at "samspille" i hverdagslivet. Den rumlige organisering af bo- og nærmiljøet overdeterminerer som nævnt by- og boligplanlægningen generelt, og der er en stor tro på at blot man lægger til rette for det sociale liv får man automatisk "sidegevinster" i form af den uformelle samtale, interaktion og samvær. Flere figurer i kap.6 illustrerer denne tankgang, og i forlængelse af dette diskuteres "forskellighedens by".

Det er for eksempel vigtigt at skelne mellem bycentrumsnære områder og suburbane, fordi beboerne sandsynligvis vil forvente og lægge vægt på forskellige behov i forhold til og kvaliteter i deres bo- og nærmiljø. For eksempel kunne man nævne at mange børnefamilier foretrækker de suburbane områder, mens de som bor i bycentrum søger de urbane kvaliteter. Derfor må der planlægges for forskellighed også fordi bo- og nærmiljøer ikke er homogene, men karakteriseret

ved at være multidimensionelle, ekskluderende og splittende og med konflikter indebygget i fællesskabet selv.

By- og boligplanlægningens nye horisonter må blive at lære at arbejde med "den fremmede", "det fremmede", det meningsfulde byliv og bylivets sociale former. Pointen er at byboerne altid - som alle andre - tilstræber at gøre (by)livet meningsfuldt ift. deres betydningskemaer (værdier og normer). En vej til at begribe denne kompleksitet er at arbejde med nogle anderledes bylivstypologier end de som im- eller eksplisit har styret by- og boligpolitikken og planlægningen frem til i dag. Rapporten foreslår her tre bylivstypologier og tilknyttede "forventninger" til bylivet (figur 6.12).

1. *Det funktionelle byliv* som foretrækkes af for eksempel børnefamilier, immobile og hjemmearbejdende.
2. *Kommunitarisme – det forpligtende bo- og nærmiljø* som efterspørges af for eksempel børnefamilier, ældre, lokalpolitisk aktive og som forefindes i form af ghettoer.
3. *Det Dionysiske byliv – urbanitet* som efterstræbes af for eksempel urban single, karriere- og livsstilsorienterede, og urbane ældre og middelaldrende som ikke har børn (længere) eller andre sociale forpligtigelser.

Disse typologier er ideale, og kan både udvikles og uddybes efter behov, men de lægger vægt at der skal planlægges for det meningsfulde byliv i relation til kollektive og individuelle betydningskemaer, livsfaser og livsverdener. Det fordrer en kontekstuel planlægning som tager det urbane og urbanitet alvorlig. Der opfordres endvidere til at man ikke udvikler en generel planlægning der bygger på at "alle" forstæder skal have "de samme" urbane kvaliteter eller en "balanceret" beboersammensætning.

Summary

John Pløger

Late-modern communities – forms of life and urban culture

A comparison of theory and practice in Denmark and Norway

NIBR Report 2002:16

Purpose of the report

The report aims, by way of a critical and comparative study of Danish and Norwegian housing and local area planning, to provide a basis for future residential area regeneration programmes and contribute to ensuring that housing policy is founded on a deeper and more topical appreciation of late-modern forms of life in local urban areas and of their interplay with cultural and other leisure pursuits in the neighbourhood and the city as a whole.

Given this scenario, the threefold aims of the project can be described as follows:

- To develop a theoretical and conceptual framework for the study of forms of life in late-modern local urban environments;
- To perform a critical analysis of current Danish and Norwegian local urban environment projects, i.e., the Urban Regeneration Projects in Avedøre Stationsby and Kgs. Enghave in Copenhagen; the Environmental City Old Oslo Project and the Cultural Project at Furuset in Oslo;
- Against this background to perform a comparative assessment of the differences and similarities in theory and practice in Denmark and Norway.

The empirical study concentrates on 1) substantive urban studies community in the two countries 1960–97; and 2) an analysis of housing policy with a view to improving living conditions in the same period. Weight is laid in these studies on elaborating a critical analysis of current housing policy and local area planning with an emphasis on planning for urban culture by pursuing four central themes characte

ristic of urban planning nationally or internationally. The four themes are:

1. *Local areas as collective identity* – in what ways has this ideal impacted on and shaped local area projects and planning to enhance housing and living conditions?
2. *Local areas as a form of life and life-world* – which life-style terms have been and are being applied in projects and housing policies? We highlight in particular a women's perspective here.
3. *Local areas as urban culture* – in what ways is urban culture considered a factor in the formation of people's sense of belonging?
4. *Reflexive local areas* – in what ways does reflexivity play a role as a (probably) overlooked variable in local area and housing projects especially in the 1990s?

With this analytical background, the goal is to formulate "new paths" for housing and local area planning in the form of a new theoretical approach and a new conceptual apparatus.

The comparison – some findings

There are, as might be expected, clear correspondences and similarities in the two countries' approaches, but there are clear differences too. One important difference in respect of this project is the centrality of Norwegian housing policy in relation to Danish. This is evident in the numerous parliamentary documents on 'local areas' prepared by the Norwegians, something that has not been replicated in Denmark.

With regard to basic housing policy assumptions – state control over the housing sector; conservation as a separate strategy; taking the views of residents into account in urban regeneration; and a perception of the home as a public good – there is, in principle, agreement, although researchers discuss how much these different concerns are weighted in the two countries. For instance, Norwegian experts believe that Oslo's suburbs are not as uniform in building structure as suburbs in Copenhagen. It is also significant that there is far less social housing in Oslo than in Copenhagen, which has prevented the process of decline seen in the latter city.

On the other hand, there is a long-standing practice in Norway for (parliamentary) politically initiated trial schemes and projects aimed at enhancing residential areas in the form of local areas. This did not become national policy in Denmark until the establishment of the Urban Commission and consequent urban regeneration projects. There

has been a strong belief in both countries concerning the possibility of “shaping social life by shaping the surrounding environment”.

“Ethical” planning has had a stronger foothold in Norway than in Denmark. Where Denmark primarily has mainly attempted to plan well-functioning “local communities”, Norway has also been politically committed to nurturing a neighbourhood spirit and a sense of responsibility for local areas and local development. This is discussed in subsections 4.3 and 4.4 in the report from the perspective of the political planning commitment to encourage a sense of “us”, and the efforts made to “normalise” areas by establishing local venues and public activities. Local area politics is an ethics-based politics.

Chapter 5 sets out a detailed comparative analysis which expounds “national epochs and paradigms in urban and housing politics”, including the definitions of the issues on which the report is based. For instance, the political allegation of extensive local integration and segregation problems has remained strong over the past 15–20 years. In the report, a comparison is made between four selected projects related to planning in the areas of:

- Welfare and solidarity
- Identity of place and sense of belonging
- Planning for urban qualities
- Industry/business strategy

We have looked in this connection at 1) the importance given to physical planning; 2) what a local urban community is supposed to mean; and 3) the specific business strategies that have been adopted. Subsection 5.4 shows a large level of agreement in choice of strategy and priority areas in the trial schemes, apart from, that is, the cultural project in the Furuset city district of Oslo. That project was not seen as a business but a local area strategy.

The four projects do, however, share a nucleus of urban policy issues and aims. They are:

- To prevent social exclusion, loneliness and isolation;
- To create a stable core of residents, and, in particular, to attract less vulnerable people to the area;
- To enhance the sense of community among residents;
- To encourage more families to settle in the area to create more lasting, socially integrated and coherent social milieus;

- To reduce the rate of moving and re-establish stable housing environments.

The comparative analysis reveals three central mentalities at play in the two countries. They are:

1. *The prophylactic mentality*, i.e., preventive planning;
2. *Functional planning*, i.e., physical planning shall contribute to facilitate informal encounters, meeting places and recreation as much as traffic regulation and green areas in residential areas;
3. *An ethics centred* on proximity the aim of which is to re-establish the integrated and normal community which “was lost”. People shall once more begin to feel a sense of responsibility for one another, concern themselves with each other and make use of the community to generate a sense of belonging.

Although the projects are defined as urban projects, this is not their guiding star in practice, and in subsection 5.9 a number of critical questions are therefore raised about the projects and the housing and community policy being pursued, including what it is that characterises city life in relation to forms of life and life styles. Who makes up the target group in new, integrated planning? From a socio-economic, cultural and urban point of view, what characterises the people who make up the target group for the new, integrated planning concept? And which urban qualities need to be encouraged in suburban areas?

On the basis of these critical questions the report formulates “new paths”, a different conceptual apparatus for future housing and local area planning in towns and cities.

New paths – where to? How?

Planning concerns ideally, as we know from Dag Østerberg, the generation of socio-material fields of action, that is, getting physical and social elements to “work together” on a daily basis. The spatial organisation of homes and local environments overdetermine, as mentioned, urban and housing planning in general, and there is a strong belief that simply by ensuring that the right conditions for social life are in place, spin-offs will automatically be generated in the shape of informal encounters, contacts and sociability. Several figures in Chapter 6 illustrate this philosophy, and it from this point of view that we discuss “urban diversity”.

It is, for instance, vital to differentiate areas close to town centres and suburban areas because residents will probably expect and highlight different housing and local environment needs and qualities. One

could mention, for example, that many families prefer suburban areas, while those who live more centrally seek out inner-city qualities. Planning must therefore accommodate differences, also because urban housing and local neighbourhoods, rather than demonstrating uniformity and homogeneity, are characterised by multidimensionality, by segregation and divisiveness, where conflicts woven into the fabric of the community itself.

The new aspirations of urban and housing planning must be to learn to work with “the stranger”, “and strangeness”, meaningful city life and social formations in urban surroundings. The point is that city dwellers always – like everybody else – try to make their (urban) lives meaningful in relation to personal conceptual frameworks (values and norms). One way of understanding this complexity is to work with urban-life typologies other than those that have underpinned housing policy implicitly or explicitly up to now. The report recommends three urban-life typologies and related “expectations” to urban life (fig. 6.12):

1. *Functional urban life*, the preferred way of life of, for instance, families, people who are immobile and people who work at home;
2. *Communitarianism – a committed housing and local environment*, sought out by, for example, families, the elderly, people active in local politics and which is found in the form of ghettos;
3. *Dionysian urban life – urbanity*, sought after by, for instance, single people, people who emphasise career and life style, the urbane elderly and people who either have no children or no longer have responsibility for children or other social duties.

These typologies are ideal-types and can be expanded and specified in greater detail as desired, but they highlight planning for a meaningful urban life in relation to collective and individual conceptual structures, the life-cycle and life-worlds. The report warns against developing a general planning approach based on the assumption that “all” suburbs must have “the same” urban qualities or a “balanced” composition of residents in the community.

1 Planlægning af det sen- moderne urbane nærmiljø kvarterløft, kulturprojekter, miljøbyprojekter i Oslo og København

Indledning

Hvad skaber byens hverdagsliv? Hvad skaber "det gode" bo- og nærmiljø? Der har været en samfundsmæssig forventning om, at arkitekten gennem arkitekturen og byplanlægningen i særlig grad kunne bidrage med en positiv udvikling af byens form og byggede miljøer, men også at arkitekten kan bidrage til at lede til en positiv "utveckling i det mänskliga frihets- og jämtilighetsprojektet" (Werne 1998:135). Alle ved, at det er et vanskeligt spørgsmål at sige noget om den fysiske forms sociale virkning, fordi dette må ses i sammenhæng med fx produktionsmådens udvikling, samfundets økonomiske, politiske og kulturelle udvikling, samt forandringer i samfundets værdier og normer. Andre forhold kunne nævnes, men set fra by- og boligpolitikens perspektiv har det først og fremmest handlet om at skabe de fysiske-funktionelle rammer, som kan tilfredsstillende individuelle og kollektive behov for et godt bo- og nærmiljø, og derfor har byformningen og den rumlige organiseringen af boligområderne været central.

De boligpolitiske mål i Norden har isoleret set været at skaffe folk husly, et sted at bo og dernæst at denne bolig skulle have en tilfredsstillende standard uanset beboerens økonomiske situation. Dernæst har det været vigtigt at skabe funktionelle boligområder med høj tilgængelighed i forhold hverdagslivets nødvendige handlinger. I de senere tiår har by- og boligpolitikken bevæget sig hen imod at

skabe et boligmiljø, som ikke alene tilfredsstiller fysiske og funktionelle krav, men også sociale og kulturelle krav.

By- og boligplanlægningen har på den baggrund i de senere år i højere grad været optaget af at producere sociale rum. Det offentlige rum - mødestederne, aktiviteterne og den æstetiske forskønnelse af disse rum - har været langt fremme på den politiske dagsorden særlig med introduktionen af kvarterløftprojekterne i Danmark og Miljøbyprogrammet i Norge. Det politiske argument for denne nyorientering er i Danmark baseret på konstateringen af boligsociale problemer som hærværk, vold, ensomhed og isolation samt eventuelt forslumning af boligområderne, og i Norge - ud fra nogen af de samme argumenter - har man særlig fremhævet behovet for en revitalisering af nærmiljøets sociale integrative kræfter. Som sådan er der tale om, at by- og boligpolitikken også er et led i de enkelte landes velfærdspolitik, hvor det nye sigtepunkt er at skabe livskvalitet. Og dette handler i dag om mere end det at opfylde basale menneskelige behov for husly og madforsyning.

Denne rapport handler ikke om en evaluering, om hvorvidt de by- og boligpolitiske mål i de to lande er nået eller ikke, og der er dermed ikke tale om en evaluering af de cases, som er rapportens empiri¹. Rapporten skal fremstille og analysere, hvilke ideologier om "det gode byliv" og normer omkring det "normale" nærmiljøliv, som den danske og norske by- og boligpolitik repræsenterer gennem sine forsøgsprojekter.

Hovedproblemstillinger

Store nationale programmer og forsøgsprojekter, som dem, der er objektet for denne analyse, repræsenterer ikke alene en politisk reaktion på empirisk diagnostiserede samfundsproblemer, men repræsenterer også en specifik politisk og diskursiv position for forståelse af problemkomplekserne (Mazanti & Pløger 1999). Det er en position, som rummer politiske ideologier, værdirammer, betydningshorisonter og et bestemt sprog som fremstiller og forklarer problemkomplekset. I den politiske ideologi og i værdirammer og betydningshorisonter ligger der forestillinger om "det normale" og "det gode liv", såvel som ontologisk præmisser fx omkring hvad der er menneskets basale behov her i livet.

¹ I Norge findes der allerede evalueringer af projekterne (Sæter & Ulfrstad 1998, Undstad & Wikstrand 1997, Opedal 1998), og i Danmark foregår der en løbende evaluering af Kvarterløftprojekterne (Kirkegaard & Tarnø 1999, Norvig Larsen 1999).

At foretage en socio-rumlig planlægning for at forbedre livskvaliteten for folk betyder i praksis at manøvrere inden for en potentiel konfrontation mellem det Jürgen Habermas omtaler som systemverden (en politisk-institutionel) forståelse af problemet og en livsverden (en hverdagslivs- og erfaringsbaseret) forståelse af det samme problemkompleks. Denne konfrontation bliver repræsenteret dels gennem forskellige meningssystemer og problemopfattelser og dels gennem forskellige sproglige referencer for at "sætte noget i tale" til at beskrive problemfeltet og løsningerne. I by- og boligpolitikken indser man den ikke - og hvis det er indset, tager man ikke konsekvensen af denne indsigt - at det betyder, at også følelser og begær kan have betydning for folks forestillinger om sit bomiljø's fysiske og sociale kvalitet.

Dette skisma findes der mange eksempler på. For eksempel ser nogle københavnske politikere indvandrere som hovedproblemet², mens beboerne måske ser danske og norske misbrugere som problemet³. Der hvor arkitekten og byplanlæggeren ser en utidssvarende, nedslidt og uværdig blokbebyggelse, ser beboerne måske store, billige lejligheder, fællesskab og dejlige grønne områder for børnene. Der findes således forskellige forståelse af og meningshorisonter om det samme problemkompleks, afhængig af "hvor man ser fra" og hvilket perspektiv der sættes på tingene.

Dette projekts mål er (fra projektansøgningen):

- Den boligsociale planlægning og planlægningen af nærmiljø-i-by.
- At foretage en komparation af forskelle og ligheder i teori og praksis mellem Danmark og Norge med byforsøg i henholdsvis København og Oslo som cases.

² For eksempel ville Brøndby Kommunes socialdemokratiske borgmester Kjeld Rasmussen "indhegne en 15-etagers boligblok med 1000 beboere" for at bekæmpe "kriminalitet i et område med mange unge danskere og indvandrere" (Jyllands Posten 5. aug. 1999).

³ Og så er der problemet med det politiske spil omkring og den politiske prestige i forsøgsprojekter. Da bydelen Kgs. Enghave ikke ønskede at få et Bydelsråd (fordi de ikke havde ressourcer til det) blev de "overtalt" af Københavns Kommune alligevel (Madsen 1998), og da Tromsø ikke ønskede at være med i det norske Miljøby-program (fordi lokal politikerne ikke mente, byen havde miljøproblemer) blev de "overtalt" af det norske Miljøverndepartementet. Hvorfor måtte de overtales? Kgs. Enghave fordi bydelen havde den politisk legitime "problemprofil" i forhold til Kvarterløftprojektet, og Tromsø fordi man statspolitisk mente, de havde en miljømæssig "problemprofil"?

- Og på den baggrund at udvikle en mere adækvat begrebsramme for analyser af og planlægning for nærmiljø-i-by. En kritisk efteranalyse af nyere danske og norske udviklingsprogrammer.

Det betyder, at det ikke er hensigten at få adgang til beboernes egen vurdering af deres bo- og nærmiljø (fx gennem interviews). I rapporten er der anvendt tilgængelige forskningsrapporter og analyser. Udgangspunktet er, at begge lande i dag planpolitisk er nået frem til mere tydeligt og konsistent at lægge vægt på den socio-rumlige planlægning (integration, livskvalitet, urbane kvaliteter, sociale netværk mv.) som et væsentlig mål for boligmiljøplanlægningen og nærmiljøpolitikken. Det vigtige spørgsmål er således, *hvor meget den by- og boligpolitiske tankegang - den grundlæggende viden, ideologi, værdier og meningssystemer mv. - egentlig har forandret sig? Ser man byen og nærmiljøet på en anden måde nu end tidligere, er der måske andre behov, der skal opfyldes? Hvilke nye dimensioner er eventuelt kommet til? Hvilket by- og nærmiljøliv er det målet at skabe i dag? Hvordan og hvorfor?*

Historisk har fysisk planlægning været set som det primære redskab til at skabe gode sociale forhold i nærmiljøet, fordi det var gennem den fysiske planlægning, man kunne etablere en god boligstandard, forbedre omgivelsernes kvalitet, etablere offentlige rum og skabe "et liv mellem husene" og dermed generelt forbedre livskvaliteten. *Har man forladt, suppleret eller ændret denne tankegang? Hvordan tænkes samspillet mellem fysisk og social planlægning inden byplanlægningen?*

En ny dimension i den aktuelle bypolitik og byplanlægning er, at bydelene og bolig- kvarterer skal tilføres "urbane kvaliteter". Rapporten skal analysere: *Hvilke urbane kvaliteter? Med hvilken hensigt? Og tilfredsstiller de behovene til de livsformer og livsstiler, som nuværende og fremtidige urbane beboere har eller forventes at have?*

Et af rapportens delmål er gennem analyse og gennem studier af national og international teori og empiri på området at udvikle en begrebsramme for analyser af den nuværende by- og boligpolitik og planlægning af fremtidige bo- og nærmiljøer.

Lidt om processen og valg af empiri

Det overordnede perspektiv for analysen er at studere planlægning af nærmiljø-i-by. Fra tidligere studier og fra internationale kilder står det klart, at der findes megen forskning om nærmiljøer i by, men de bygger sjældent på et byteoretisk fundament. De sidste 10-15 år er byen imidlertid kommet mere og mere i politisk fokus, og der har

blandt andet været organiseret en række byseminarer og konferencer i Norge og Danmark. Der blev i Norge politisk formuleret et "miljøby-program" (MD 1995), og i Danmark etableret et byudvalg og kvarterløftprojekter. Desuden blev det danske Boligministerium først omdøbt til Bolig- og Byministeriet for senere at ende op som By- og Boligministeriet. Dette ministerium har allerede formuleret flere centrale notater om den arkitektoniske og sociale byudvikling, der har vakt berettiget offentlig interesse (BBM 1999).

Formodningen var således, at der i Danmark (jeg kendte i nogen grad til det mulige norske materiale) forelå et stort empirisk - historisk, politisk, projektrelateret og teoretisk - materiale, hvilket viste sig ikke at være tilfældet. Projektet bygger i den sammenhæng på et detaljeret studie af tilgængelige politiske notater, evaluerings- og forsknings-rapporter, tidsskriftsartikler, programmer og projektbeskrivelser. Disse kilder er i sig selv vigtige, fordi det er i disse skrifter, at man må lede efter de substantielle ideologier, teorier og betydningskemaer, som bærer dagens bolig- og nærmiljøplanlægning som bypolitik. Men da denne ikke er defineret som en bypolitik eller -planlægning, er analysen i stedet blevet rettet mod at fremstille de *fornufter*, det vil sige de normer, værdier, betydningskemaer og forestillinger om menneske, samfund og boligmiljø, som har været gennemgående i de to landes bolig- og nærmiljøplanlægning.

Det har ført med sig, at rapporten bygger på forholdsvis detaljerede beskrivelser af udviklingen på dette felt fra 1960-99. Det kan måske forekomme læseren uvedkommende, når temaet er planlægningen for det bymæssige nærmiljø, men arbejdet har været den nødvendige vej til at fremstille de hegemoniske diskursive formationer i forhold til dagens by- og boligpolitik omkring, hvilket nærmiljø der skal planlægges for, hvilke sociale relationer der skal planlægges for, og hvilke værdier og normhorisonter der skal planlægges for.

..... og en lille advarsel

Og til sidst en præcisering eller advarsel om man vil. Den tidligere danske By- og Boligminister Jytte Andersen har engang udtalt følgende:

Jeg anerkender meget eksperters trang til at opfinde nye ord, men jeg er bange for disse fremmedord, fordi det kan virke fremmedgørende på opgaven⁴.

⁴ Internetversion: www.kvarterloeft.dk/publikationer/pjecer/beskaeftig.htm (downloaded 29.11.99).

Det kan måske i nogle tilfælde være en berettiget kritik, men man må heller ikke glemme, at for ofte forfalder forskere og politikere, ifølge den franske sociolog Pierre Bourdieu, til "spontanteoretiske objekt-konstruktioner", det vil sige at spontane og common-sense baserede konstruktioner af en kompleks social virkelighed dominerer forståelsen af problemfeltet (Järvinen 1998:14)⁵. Det er netop de "fremmedgørende" begreber, som kan få en til at se kendte fænomener på en ny måde og dermed bidrage til at ændre vaneforestillinger om emnet. Nye ord kan få os til at se og forstå tingene anderledes, end vi er vant til, og endelig kan kendte begreber være ude af stand til at beskrive en ny social eller samfundsmæssig virkelighed.

Dette projekt har som mål at nå frem til nye perspektiver på kendte problemer. By- og boligpolitikken har ifølge flere evalueringer (Christiansen 1993) med begrænset succes arbejdet med de samme boligsociale problemkomplekser i mere end 30 år - kun omfanget og intensiteten af problemerne har ændret sig. Dette forhold så at sige opfordrer til en spekulation over nye og mere adækvate begreber, såfremt det boligsociale arbejde og by- og boligplanlægningen skal forandre forståelseshorisonten og få nye perspektiver på arbejdet.

Læsevenligheden er forsøgt opretholdt ved at definere de nye begreber så præcist så muligt samt ved så vidt muligt at finde citater og udsagn, som kan illustrere dem.

⁵ Samme Bourdieu har også udtalt: "De offentlige administratorer og deres repræsentanter er storproducenter af "sociale problemer", og når socialvidenskaben tager disse problemer til sig og gør dem til sociologiske problemer, gør den ofte ikke andet end at ratificere disse problemer" (1994:101). Dette bør altid være en selvkritisk dagsorden for både politikere, administratorer, herunder planlæggere, og forskere.

2 By- og boligpolitik som diskurs og repræsentation

2.1 Indledning

Planlægning er politik - bliver der sagt. Det er rigtig, men planlægning er - om vi skal tro planlægningsteorien - meget mere end det. Det handler blandt andet om magt, teoretiske og politiske hegemonier, ontologi og epistemologi og samfundsforståelse (Flyvbjerg 1991, Mandelbaum 1996, Rabinow 1989). Disse forhold udtrykkes sjældent i "klar tekst", og oftest argumenterer man i stedet for, at planlægning er en pragmatisk og inkrementel praksis, hvor det bedst mulige kompromis er målestokken for god praksis.

Når man taler om planlægning som politik, må man derfor på et eller andet tidspunkt interessere sig for, hvad der faktisk siges inden for det specifikke politikfelt, der er tale om, og hvordan de bypolitiske visioner og samfundets planlægningsinitiativer beskrives. Det er her ideologier, fordomme, negationer, ontologier og epistemologier mv. kommer til udtryk gennem ordets og tekstens retoriske kraft. I disse tekster er det mulig at fremanalysere bagvedliggende normer, værdier og teorier gennem en dekonstruktion af fx beskrivelsen af boligsociale problemer, beskrivelser af projekters mål og beskrivelser af det forventede resultats samfundsmæssige betydning. Det er med andre ord her man finder grundlaget for by- og boligpolitikens *rationalitet og fornuft*.

I denne rationalitet og fornuft findes de logiske forståelsesrammer og fornuftsparadigmer, som *overdeterminerer* planlægningen, *uden* at de nødvendigvis behøver udtrykkes verbalt. De er en del af planlægningens institutionelle og faglige tænkemåder, baseret på traditioner og "common-sense" eller hegemoniske politiske ideologier, som der ikke sættes spørgsmålstegn ved. Det er her vi finder en basis for funktionalismens dominans i forhold til planlægningen af

suburbane bomiljøer, og det er her vi finder ideen om den rumlige planlægning som middel til at skabe konfliktfrie og socialt homogene boligkvarterer beskrevet. Her fremstilles argumenter for den funktionalistiske arkitekturs velfærdspolitiske anvendelighed og økologisk arealbrug som svaret på det senmoderne menneskes ønske om tid-rum rationelle nærmiljøer. Netop funktionalismen har domineret skandinavisk byformning og boligplanlægning de seneste 40-50 år. Funktionalismens rationalitet og fornuft implicerer en social *teleologi*, det vil sige en påstand om at al social handling har en forudgivet målrettethed, som funktionelle boligområder er svaret på. Bypolitisk hævdes det ofte, at fravær af konfliktuelle forhold, stedsidentitet, fælles sociale aktiviteter, sociale netværk og tryghed er det sociale livs positive (og politisk legitime) symbolske orden. Og derfor handler planpolitiske tekster dybest set om, hvordan politikere og planlæggere tænker om de forhold, som skaber bomiljøet som et meningsfuldt socialt felt for beboerne.

Planlægning og bypolitik opererer med andre ord med en række forudsatte *begivenheder*, som er enten politisk, socialt, ideologisk, videnskabeligt eller ontologisk begrundet. Og skal disse fremstilles, kræves der en form for tekstanalyse, som leder efter de gyldige videns- og meningsrammer, som de træder im- eller eksplicit frem i de planpolitiske udtryksformer, som er teksten, talen eller samtalen. Her fremtræder diskursanalysen som det seneste tiårs mest anvendte metodologi og metode. Der er imidlertid langt fra enighed om, hvad en diskurs og en diskursanalyse er. Det er ikke her hensigten at foretage en kritisk fremstilling af de forskellige positioner inden for feltet⁶, men udelukkende at foretage en præcisering af begrebet til brug her. Det er derfor en forkortet udgave af et komplekst tema⁷.

2.2 Sprog, diskurs og hermeneutik - forståelse og meningsdannelse

Diskursbegrebet er omstridt⁸. Det er omstridt, når Michel Foucault siger, at "diskurser er magt", det er omstridt, når lingvister og

⁶ Der findes i dag mange antologier om dette spørgsmål, og der kan henvises til fx Dyhrberg et.al. (2000).

⁷ Jeg har i forbindelse med rapporten udarbejdet to upublicerede notater om diskursanalysen. Det er "Diskursernes kamp om diskursen" og "By- og boligpolitik - diskurs og repræsentation" (som dette kapitel bygger på).

⁸ I en sand overflod af litteratur om dette tema kan fx henvises til Thomsen & Andersen (1996), Chalaby (1996), Alvesson & Skölberg (1994), Kristensson

semiotikere siger, at "byen må ses som en tekst", og diskursanalysen kritiseres ofte for at reducere "alt til sprog", således at historien og menneskets hverdagslige praksis forsvinder ud af horisonten (Palmer 1990). Det er vigtige pointer. Diskurser kan ikke reduceres til sprog i sig selv. Ethvert sprog må have en kontekst; det skal forstås. Derfor drejer det sig altid om at se på sproget i praksis, både fordi diskurser udtrykkes i tale og tekst, og fordi sproget i praksis er et middel til meningsdannelse. Vores sprog er et retorisk middel, som er magtfuldt. Men sproget er også vores tolkningsredskab i vores omgang med verden, og derfor et middel som former erfaringer, betydningshorisonter og forståelse. Det er sproget, som medierer både sociale virkeligheder såvel som argumentativ logik og kommunikative rationalitetsformer. Det er gennem sproget, at vi kan italesætte og iscenesætte den sociale virkelighed, der kan tales om og reflekteres over. Det betyder ikke, at der ikke findes andre erfaringsmåder eller kommunikationsmåder, men det betyder, at sproget er et primært formidlings- og kommunikationsmedie, hvis man vil diskutere *menings- og betydningsdannelser*. Og fx normer, etik, værdisætten, erkendelse og refleksion er i hovedsagen sproglig formidling, og dermed er betydningsindholdet relateret i forhold til hvilke sprog- og vidensrammer de udtrykkes⁹ indenfor.

Et udsagn eller en skreven tekst må altså ses som del af en social praksis, gennem hvilken verden bliver gjort meningsfuld for én selv og for andre (Gregory 1994). Den *diskursive praksis* - det at sætte sproget i funktion - er således også - som led i en hermeneutisk hverdagspraksis - del af individets forsøg på at skabe social mening i omverdens tilbud af tekster, tegn og symboler. Eller det er mediet til at argumentere for et bestemt politisk syn. Og den diskursive praksis bliver på den måde en integreret del af handling og samhandling.

De sociale erkendelsesformer - viden, refleksion og fortolkning - er formidlet gennem sproglige betydningsuniverser og tilgængelige diskursive formationer. Og et af diskursanalysens kritiske perspektiver er at fremstille de *epistémér* - vidensregimer/vidensordener og derved kundskabsgrundlag - som skaber specifikke betydningsdannelser inden for det sociale felt, der er tale om.

Som sagt kan ikke alt reduceres til sprog, og det mener diskursanalytikere som Michel Foucault og Paul Ricoeur heller ikke. Men når

Ugla (1994). De vigtigste navne er dog Paul Ricoeur (1978) og Michel Foucault (1972). Se også Dreyfus & Rabinow (1982).

⁹ Men også "kroppen" formidler holdninger og normer gennem dens udtryksmåder og adfærd.

der skal fokuseres på fx bypolitik, beskrivelse af boligsociale problemer og nærmiljøforsøg baseret på politiske anvisninger, så kommunikeres mål og midler im- eller eksplicit gennem specifikke sproglig iscenesatte betydningsrammer. De vil sige, at disse tekster repræsenterer im- eller eksplicit udtrykte *virkelighedsfortolkninger*. Det betyder, at de by- og boligpolitiske tekster refererer til en bestemt for-forståelse af fænomenet baseret på fx politiske ideologier, statistik, common-sense, politiske kompromisser mv., men også dybereliggende ontologier (sådan er verden) og epistemologier (derfor er verden sådan). Der findes ikke én opfattelse af dette, og derfor kan man populært sige, at "virkeligheden" altid konstitueres gennem "diskursernes kamp".

En diskursanalyse retter sig således ifølge Foucault (1972) mod den "sandhed"¹⁰, som en given diskurs ønsker at fremstille og legitimere. Her spiller videnskaben og forskningen en særlig rolle. Vores forståelse af det moderne samfunds problemer er i høj grad baseret på en række videnskabelige *klassifikationer* af samfundet og mennesker i samfundet. Klassifikationer skaber en orden mellem normalt og ikke-normalt, kultur og ikke-kultur, god og dårlig mv. Med andre ord har de videnskabelige klassifikationer eller kodificeringer som formål at være et instrument i arbejdet med at skabe samfundsmæssige og sociale *normer*, som så kan anvendes i fx bypolitik og -planlægning (Rabinow 1989).

I byplanlægningen udviklede man fx allerede mod slutningen af 1700-tallet en arkitektonisk klassificering af husets fysiske kvalitet med hensyn til fx vægge, trapper og hall, og det skete fordi familien og arbejdskraftens reproduktion blev vigtig for den begyndende industrialisering af det vestlige samfund. I Skandinavien slog denne udvikling fuldt igennem ved begyndelsen af 1900-tallet, fx i form af at hygiejne blev et politisk dannelsesprojekt (Schmidt & Kristensen 1986, Hegna 1998). På denne måde er der en tæt sammenvævning mellem udviklingen af fysiske normer for boligbebyggelse og det at skabe et *normalt* hverdagsliv og familieliv. De videnskabeligt udviklede fysiske normer, boligbebyggelsen og hygiejnen i boligen bliver til en samfundsmæssig *normaliseringsprocedure* sat ned over

¹⁰ Foucault relativiserer "sandheden". Det er vigtigt at forstå, at Foucault ikke siger, at der ikke findes sandheder, for det gør der altid. Mennesket sætter altid sandheder, men det, han med Nietzsche siger, er, at de er relative. De er relative i forhold til subjektets position, det vil sige hvor man taler fra, ud fra hvilke diskursive rammer, politiske ideologier, magtforhold mv, man taler. Sandheden er altid noget, som italesættes og iscenesættes, og derfor eksisterer der kun myriader af lokale og specifikke sandheder.

for befolkningen. Michel Foucault definerer dette som biopolitik (Rabinow 1989).

2.3 By- og boligpolitikens diskurser repræsenterer "fornuft'er"

De by- og boligpolitiske dokumenter bygger således på meget mere end faglig viden for at løse konkrete problemer. Planlægningens politiske tekster er også en diskurs omkring:

How we should live and invest, where, and with whom,
and woven throughout it are reasons for making choices
(Beauregard 1993:6).

Problemet for by- og boligplanlægningen er imidlertid, som det skal vises, at den stadig nærmer sig det sociale gennem rummet, det vil sige gennem den fysiske planlægning. Det er vigtigt at fastholde, at byens materielle former og spatiale forhold er indkodet med mening, som vi afkoder i vores omgang med dem (med en lettere omskrivning af Albertsen 1993:196). Men et væsentligt forhold ved menneskelivet er, at spatiale og sociale forholds mening og betydning ikke kun kan bestemmes som stygge eller farlige "udefra"; de må også udlægges som sådan af individerne selv. Fornuft, mening og betydning er noget som skabes gennem hverdagens hermeneutiske praksis.

People decide how to respond on the basis of meanings,
not on the basis of facts (Beauregard 1993:8).

Borgeren eller beboeren oplever oftest de lokale problemer anderledes end politikerne og planlæggeren. de politiske og planfaglige aktører bør tage ad notam at:

All representations are indeterminant; their meanings
depend not only on strategic juxtapositions with other
understandings, but also on shifting empirical references
(Beauregard 1993:6).

Menings- og betydningsdannelse er menneskers eget produkt gennem dets hermeneutiske omgang med sin omverden, men diskursen er et middel, som kan være med på at forme tanker og forestillinger, om fx hvordan og hvor vi skal leve, hvilken type samfund og nærmiljø vi ønsker at leve i. Det er gennem specifikke diskurser, at de legitime idealer og normer, etikken, det offentlige "gode" og legitime behov italesættes og iscenesættes over for omverdenen.

Det er denne verden af meningsdannelse, som politikere og planlæggere møder i deres offentlige praksis. De møder imidlertid offentligheden med udgangspunkt i dels deres egen forståelse af verden og dels på forskellig måde at argumentere for denne omverdensforståelse. Planpolitiske tekster, diskurser, kort og billeder skal sætte nogen specifikke fornufter i funktion, og for at disse kan få gennemslag, må de i sagens natur være grundlagt på en række "sandheder" om det fænomenet der er tale om. Dette må ikke misforstås derhen, at disse "sandheder" repræsenterer en "manipulation" af virkeligheden. Et politisk manifest udtrykker en real og overbevist forståelse af problemkomplekset og reflekterede handlingsanvisninger, som repræsenterer forståelsen af og "sandheden" om denne virkelighed. Teksten kan godt være udtryk for politiske kompromiser, men den er stadigvæk baseret på en "sand" problemforståelse. Disse "sandheder" bygger på både en personlig og politisk for-forståelse, der rummer både etiske, common-sense baserede, kognitive, æstetiske, politisk-ideologiske og magtmæssige dimensioner. Disse indgår i de specifikke sammenvævninger, som skaber fx by- og boligpolitikens aktuelle "fornufter" og "sandheder".

Det er Paul Rabinow - en ven af og samarbejdspartner med Michel Foucault - som her er inspirationen til at forstå by- og boligpolitikken som diskursive praksiser og strategier, der i realiteten udtrykker forskellige fornuftsregimer. For Rabinow hviler planlægning grundlæggende på ideen om "konstitueringen af normer og søgningen efter [fysiske og sociale] former [som er] adækvate til at forstå og regulere moderne samfund" (Rabinow 1989:9, egen oversættelse).

I princippet kan man følge disse fornuft'er ved at se på:

... a set of practices bearing a complex relation with congeries of symbols. More specifically, it is about knowledge (hygienic, statistical, biological, geographic, and sociale; about forms (architectural and urbanistic); about social technologies of pacification (disciplinary and welfare); about cities as social laboratories (royal, industrial, colonial, and socialist); about new social spaces (liberal disciplinary spaces, agglomerations, and new towns) (Rabinow 1989:9).

En fornuft repræsenterer således en konstruktion af normer omkring problemfeltet, på basis af hvilken der kan søges efter adækvate former til regulering af - i dette tilfælde - socialt belastede byområder. Den by- og boligpolitiske fornuft er således et produkt af forskellige diskursers sammensmeltning til en konkret, afgrænset forståelse af et

problemkompleks og de mulige handlingsalternativer. Urbanisme - byformning, boligplanlægning - er, hvis vi følger Rabinow, udtryk for et ønske om at normalisere mennesker i deres hverdagslig ved at lade normen få et adækvat formmæssigt udtryk.

Rabinow viser, at dette perspektiv har været et centralt element i fransk byplanlægning fra industrialiseringens begyndelse. Han fremstiller i bogen *French Norms and Forms* de historisk specifikke fornufter og problemdiagnostiseringer - moralske, etiske og profylaktiske strategier - som har domineret fransk byplanlægning. Udgangspunktet er, at "each era had its own internally coherent norm(s) and form(s)", og dette diskursive felt kan fremstilles. Rabinow følger selvfølgelig her Foucault, som argumenterer for, at det moderne samfund er orienteret mod "the project of ordering all things and in a common stable and coherent one" (Rabinow 1987:8). Der skulle skabes en *repræsentationernes orden*, en klassifikation og hierarkisering af viden, som er legitim og *dispositiv*¹¹ for de forskellige ensembler af heterogene elementer, som konstituerer ethvert tema, praktiske ideologier og praksisformer som fx det at planlægge urbane nærmiljøer.

By- og boligplanlægning repræsenterer således en "certain practice of reason", og Rabinow ser konstitueringen af den franske by- og kvartersplanlægning som konstruktionen af normer gennem former som en moderne type for *normalisering* eller en "art of government", som blandt andet anvender den fysiske planlægning og den medicinske videnskab (hygiejne), men også sociologi, geografi og demografi som disciplinære teknologier.

Den planpolitiske diskurs' *mening og fornuft* fører blandt andet til udviklingen af praktiske råd om, hvordan man skal reagere på et bestemt problem (fx udtrykt gennem byggekriterier og planlov). By- og boligpolitiske notater - som alle andre politiske notater - præsenterer de handlingsmuligheder som er legitime inden for en specifik bypolitisk forståelse af problemfeltet ud fra politisk og videnskabelig viden, og notaterne hævder, at de derved formidler den fornuft, som skal styre indsatsen.

Det er som antydning vigtig at understrege, at by- og boligpolitikken *ikke* er baseret på en "fordrejning af virkeligheden" eller ønsket om at "manipulere omgivelserne". Den er baseret på *bestemte perspektiver*,

¹¹ "Med dispositiverne fremstilles en bestemt regularitet i måden som sociale handlinger og hændelser forholder sig til tidligere handlinger og hændelser på: en regularitet som virker bestemmende ind på hvad der senere kan ske" (Sverre Raffnsøe 1999:48).

som giver netop den problem- og virkelighedsforståelse, der naturligt fører til en specifik politik på området. Perspektiverne kan være begrundet i ideologier, magt, interesser, statistikker, politiske kompromiser, partiideologier, institutionelle tænke- og handlemåder, og/eller subjektive følelser og forståelse af verden.

Den danske by- og boligpolitik sammenfatning af de boligsociale problemer gennem Byudvalget må - på samme måde som den norske regerings beskrivelse af miljøproblemer i byerne - i den sammenhæng anses for at hvile på et *suverænt blik*, en hegemonisk diskurs som ser problemerne et "bestemt sted fra" ud fra en autoritær position, som kan være politisk (miljø og velfærd) eller videnskabelig (objektiv viden) begrundet. I høj grad bygger den danske by- og boligpolitik - som det norske miljøbyprogram - som det skal vises på en rumlig forståelse af problemkomplekset. De boligsociale problemer er en konsekvens af koncentrationen af særlig socialt belastede mennesker til bestemte boligområder, og ikke fx samfundspolitikken i sig selv eller samfundsudviklingens segregationsprocesser skabt gennem velfærdspolitikken. Det rumlige perspektiv er en *suveræn diskurs*, som der ikke kan stilles spørgsmålstejn ved, og som offentligheden, kommunalpolitikkerne og beboerne må holde sig indenfor, også når der skal ansøges om midler inden for kvarterløft- eller miljøbyprogrammet. Dette opfattes af politikere som normalt og hensigtsmæssig for udvikling af og kontrol med progressionen i arbejdet, idet det sikrer styring, effektivitet (for hver krone) og målbar målopnåelse i arbejdet.

Den by- og boligpolitiske diskurs' fornuft findes således udtrykt i de praktiske råd omkring, hvordan der skal reageres på det suburbane og urbane forfald, gennem hvilke valg og muligheder der gøres tilgængelige, og hvilke kollektive værdier der skal udtrykkes gennem arbejdet og dets mål. På den måde handler diskursen socialt set om, hvordan man skal leve "sammen" i boligområderne i et socialt fællesskab baseret på fælles værdier, normer og etik.

Man kan med andre ord sige, at en by- og boligpolitisk diskurs er en *strategisk diskurs*, fordi den skal bringe en bestemt viden i funktion for at skabe bestemte handlingsorienteringer i forsøg og i det daglige administrative arbejde. Politiske tekster skal så at sige etablere en pragmatisk viden omkring problemkomplekset og dets løsning, som der ikke skal stilles spørgsmålstejn ved. Der er derfor næppe nogen vej udenom at betragte by- og boligpolitikens tekstlige udtryk - planer og beskrivelser, mål og midler - som *videnspolitik*, det vil sige som en bestemt italesættelse og iscenesættelse af et problemfelt. Det gør det nødvendigt at anvende ovenstående analytiske perspektiver for

at få indblik i, hvordan netop dén by- og boligpolitik er blevet til. Og hvordan argumenteres der i denne videnspolitik for politikken grundlæggende forståelse af problemet eller fænomenet i relation til denne videnspolitik?

2.4 Hvordan analyseres bolig- og nærmiljøpolitikken "fornuft"? - En kort indføring i by- og boligpolitikken tankemodel

Der findes selvfølgelig allerede en del analyser og forskellige perspektiver på de danske boligsociale forsøg og de norske miljøbyprojekter, hvilket den store bredde i artikler og evalueringsrapporter vidner om¹². Det, som der hidtil ikke har været fokuseret på i Norge og Danmark, er følgende temaer:

- Hvilke planpolitiske "fornuftspadigmer" rummes i de boligsociale forsøg i Danmark og nærmiljøforsøg i Norge?
- Hvilken forståelse af det socio-rumlige forhold - hvordan formes det sociale gennem rummet - repræsenterer planpolitikken, byplanlægningen og forsøgene?

Disse mangler eksisterer uanset om der henvises til byhistoriske studier, planlægningshistoriske eller bypolitiske studier¹³. Måske lidt underligt set i lyset af at en del internationale analyser af planlægningshistorien længe har peget på netop disse to dimensioner som vigtige historiske baggrundsvariabler for enhver national planlægningspolitik og for udøvelse af konkret byplanlægning (se fx Rabinow 1989, Ellin 1996, Beauregard 1993).

Der kan selvfølgelig være tale om en reel uenighed om, hvordan by- og boligplanlægningen overhovedet skal og kan vurderes og defineres. Nogen vil hævde, at bolig- og byplanlægningen *politisk-institutionelt* alene er resultatet af en pragmatisk og "inkrementel planlægning", andre at den synoptiske planlægning har domineret, og en tredje gruppe vil hævde, at vi nu er på vej til den kommunikative planlægningsfase. Andre vil som nævnt hævde, at by- og boligplan

¹² Der kan sættes fokus på forholdet mellem mål og midler (Unstad & Whist 1997, Opedal 1998), de boligøkonomiske sider (Hansen & Skifter Andersen 1993), demokratiske organisationsformer (Jensen 1998,1999), den fysiske planlægningen (Møller 1998,1999).

¹³ Se fx Myhre & Kjeldstadli (1995), Knudsen (1988), Gaardmand (1993), Hansen & Guttu (1998).

lægnigen er "environmentalistisk" i sin tænkemåde, det vil sige arbejde ud fra den overbevisning at det er muligt at forme det sociale med rumlige midler (Albertsen 1993), eller at fysisk og social planlægning er normaliseringsprocedurer (Gromark 1987).

Den fysiske planlægning, som har domineret den nordiske samfunds- og planlægningsteorien i efterkrigstiden og især den suburbane planlægning, har haft et spatialt perspektiv. Det spatiale perspektiv findes fx i planlægningen for "livet mellem husene", den kriminalpræventive planlægning ("defensible spaces") og i ønsket om at forme boligmiljøerne ved hjælp af en "arkitektur i en menneskelig skala".

By- og boligpolitiske tekster anvendes som sagt til at forme en kollektiv bevidsthed omkring, hvordan man skal forstå problemstillingerne, hvilke initiativer og mål der er mulige og ønskelige, hvilke effekter en implementeret politik vil have ud fra den bestemte problemforståelse. Det politiske notat som "Fremtidens by" fra det danske By- og Boligministerium eller det norske Miljødepartementets notat om miljøby-programmet (1995) repræsenterer således en politisk diskurs, som skal tjene som en "... [map] of [a] problematic social reality and [a matrix] for the creation of a collective consciousness"¹⁴.

Disse politiske notater fremstår som en kortlægning og fremstilling af et problemfelt, som er *performativ*, det vil sige den vil sætte problemerne ind i et bestemt perspektiv, som i dette tilfælde er den fysiske planlægnings og arkitekturens perspektiv. Teksternes retoriske¹⁵ kraft forstærkes oftest gennem en videnskabelig *repræsentation*, det vil sige gennem en videnskabelig begrundet beskrivelse af problemfeltet.

I denne repræsentation fokuseres der ofte på sociale problemers konkrete eksistens som argument for handling, men der findes som regel hverken en kritisk selvrefleksion over, hvilken betydning den udøvende politik har haft på netop den udvikling eller en diskussion af de spatiale midlers konkrete effekt. Der fokuseres ikke på politiske fejltagelser, kun fremtidig handling. På den anden side beskrives også visionerne om "det gode byliv" direkte eller indirekte i disse tekster. Derfor findes der også i disse tekster en række *normative* overvejelser for, hvad der er godt eller dårligt, en ønskværdig og ikke-ønskværdig udvikling og et meningsfuldt byliv set fra by- og boligpolitikens perspektiv. Disse normative beskrivelser bærer som sagt i sig selv

¹⁴ Clifford Geertz, her fra Beauregard (1993:1993:8). Indsatte ord er ved Beauregard.

¹⁵ Retorik i ordets klassiske betydning, som det at overtale gennem tekst eller tale.

mod de fornuftige løsninger, og diskursanalysens opgave er blandt andet at identificere de forskydninger i problemforståelsen og de udeladelser af relevante problemstillinger, som disse fornufter bygger på. Der kan mangle en logisk sammenhæng i problemforståelsen, eller der eksisterer en for-forståelse af problemerne som underkommunikeres. Det kan også ske, at forståelsen af et problem flyttes fra en politisk besværlig diskurs til en ufarlig politisk diskurs¹⁶.

Planlægning er derfor politik og har altid været det. Planlægningen skal tjene samfundspolitiske og økonomiske formål og hensigter. Det kan være en årsag til, at flere og flere i dag hævder, at by- og boligplanlægningens største problem er manglen på *visioner*, fordi planlægningen har været overdetermineret af kravet om økonomisk og funktionelt determineret rationel helhedsplanlægning. Der findes selvfølgelig mange mulige udlægninger af by- og boligplanlægningens historie¹⁷, men i et relativt kort tidsperspektiv fra funktionalismens æra i begyndelsen af det forrige århundrede og op til i dag er et muligt perspektiv illustreret i den følgende figur, der således angiver en skitse for sammenhængen mellem planlægningen, fornufter og paradigmeskift.

Figur 2.1 *Former for by- og boligplanlægning*

Samfundets fysiske planlægning	Samfundets sociale planlægning
<ul style="list-style-type: none"> • <i>Byudvikling og boligplanlægning baseret på prædikation og forudsigelighed</i> • <i>Konkurrenceorienteret trendplanlægning</i> • <i>Panoptisk¹⁸ og integrationsorienteret planlægning af bomiljøer</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Profylaktisk planlægning - rationel og funktionel planlægning for stabile og familieorienterede bomiljøer</i> • <i>Æstetisk orienteret planlægning – rumlig planlægning</i> • <i>Etisk-moralsk orienteret planlægning – nærmiljøplanlægning ud fra naboskabsideen og senere kommunitarismens filosofi</i>

¹⁶ Bülent Diken (1998) viser dette med ghettoen som eksempel.

¹⁷ Se fx Gaardmand (1993), Kjærdsdam (1995), Rabinow (1989), Tehranian (1995), McKenzie (1982) og Brandt (1974).

¹⁸ *Panoptisk* planlægning er en rumlig planlægning, hvor rummets organisering fører til individers "selv-overvågning", ved at der skabes rum, hvor man ikke kan vide, om man faktisk bliver "overvåget" (Foucault 1977).

Det er vigtigt at understrege, at dette er en tidsmæssig tentativ og analytisk opdeling, og i praksis vil de seks former for planlægning som oftest være sammenvævet, dog altid med den fysiske planlægning som det overordnede paradigme for den sociale planlægning. Figuren er dog tænkt som en successiv model, der beskriver udviklingen fra den funktionelle og udviklingsorienterede by- og samfundsplanlægning efter Den anden Verdenskrig til dagens sociale planlægning, som er fokuseret på forebyggende planlægning via panoptisk planlægning (fx kriminalpræventiv planlægning) og lokal integration. Sammenvævningens konkrete indhold handler, om hvilke mål man vil nå, hvilken samfundsudvikling og bolig- og nærmiljøpolitik som skal udvikles.

Særlig efterkrigstidens by- og boligplanlægning blev baseret på videnskabelige præmisser og indsigter. Umiddelbart efter krigen og i 1950'erne var der tale om storskala-planlægning baseret på en videnskabelig prædikation (rationel beregning) af fremtidige behov for boliger for at sikre en forudsigelighed i udviklingen. Videnskabeliggørelsen - beregneligheden og forudsigeligheden - var det, som skulle grundlægge en *fornuftig* planlægning baseret på kollektive behov og familien som samfundets primære bærebjælke - økonomisk, socialt og reproduktivt.

Med de-industrialiseringen af storbyerne voksede der fra 1970'erne en *trendplanlægning* frem, det vil sige der blev udviklet nye planlægningsparadigmer, der skulle styrke de enkelte byer i den interurbane og internationale konkurrence. Denne udvikling er blevet beskrevet med begreber som "den entreprenøriske by" (David Harvey), "informations-byen" (Manuell Castells) og "tegnenes og rummenes økonomi" (Scott Lash & John Urry). Dette blev en trendplanlægning, fordi den bygger på, at byerne hele tiden må positionere sig i forhold til andre byers attraktive kvaliteter for næring, turisme, kultur, oplevelser og boligmiljøer. Denne planlægning er i høj grad blevet til en *æstetisk* planlægning fokuseret på at udvikle æstetisk attraktive nærings- og lokalmiljøer, evenementer - og kulturoplevelser, æstetisk attraktive offentlige rum til formelle og uformelle møder og attraktive konsumarenaer. I denne udvikling fik arkitekturen en fremtrædende position til dels at vise den kulturhistoriske arv gennem bycentrums historisk signifikante byggede miljøer og arkitektur, og dels arkitekturen som en attraktion i sig selv i form af enestående enkeltbygninger (som Guggenheimmuseet i Bilbao, Daniel Libeskind's jødiske museum i Berlin, Den Sorte Diamant (Nationalbiblioteket) i København og - vil det nok vise sig - den nye operabygning i Oslo).

Den tredje markante udvikling er den vi gennemlever i disse år, nemlig den *panoptiske og integrative* byplanlægning. Den kriminalpræventive planlægning har fået en renæssance overalt i Europa og USA og er her som oftest relateret til etnicitet og problemramte boligområder. Byerne bliver mere socialt polariserede, fordi der koncentrerer nye grupper af fattige (fattige immigranter), og fordi der er flere, som bliver understøttet af samfundets sociale netværk (lukning af psykiatriske institutioner, flere hjemløse og flere på bistandshjælp).

Parallelt med denne problemudvikling bliver der by- og boligpolitisk satset store økonomiske og menneskelige ressourcer på at forstærke boligområdernes integrative bo- og nærmiljøer. Dette er ikke i sig selv noget nyt, men den eksplicite politiske indsats på at styrke den *etisk-moralske* planlægning er i dag ikke som tidligere bare relateret til spørgsmålet om social orden, men tillige en revitalisering af - som det skal vises - ansvarligheden over for næsten og da især nærmiljøets svageste.

Byplanlægningens historie afslører således gennem egen praksis, hvordan der hele tiden tænkes på, hvordan der kan skabes et forhold mellem formen (den fysiske planlægning) og normen (samfundets herskende ideologier, normer, moral og værdier). Og fremstillingen af dette er et centralt omdrejningspunkt i denne rapport.

2.5 Metodeovervejelser

Analysen betegnes som en diskurs-analyse. Det er vigtigt at sige, at der ikke findes én form for diskursanalyse, hvad de utallige introduktionsbøger til emnet vidner om. Men der findes nogen distinkte metodologiske og metodiske implikationer for denne rapport's diskurs-analyse ud fra det, som er skrevet ovenfor. Foucault indstiftede ifølge nogen en "forskellighedens politik", det vil sige han relativerede sandhedernes, historiens og tekstens objektivitet. Som Nietzsche reformulerede han analytisk Nietzsches dictum: "Der findes ikke sandheder, kun fortolkninger af verden." Diskurserne repræsenterer netop kun fortolkninger af verden, men disse fremtræder som "sandheder" og ikke som relative fortolkninger. Derved bliver en diskursanalyse vigtig, fordi diskurser er instrumenter til at "organisere mening og betydning" (Krause-Jensen 1978:62).

Diskursanalysen bliver også ofte omtalt som en *mistankens hermeneutik*, det vil sige forudsætningen er, at der så at sige er en dybere mening i det, som bliver sagt eller skrevet end det som siges og

skrives. Det kan man vælge at se som en negativ påstand, men også positivt som det at lede efter de usagte ting; de dybereliggende ideologier, begrebsforståelser, tvivlen og troen, som blokerer for nytænkning og udvikling. Det er i dette positive kritikperspektiv, at diskursanalysen anvendes her.

Gennem Foucault kan vi lære, at vi må være selvkritiske til de videnskabelige diskursers betydningsrammer og deres effekt for vores analytiske omgang med sociale forhold. Det er derfor vigtigt at se på, hvordan sproget gennem lovtekster, cirkulærer, problemdiagnoser, politiske taler mv., bruges som et *meningsformende* værktøj. Politiske tekster og tekster, som skal begrunde fx kvarterløftprojekterne, er samtidig retoriske tekster. En *retorisk* tekst skal overbevise andre om rigtigheden af udsagnet gennem sproglige midler. Politiske tekster såvel som andre teksttyper kan kun forstås som udtrykkende *meningsfyldte sammenhænge*, når de forstås som en produktion af relevant mening om emnet, temaet, udsagnet (Fairclough 1999).

Den diskursive metode er særlig brugbar, når analysen gælder, hvordan et problem defineres og diskuteres i samfundet. Det vil sige, hvordan og med hvilke midler der produceres et vidensfelt eller en meningsramme, der begrunder de politiske handlinger og specifikke handlingsprioriteringer inden for et givet sagsfelt (se fx Flyvbjerg 1991).

Om teksterne fx er ministerielle dokumenter, så danner de over for kommuner og lokale aktører en for-forståelse af den sociale virkelighed, som skal bedømmes/forklares, og siger samtidig også noget om inden for hvilke grænser emnet/temaet skal og kan diskuteres. Diskursanalysen og hermeneutikken hævder, at en konkret diagnose af en situation eller et problemkompleks ikke kan foregå i objektive termer, og det er derfor nødvendigt at se på, hvilke subjektive meningssystemer (politiske institutioner er her også et "subjekt") som bidrager til den specifikke tolkning af situation og problemer.

Dermed må en diskursanalyse grundlæggende dreje sig om at fremstille følgende:

- Hvordan anvendes et bestemt sprog og vokabular i tekster og tale (repræsentationer af meninger og betydning).
- De dominerende vidensformationer som sættes i spil (videnskab, myter, fortællinger, erfaringer mv.).

- Og de hegemoniske diskursive strategier og deres formodede effekt som behersker feltet (hvad vil man opnå).

Politiske tekster, tekster omkring by- og boligplanlægning og beskrivelser af sociale problemkomplekser er en *diskursiv* praksis, det vil sige tekster som er sat i funktion, fordi de forventes at have en effekt, som er at give betydning/mening i en bestemt kontekst eller i forhold til en bestemt referent. En diskurs kan således både anvendes til at sprogliggøre en specifik forståelse af sociale forhold, og den kan (gerne samtidig) strategisk iscenesættes med det formål at udtrykke normative, etiske eller (for)dømmende betydninger om forholdene.

Rapporten tager udgangspunkt i de problemkomplekser og de mål, som er defineret i regi af by- og boligpolitikens vokabularium, og afslører dybereliggende ideologier og apriorier, som i større eller mindre grad former forståelsen af problemkomplekserne og deres løsning¹⁹. Den empirisk baserede analyse af bypolitikken og nærmiljøplanlægningen fra 1960-99 skal lægge vægt på:

- Den by- og boligpolitiske forståelse af og begrebsliggøring af det at leve i bymæssige nærmiljøer (hvad er set som de konstitutive forhold).
- Forståelsen af hvad der skaber bo- og nærmiljøets sociale meningsfuldhed og følelse af stedstilhørighed.
- Og hvilke mål og indsatser iværksættes med henblik på at tilføre bo- og nærmiljøerne urbane kvaliteter, følelsen af stedstilhørighed og nærmiljøkvaliteter.

Målet er således at fremstille, hvordan man inden for by- og boligpolitikken italesætter og iscenesætter en bestemt by- og boligpolitik over for det, som på forhånd er defineret som socialt belastede eller miljøbelastede boligmiljøer med særligt henblik på målet om at skabe bymæssige bo- og nærmiljøer. Rapporten vil udspecificere, hvilken *for-forståelse* (af det sociale, den social- og boligpolitiske tradition, nærmiljødiskursen og byforståelsen) der former politikken og planlægningen, det vil sige rapporten fremstiller, hvilke grundlæggende begreber som styrer problemforståelsen og handlingsanvisningerne. Det er ud af dette, der vil fremtræde nogle specifikke diskurser

¹⁹ Dette perspektiv betyder at en del andre relevante temaer falder uden for analysen. For eksempel analysen af virkningen af arkitekturens signifikative karakter eller den konkrete analyse af, hvordan boligområderne organiseres fysisk med henblik på at skabe specifikke interaktionsformer. Der bliver heller ikke fokuseret på boligkvalitetens betydning.

omkring, hvilket nærmiljø og byliv der planlægges for som led i "den nødvendige og fornuftige politik".

2.6 Metodepræciseringer for analysen af den by- og boligpolitiske diskurs

Den politiske omtale og forståelsen af målet med fx kvarterløft-projekter og miljøby-projekter må sættes i et diskursivt spil med befolkningens reception af og refleksion over det skrevne og sagte. De politiske signaler kan være åbenlyse, men er også ofte maskerede. Det, som kan *læses mellem linjerne*, henviser ofte til den underliggende legitime politiske diskurs, de legitime betydningsrammer og de politiske mål med projekterne. Enhver politisk diskurs eller planlægningsdiskurs vil fx udtrykke ønsket om den forudsigelige og kontrollerede forandring, selvom det ikke begrundes sådan. Dette er så at sige samfundsplanlægningens forudsætning²⁰.

I nærmiljøplanlægningens og -forsøgenes politiske diskurs er det sjældent, at man spørger om diskursens mening i sig selv. For eksempel tager man sjældent fat i, at byplanlægningens diskurser repræsenterer et bestemt politisk-institutionelt (politisk og fagligt) perspektiv på fænomenet; et perspektiv som også er en konsekvens af aktørens institutionelle position i forhold til fænomenet. Det kan fx godt være, at en minister privat repræsenterer en anden tolkning og mening omkring den officielle politik på området end den, som diskursen og politikformuleringen fremsiger, men som minister må vedkommende repræsentere - italesætte og iscenesætte - en specifik bypolitisk diskurs og dens legitime politiske eller videnskabelige viden. Og to ministre eller departementer kan have fælles interesser, men konfliktuelle strategier for det samme projekt, og dette kan dominere hele politik- og projektudviklingen.

Nærværende projekt og analyse tager udgangspunkt i den bypolitiske diskurs formet ud fra et politisk ønske om at *reorganisere* og *revitalisere* det socialintegrative, uformelt kontrollerende og selvregulerende nærmiljø-i-by. Formodningen er, at de pågældende

²⁰ Som illustrativt eksempel på dette kan man se på konstitutionen af den "hygiejniske diskurs". Som et oplysningsprojekt skulle denne være med på at forbedre de hygiejniske levekår (få folk til at fjerne snavs og skidt, skabe en "hvid verden"), samtidig med at den ufortalt definerer en familieideologi og kvindens position i denne ideologi og den hygiejniske praksis (Schmidt & Kristensen 1986).

diskurser og konkrete forsøgsprojekter vil repræsentere i hvert fald følgende dimensioner (trækker på Harvey 1996:79, se også Pløger 1997a, 2000a).

- En planlægning der bygger på ideen om, at man kan forme det sociale gennem rummet, fordi materielle former og omgivelserne signaliserer betydning, som mennesket læser mere eller mindre adækvat. Denne tænkning bygger endvidere på en formodning om, at det er gennem den sansende og kognitive kortlægning af de byggede omgivelser og hændelserne, at individet (beboeren) får en fundamental viden om stedets karakter og fællesskabets legitime praksisformer i det offentlige rum.
- En planlægning der bygger på, at de fysiske omgivelser (stedsidentiteten) og nærmiljøets netværk danner grundlaget for, om beboerne kan etablere en følelse af stedstilhørighed, etablere sociale relationer og blive integreret. De fysiske omgivelser og netværket er også vigtige som middel til at udøve uformel social kontrol i nærmiljøet (som naboskab, venskab, kollektive omgangsformer). Målet er at forene den fysiske "planlægningsform" med den sociale "planlægningsnorm"²¹.

På den baggrund bliver analysens *ledetråde* at fremstille virkende fornufter i norsk og dansk by- og boligplanlægning eksemplificeret gennem konkrete casestudier. Her er ledetråden, at følgende fire fornufter er sat i spil og indgår i forskellige konstellationer og projekter i caseområderne:

- Den profylaktiske fornuft. By- og boligplanlægning er først og fremmest en forebyggende aktivitet frem for en visionær og utopisk aktivitet. Formålet er at skabe forudsigelige, selvregulerende og selvkontrollerende lokalsamfund, som er enkle at administrere politisk og via planlægningen.
- Der planlægges for at skabe specifikke former for socio-materielle handlingsfelter. Dette begreb - hentet fra Dag Østerberg (fx 1998) - er valgt for at beskrive, hvordan bypolitikken og boligplanlægningen i teori og praksis nærmer sig det sociale gennem rummet. Der bygges på en idé, om at det er muligt at forme det sociale liv

²¹ Projektmetoden falder således grundlæggende sammen med den kritiske analyse af planlægningen, som har hentet inspiration fra især Michel Foucaults arbejder (Flyvbjerg 1991, Sennett 1994, Rabinow 1989). De fleste arkitektanalyser har et eksplicit historiserende perspektiv (lader epoker "tale for sig selv"), men her er det hensigten - som hos Rabinow - at dekonstruere de givne tekster og deres kontekst. I denne rapport er det historiserende perspektiv derfor kun illustrativt og ikke noget analyseobjekt i sig selv.

gennem rummet, enten gennem fysiske strukturer i sig selv (funktionalitet) eller gennem rummets signifikative elementer (at de fysiske strukturer signaliserer mening og betydning, som læses adækvat af subjekterne).

- Der opereres dermed ud fra en idé, om at mennesker kan blive "normed by forms". Menneskelige behov, værdier og normer kan så at sige objektiveres i formen (arkitekturen, den rumlige organisering, geometrien mv.), og i forlængelse af dette kan man sige, at denne tankegang har et dobbelt udgangspunkt. Dels at "enhver plan indeholder en plan for et hverdagsliv" (Lefebvre 1982, 1991), og dels ideen om at det er muligt at forme det sociale gennem rummet, og omtalt som environmentalisme, det vil sige ideen om at det er muligt at forme det rumlige med spatiale midler (Albertsen 1993).
- Nærhedsetikken²² som ifølge den filosofiske "kommunitarisme" drejer sig om at styrke menneskers ansvarlighed over for hinanden og forpligtetheden på medmenneskene i sit nærmiljø²³.

Disse fornufter har alle den mangel, at de får som konsekvens, at by- og boligplanlægningen ikke er orienteret mod menneskers livsverden som konstituent for erfaringer, værdier og betydningsskemaer, normer og moral, og mentale kort. Analysen skal fremstille disse fornufter i spil gennem at fokusere på følgende (og her følger jeg i nogen grad Beauregard 1993): By- og boligpolitikken og planlægningens diskursive repræsentationer, det vil sige hvordan disse fornufters mening (mål og midler) italesættes og iscenesættes gennem forskellige tekster og taler (debatter mv.).

Her vil der især blive fokuseret på tre forhold:

²² *Nærhedsetikken* forbindes i dag først og fremmest med filosofen Emmanuel Levinas arbejde. Her er der taget udgangspunkt i dels Baumans diskussion af Levinas (1993:86-98) og den kommunitaristiske nærhedsetik (Vetlesen 1996, Fischer 1998). Kommunitarismen fremhæver tilhørighed, tradition og forpligtelse og ansvar over for fællesskabet. Det giver tryghed og dyb tilhørighed. Hvor Bauman siger, at "there is nothing really spatial about proximity" (1993:87) er det netop den arkitektoniske kommunitarismes - *New Urbanism* - mening, at nærhedsetikken kan formes spatial (Falconer Al-Hindi & Stoddard 1997). Dansk og norsk by- og boligplanlægning - skal det vises - argumenterer analogt med den kommunitaristiske filosofi og - som en spatialiseret diskurs - analogt med fx *New Urbanism*.

²³ Den amerikanske arkitektur-bevægelse *New Urbanism* er et eksempel på, hvordan arkitekter og planlæggere mener, at det er muligt at styrke nærhedsetikken/kommunitarismen gennem arkitektur og rumlig planlægning (se Falconer Al-Hindi, K & Stoddard, C. 1997).

- At se på de forskellige bypolitiske og planteoretiske temaer hvor der argumenteres med en forbindelse mellem planlægning for bydels- og nærmiljøudvikling set i relation til argumenter for normernes, etikens og æstetikens betydning. De konkrete begrundelser for de valgte strategier til bydelsudvikling og revitalisering af bo- og nærmiljøerne diskuteres i forhold til dette udgangspunkt.
- En fremstilling og kritik af forståelsen af relationen mellem social og rumlig planlægning.
- En kritisk fremstilling af by- og boligplanlægningens, og forsøgsprojekternes praksisanvisninger, det vil sige hvilke handlingsanvisninger der argumenteres for, hvilke begrundelser disse anvisninger bygger på med særlig henblik på, hvilken forståelse af byudvikling, byliv og nærmiljø der argumenteres ud fra.

Del II

3 Hvilke planlægningsmål er defineret i et historisk perspektiv? En kort komparativ præsentation af Danmark og Norge

3.1 Indledning

Indledningsvis blev det hævdet, at boligpolitikken og byplanlægningen bygger på forskellige *fornufter*, det vil sige en række værdier, normer, menneskesyn, betydningsskemaer mv., som former politikeres og planlæggeres forståelse af, hvad og hvem man planlægger for, og ikke mindst hvorfor. Her spiller den institutionelle diskurs og by- og boligplanlægningens historie en vigtig rolle, idet det er her, der grundlægges mange implicitte og eksplicitte forudsætninger for implementeringen af den praktiske politik og den fysiske planlægning, vi ser i dag.

Boliglovgivningens historie handler primært om at forbedre de fysiske levekår for flest folk, men den politiske fornuft var (og er) også, at man gennem dette også specielt vil forbedre levekårene for samfundets socio-økonomisk svageste stillede befolkningsgrupper. Imidlertid er forekomsten af dårlige fysiske levekår, fattigdom og forslumning i byerne også blevet sat sammen med udviklingen af en række problematiske moralske forhold, som kan true samfundets hegemoniske moralkodeks og normer. Derfor handler by- og boligplanlægning i sin basale form - fysisk planlægning, forbedring af levekår og velfærd - også om *social disciplinering* i form af at være en dimension i den moralske dannelse af befolkningen.

Inden der skal fokuseres på de enkelte landes by- og boligpolitik, bør det præciseres, at der er en stor grad af sammenfald mellem, hvilke fornufter der har præget politikudviklingen og faser for de forskellige former for boligplanlægning, og omkring hvilket liv der skal leves i bomiljøerne.

3.2 Boligplanlægningen i første halvdel af dette århundrede fører frem til dagens tænkning

Det var særlig i begyndelsen af det forrige århundrede, at byplanlægningens *fornuft* om at anvende den fysiske planlægning til at opnå det dobbelte mål - forbedring af levikår og moralsk dannelse - blev grundlagt i de to lande. Denne fornuft blev så sent som 1938 i en betænkning afgivet af det danske Indenrigsministeriets Saneringsudvalg formuleret som følger:

... det er en kendsgerning, at slette Boligforhold på en række områder udøver en uheldig indflydelse paa Beboerne, svækker deres modstandskraft mod Sygdomme, virker skadeligt ind paa deres velbefindende, formindsker mulighederne for en ønskelig Rekreation og Fritidsbeskæftigelse, modvirker fordelene ved et til hjemmet knyttet Familieliv og - gennem det element af asociale Personer, der ofte danner en fast stamme i Slumkvartererne - paavirker navnlig kvarterets ungdom på en maade, der i mange henseender kan virke ødelæggende.

Slumkvartererne afgiver utvivlsomt Boliger ikke alene for Samfundets allerfattigste Medlemmer, men tillige for Samfundets Udskud. Det er dette Udskud, Samfundets moralsk angrebne Mennesker, der ved udfordrende Levevis sætter Præg på Slumkvartererne og derved forpester Forholdene til skade for de ordentlige og hæderlige mennesker, der på grund af deres Fattigdom er - eller mener at være - henvist til at bo i disse Kvarterer (her fra Evald 1990:23).

Denne betænkning rummer en del centrale ideer i nutidens by- og boligplanlægning. Også i dag er det politiske argument, at dårlige boligforhold fører til segregering og en koncentration af samfundets svagest stillede i bestemte boligområder. Det er også de svagest

stillede, som lettest forfalder til umoralsk adfærd og livsførelse, og derfor er familien og fælles og integrative fritidsaktiviteter i lokalmiljøet stadig indbegrebet af, hvad der skal til for at skabe den sunde og moralske livsførelse. Og i Saneringsudvalget kunne man dengang hente støtte til sine argumenter hos andre betydningsfulde statsinstitutioner som fx Sundhedsstyrelsen, som i 1937 hævder:

Uttalende og overfyldte boliger frister til at søge bort til værtshusene og modarbejder familieliv, men begunstiger løse forbindelser. Både alkoholisme og udbredelse af kønssygdomme kommer derved i forbindelse med boligspørgsmålet og en belgisk hygiejniker (René Sand) har endog skrevet at moral til dels er et spørgsmål om kubikum i beboelseslejlighederne (Evald 1990:75).

Det at bruge den medicinske diskurs som løftestang for århundredskiftets bysanering skete ikke kun i Danmark, men var helt parallel til norsk byplanlægning (Hegna 1998). Denne fornuft siger at gode fysiske boligforhold i tillæg til sundhed også fører til en moralsk god livsførelse. Der er tale om, at den fysiske planlægning skal fjerne et fysisk problem (slum, dårlig boforhold) og stimulere til løsningen af relaterede sociale problemer (koncentrationen af umoralsk adfærd som alkoholmisbrug eller fattigdomsrelaterede problemer som fx prostitution til byens billigste boligområder). Det, som kom ud af den danske betænkning, var fastsættelsen af krav til boligstandard og oprettelsen af et Boligtilsyn. Denne tids danske *sociale teknologi* var i begge lande at anvende den fysiske planlægning i form af forbedring af boligstandarden som social planlægning²⁴.

Evald følger videre det retslige arbejde med byfornyelsesloven frem til slutningen af 1980-tallet, men denne juridiske udvikling er ikke relevant for dette projekt. Det er imidlertid interessant at se, hvordan by- og boligplanlægningens forskellige faser har foregået næsten parallelt i Danmark og Norge. Og det samme gælder de 3-4 hovedparadigmer, der historisk set har formet byplanlægningens "fysiske fornufter" i landene. Det er:

²⁴ Der findes ikke i Danmark - som i Norge - en udfoldet national politik omkring nærmiljø-planlægning og planlægning for fællesskaber og naboskab. Der findes heller ikke kritiske fremstillinger af den byplanlægnings-socio-rumlige *fornuft*. Arne Gaardmand siger at planer "fremmer bestemte interesser og tilsidesætter samtidig andre. Der vælges værdier på borgernes vegne ..." (1993:forord). Men det er det planpolitiske magtspil, som er i Gaardmands fokus - ikke den planpolitiske diskurs eller arkitekturens fornuft. Gaardmand antyder et relevant perspektiv, som ikke forfølges diskursivt.

- En fysisk planlægning til at forbedre sundhed/helse hos befolkningen.
- En fysisk planlægning som fremmer en rationel bystruktur med hensyn til infrastruktur, transport og cirkulation af varer og mennesker.
- En funktionel kvarters- og suburban/drabantbyplanlægning, hvor der blev lagt vægt på forsyningssikkerhed, let adgang til servicefunktioner, minimal bilkørsel, fællesarealer og naturtilgængelighed. Denne planlægning anvendte en zonerings af boligmiljøet.
- Og den sidste variant er den socio-fysiske planlægning, hvor man prioriterede at planlægge til det sociale liv i området. Her blev det vigtigt at planlægge for "livet mellem husene" (fælleshuse og mødesteder, "gade-planlægning"), æstetisk kvalitet i de byggede omgivelser og landskabet, og naboskabsplanlægning.

Helt parallelt med for eksempel den franske by- og boligplanlægnings udvikling (Rabinow 1989, Gromark 1987) er der i den dansk-norske planlægning tale om at forbinde fysiske former med samfundsmæssige normer. Der er med andre ord tale om en idé om, at man kan forme det sociale gennem det rumlige, gennem fysisk planlægning og udformning af de byggede miljøer.

3.3 Byfornyelse i Danmark og Norge - en kort komparativ skitse

En central dimension i de to landes bypolitik de sidste 20-30 år har været byfornyelse og renovering. Byfornyelse defineres som "en samlebetegnelse for vedligeholdelse og forbedring af boliger og boområder" (Hansen & Skifter Andersen 1993:49). Det, som skaber behovet for byfornyelsen, er forfaldsprocesser i boligmassen relateret til slidtage og dårlig materiel, men også ændrede krav og normer til en rimelig boligstandard. Et resultat af forfaldstendensen er *slum-processer*, det vil sige "en selvforstærkende proces, hvor forældelse og nedslidning [af boligmassen] fører til dårlige miljø- og boligforhold, hvorfor de ressourcestærke fraflytter området" (Munk 1998:97).

Ifølge Hansen & Skifter Andersen (1993:50) synes Norden at have etableret fem typiske forfaldsområder, som er:

- Boliger i bykernen eller bycentrumsområder.
- Arbejderboliger bygget ved industrialiseringens begyndelse.

- Boliger fra ca. 1920 til ca. 1950.
- Etagebebyggelse fra 1960'erne og 1970'erne.
- Enfamiliehuse i udkantsområder.

I dag anses de første to typer forfaldsområder som arkitektonisk attraktive og (social)historisk interessante og indgår derfor ofte ved dette årtusindskifte i en omfattende bevaringsplanlægning og som middel i forsøgene på at give den indre bys beboersammensætning en socio-økonomisk opgradering²⁵. De to næste definerede problemområder drejer sig om det, man kunne kalde byggetekniske problemer. Boliger fra 1920-50 mangler ofte tidssvarende installationer, og boliger fra 1960-70 lider under konsekvenserne af datidens produktionsprincip, som var brugen af beton og montagebyggeri. Enfamiliehusene lider ofte af manglende vedligeholdelse måske pga. flere ejerskift.

I stor grad synes hensigten med byfornyelsen at have fulgt samme intentioner i Danmark og Norge. Der har været involveret boligsociale formål såvel som byfornyelsesmål fx i form af at forbedre bydelens funktionalitet, bevaring af lokal bygningskultur og hensynet til beboernes økonomiske formåen. Desuden har sundhed, hensyn til ældre og handicappede, og energispørgsmål været fremme. Imidlertid har byfornyelsen som led i beskæftigelsen (arbejdsmarkedspolitik) ikke været en målsætning i Norge, som den har været det i Danmark. Til gengæld har Norge i højere grad stillet mindstekrav til standard i den utidssvarende boligmasse end Danmark. Danmark har en højere grad af sikring af økonomisk støtte til beboerne ved byfornyelse end Norge, og beboerne i Danmark har de største formelle rettigheder, i forhold til hvordan byfornyelsen skal gennemføres (Hansen & Skifter Andersen 1993:57-58).

²⁵ Denne transformation betegnes i dag ofte som en "gentrification-proces". Enkelt sagt drejer det sig om en socio-økonomisk og socio-kulturel proces med følgende hovedelementer: En noget forfalden historisk betydningsfuld arbejderbydel bliver beboet af bl.a. studenter, kunstnere og arkitekter eller intellektuelle. Ofte medfører dette, at det skabes en mangfoldighed af socio-kulturelle aktiviteter som fx gallerier, cafeer, kulturaktiviteter, spillesteder mv. Boligmarkedet bliver attraktivt, og ofte forbedres boligstandarden i kraft af beboernes egne aktiviteter. Med tiden bliver ejendomsspekulanterne interesseret i området og opkøber mulige boliger. Bydelen renoveres og boligstandarden hæves med ønsket om at tiltrække sig købere som attraheres af områdets aktiviteter og socio-kulturelle signifikans. Boligprisen forhøjes drastisk, og de nye indflyttere er som regel den øvre middelklasse og karriereorienterede mennesker (Smith 1996, Hamnett 1993, Sæter 1999).

Ifølge Hansen & Skifter Andersen (1993:59-60) findes det fire generelle boligpolitiske grundholdninger, som har ligget til grund for den nordiske boligpolitik og byfornyelse. Det er:

- Boligen er et offentlig gode, og dermed har alle grupper i samfundet ret til støtte, og man må satse på en generel byfornyelse. Boligen er imidlertid også et privat gode, hvilket kræver behovsprøvning og selektiv støtte.
- Statsstyringen er vigtig for at kunne stille høje krav til kvalitet og standard samt tvinge byfornyelse igennem. Men boligmarkedet er i høj grad markedsstyret, og derfor må der også tages hensyn til frivillig deltagelse i byfornyelsen og lavere krav til forbedringer.
- Bevarengen af det byggede miljø som især satte sig igennem med byfornyelsen.
- Hensynet til beboerne i byfornyelsen.

Medens Danmark i høj grad afspejler disse grundholdninger i byfornyelsespolitikken, afspejler boligpolitikken i Norge ifølge forfatterne kun i middelgrad hensynet til boligen som et offentlig gode, nødvendigheden af offentlig styring og hensynet til beboernes indflydelse. Dette kan blandt andet have at gøre med, at boligen i Norge ikke på samme måde som i Danmark har været en del af beskæftigelsespolitikken. Det kan også have at gøre med ejerformen, hvor Norge har "prioriteret ejerboligen - til dels i form af kooperativer (borettslag) og derfor ikke [satset] på opbygningen af en social udlejningssektor" (1993:38). Der har på den baggrund været forskellige holdninger til, hvilken rolle staten skulle spille i byfornyelsespolitikken.

Hansen & Skifter Andersen finder store historiske lighedstræk i den svenske, danske og norske byfornyelsespolitik med mere eller mindre velafgrænsede faser i udviklingen. Denne skitserer de som følger (1993:61):

- 1945-65: Bevidstgørelse om byfornyelsesproblemerne, men ressourcerne blev forbeholdt nybyggeriet.
- 1965-75: Store områdesaneringer med nedrivning af boliger. Direkte offentlig styring af byfornyelsen. Samtidig stor privat aktivitet i det meste af ejerboligsektoren.
- 1970-80: Offentlig debat med kritik af nedrivningspolitikken og manglende beboerindflydelse.
- 1975-88: Bevarende byfornyelse og beboerinddragelse - større vægt på indirekte styring via tilskud. Opprioritering af byfornyelsen af beskæftigelseshensyn.

- 1982-: Renovering af betonbebyggelse opført i 1960'erne og 1970'erne.
- 1989-: Større vægt på markedsstyring, tilskud og ejerformsregulering. Mere nedrivning, hvis bevaring er for dyrt. Vægt på forebyggende byfornyelse²⁶.

Dette fører frem til, at Hansen & Skifter Andersen (1993:62) mener, at der har været to hovedepoker i udviklingen:

"De store planers epoke" med nedrivning af store karreer som erstattede gammel bebyggelse med nybyggeri. Dette var i perioden frem til ca. 1975.

Fra dette tidspunkt starter den anden epoke, hvor bevaring og forbedring af den eksisterende boligmasse står i centrum for boligplanlægningen.

Skulle man imidlertid se boligpolitikken som også en social- og livsformspolitik, så er det nødvendig også at nævne suburbaniseringen fra midten af 1950'erne og frem til cirka midten af 1970'erne. Det var i hovedsagen i den periode, at de to lande etablerede de nye boligområder, som senere har fået navnene "drabantbyer", "sovebyer" og "forstæder". Drabantbyerne og forstæderne forbindes netop med betonbyggede bloklejligheder og sovebyerne med villabebyggelse. Drabantbyerne i Oslo og mange af de københavnske forstæder er et produkt af byggeriets industrialisering og en boligpolitik baseret på "å bygge mange boliger raskst" (Hansen 1998:1).

Thorbjørn Hansen fremhæver, at kritikken af disse nye boområder gik på, at "høyhusene var uttrykk for en menneskefientlig arkitektur og boligpolitik" (1998:4). Og der var og er ifølge kritikkerne kun en vej til at skabe menneskeværdige forhold, nemlig at rive blokkene ned.

Det, som i dag omtales som byfornyelsen, blev sikret et lovgrundlag i både Norge (1967) og Danmark (1959) i form af en saneringslov, som primært var en lov, som var "udformet med henblik på nedrivning". Først senere blev bevaringsdimensionen indføjet i en egentlig byfornyelseslov (Norge 1976/Danmark 1983) (Hansen & Skifter

²⁶ Sådanne generaliseringer kan selvfølgelig altid problematiseres. Kai Lemberg mener fx, at man allerede i slutningen af 1950'erne stillede sig kritisk over for "den hårde rydningspolitik i centrale bydele". Der var tale om en politisk uoverensstemmelse mellem Socialdemokratiet som ønskede sanering og Konservative, som ønskede bevaring (1985:74), og således i videre betydning en ideologisk uoverensstemmelse mellem modernisering/fremskridtsoptimisme og traditionalisme.

Andersen 1990:10-11, 27-36). I Norge kommer byfornyelsen i økonomisk krise i begyndelsen af 1980'erne, hvilket blandt andet havde som konsekvens, at nedrivning ofte blev prioriteret frem for bevaring. I Danmark har problemet været for få ressourcer, på trods af at der har været en stor byfornyelsesindsats med op til 3-5000 fornyede boliger pr. år gennem 1980'erne.

I begge landene har der siden slutningen af 1980'erne i øvrigt været en vægtlægning på forbedringer af boligernes omgivelser. I Norge har det på grund af økonomisk krise været vanskelig at opretholde målene, mens man i Danmark allerede i 1980'erne var nødt til at "renovere samspilsramte boligbebyggelser fra 1960'erne" (Hansen & Skifter Andersen 1990:32). Og siden da har boligpolitikken i begge lande - trods økonomiske kriser - været præget af et ønske om at få et samspil mellem bevaring og byfornyelse.

1960'ernes og 1970'ernes boligbyggeri - kvantitet frem for kvalitet

Det, som dog først og fremmest kendetegner 1960'erne, er "den store suburbanisering" af byerne i hele Skandinavien. Tilstrømning af arbejdskraft til byen nødvendiggjorde en ekspansiv boligpolitik. Der var i denne periode især en stærk efterspørgsel efter familieboliger, og perioden omtales også som "industrialiseringen" af boligbyggeriet (Martens 2000:170). I danske evalueringer af nogen af disse boligområders byggekvalitet i dag antydes det, at denne boligpolitik i høj grad foretog pragmatiske løsninger, hvor kvantitet gik foran kvalitet. Det hedder i en dansk evalueringsrapporten:

I denne situation valgte Boligministeriet at satse på montagemodellen: Byggeriet blev industrialiseret og rationaliseret (Christiansen 1993:25).

Montagebyggeri gav imidlertid ikke kun en mulighed for et ekspansivt byggetempo, det er også helt klart et økonomisk tiltag, som reducerer byggetid og byggeomkostninger (Gaardmand 1993)²⁷. Den tids danske arkitektoniske formsprog er senere blevet omtalt som *betonbrutalisme*. I den omtalte rapporten gives der også et eksempel på, hvordan andre faktorer end det rationelle formsprog i de fleste tilfælde blev anset som uvedkommende for boligplanlægningen og -byggeriet.

Det egentlige problem er dog, at der ofte ikke indgik overvejelser over, hvilke sociale faktorer og forhold der burde være inde i billedet,

²⁷ Dr.tech. B.J.Rambøl udtrykte det som følger: "For hvorfor skulle byggeriet ikke glide samme vej som al anden produktion? Industrialisering sparer mandskab og tid". Herfra Gaardmand (1993:73).

før end man bygger boligerne. En dansk arkitektstue, som deltog i nogle af konkurrencerne, mente, at det var nyttigt at anvende sociologien som en støttedisciplin til arkitekturen, idet den kunne anvendes til at sige noget om udformningen af boligområdets sociale karakter ud fra almene sociologiske forudsætninger: Hvem bygger man for? Hvilke behov har de? Hvordan kan disse tilfredsstilles gennem fysisk planlægning? Men dette grundlagsmateriale anses på daværende tidspunkt ikke at kunne give "nogen overbevisende dækning for projektets arkitektoniske udformning" (Christiansen 1993:27). På den tid er det stadig de basale levekår, boligøkonomi og boligkvalitet, der er de vigtige faktorer i boligplanlægningen.

Den tids bygge- og boligplanlægning synes at sige fysisk planlægning for sig og social planlægning for sig. I hvert fald var der på det tidspunkt ikke med i billedet, at de fremtidige beboerne kunne have andre umiddelbare behov end det at få sig en god bolig.

Som det hedder i dag i det danske By- og Boligministeriets politiske notat *Byernes udvikling - Et bypolitisk debatoplæg* (1998), så var boligpolitikken i 1960-70'erne rettet mod "at sikre især familier store boliger af høj kvalitet". Kvaliteten bestod i at have eget bad, toilet og køkken, hvilket blot få år senere blev betragtet som et alment gode i boligbyggeriet (By- og Boligministeriet 1998). Men perioden var også starten på en erstatning af gammel bebyggelse med nybyggeri, og dette gjaldt især det problematiske etagebyggeri fra sidste halvdel af det forrige århundrede. I denne periode skete der også en mere eller mindre tvangsforflytning af beboere fra de gamle bykvarterer til forstædernes nye boligbebyggelse.

Selvom der foregik en omfattende nybygning i disse år, så lå byfornyelsen i Danmark så godt som nede i kraft af manglende bevillinger og en brugbar lovgivning til at lave byfornyelse med. Først med ejerlejlighedsloven 1966²⁸ og saneringsloven 1969²⁹, etableringen af Det københavnske Saneringsselskab og Grundejernes sanerings

²⁸ Ejerlejlighedsloven var ikke en saneringslov, men havde indirekte betydning, ved at boligejere her fik et incitament til at forbedre boligmassen. Den negative konsekvens var bl.a. spekulation og at mange måtte flytte, fordi de ikke havde råd til at blive boende. Mange steder var loven en bremse for sanering, fordi saneringsselskaberne ifølge Nielsen måtte betale en betydelig overpris (30-40 gange prisen på en lejebolig) (Nielsen 1987:63).

²⁹ Loven gav mulighed for at oprette saneringsselskaber, og muligheden for at give både tilskuds- og lånebeløb til saneringsarbejdet. Loven pålagde også kommunerne at udarbejde oversigtsplaner og tidsfølgeplaner for saneringsarbejdet. Og den gav bedre genhusningsmuligheder samt boligsikringsordninger (Nielsen 1987:64-65).

selskab, samt da den danske boligminister Erling Olsen fik 6-doblet bevillingen 1979, kom der igen gang i den danske byfornyelse. Imidlertid blev der i perioden foretaget en omfattende registrering og klassifikation af behovet for sanering og boligforbedringer³⁰, og Københavns Borgerrepræsentation vedtog i 1972 en "tidsfølgeplan"³¹ som stadig ved slutningen af 1980'erne var et vigtig grundlag for arbejdet (Nielsen 1987:50).

Københavns boligpolitiske problem har imidlertid ikke kun været boligstandard og byfornyelse, men også - som i Oslo - de afledte konsekvenser af denne udvikling. Fra 1970'erne skete der som en konsekvens af byfornyelsen en udflytning fra byen som førte til fx butiksdøden i bykvarterene i den indre by. En af følgerne af udflytningen til forstæderne som kan ses i begge byer i dag, er koncentrationen af boligsociale problemkomplekser i bycentrum og indre by. Disse problemer er i høj grad blevet 1980'ernes og 1990'ernes store boligpolitiske problem.

1980'erne - reovering, byfornyelse og liberalisering af boligmarkedet

1980'erne, som kunne have været konsolideringens periode for en ekspansiv boligudbygning, blev i stedet for en tid, hvor man i høj grad skulle reparere de utilsigtede konsekvenser af de tidligere tiårs ekspansive boligbyggeri. Det viste sig som nævnt, at 1960'ernes betonbyggeri i Danmark allerede 15-20 år efter begyndte at få slidtageproblemer. Renoveringen blev nødvendig, fordi der opstod byggetekniske problemer som fugt, slidtage på udearealer, og der generelt havde været dårlig vedligeholdelse i mange boligområder. Der skete dog også en omfattende bevaring og forbedring af boligmiljøet blandt andet gennem facaderenovering og arealforbedringer. Hensigten var at gøre boligmiljøerne mere æstetisk attraktive fx gennem ny farvesætning af området. Det var den første

³⁰ Gruppe 1a var bl.a. korridorhuse, bygninger med mere end 4 etager og trætrappe. Ejendomme uden toilet, kælderbeboelse og bygninger uden vand, el eller gas. Gruppe 1b var bygninger med utilstrækkelige lys- og luftforhold. Bygninger med fælles toilet og udvendige spildevandsledninger. Gruppe 2 var ejendomme, som ikke kunne påtales efter bygningsloven, men ligger under det som kan forlanges. Gruppe 3 omfatter alle andre beboelsesejendomme, og hvor mangler kan fjernes gennem en rimelige modernisering. I alt var der tale om 148.000 boliger i København og med ca. 50.000 i gruppe 1 og 2 (Nielsen 1987:52).

³¹ Tidsfølgeplanen var at der fra 1972-72 til 1976-77 skulle anvendes 275 mill. kr. til sanering (Nielsen 1987:53).

spire til det, som i dag omtales som *forskønnelse* af bygninger, byrum og friarealer.

Men i Hansen & Skifter Andersens rapport (1990) hævdes det, at målsætningerne for 1980'ernes byfornyelse og boligpolitik i Norge stadig primært handlede om "udligning af levekår" og folks ret til "en anstændig bolig til en rimelig pris" og "fremme mulighederne for selv at eje sin bolig". Byfornyelsen skulle være til gavn for de eksisterende beboere blandt andet ved at hæve boligstandarden, samtidig med at byfornyelsen skulle skabe "en mere naturlig sammensætning af befolkningen" (1990:45). Det betyder, at nogle af beboerne skal udskiftes. I Danmark handlede det primært om renovering, det vil sige dels at forbedre utidssvarende boligstandard og dels at forbedre utidssvarende byområder. Som i Norge har det også i Danmark været et mål, at beboerne skulle blive boende efter byfornyelsen (Hansen & Skifter Andersen 1990:47).

Ved siden af de konkrete byfornyelsesprojekter har det meget handlet om at regulere boligmarkedet (fx forholdet ejer og lejer). Det synes, som om to forhold har præget byfornyelsens som en form for social planlægning:

- Genhusning blandt andet gennem at sikre økonomisk kompensation hvis nødvendig.
- Æstetisk og funktionel forbedring af bolig og omgivelser.

Dog fremgår det klart, at byfornyelsen både i Danmark og Norge primært har været orienteret omkring den fysiske regulering af boligfornyelsen. I en anden nordisk komparativ rapport opererer man med følgende aktivitetsniveauer eller indsatsområder for denne form for fysisk planlægning (Hansen & Skifter Andersen 1993:21-25):

- Bygningsdele og specifikke funktioner.
- Ejendomme og bygninger.
- Boligområdet/byområdet.

Selve byfornyelsesarbejdet har derfor drejet sig om følgende elementer:

- Fornyelse af kvartersfunktioner i boligkvarterer (veje, institutioner mv.).
- Fornyelse af de nære områdefunktioner (friarealer og trafiksanering).
- Nedrivning af ejendomme.
- Generel fornyelse af boliger og boligejendomme.

- Vedligeholdelse og fornyelse af boliger og ejendomme.

Selvom det ikke umiddelbart fik nogen indflydelse på 1980'erne by- og boligplanlægning, var det også i denne periode, at der formuleredes en kritik af den ensidige satsning på fysisk planlægning.

En rapport finder, at beboerne har haft mulighed for at deltage, men ikke gode muligheder for indflydelse. Den manglende indflydelse skyldes ikke alene det manglende lovgrundlag, som sikrer en sådan indflydelse, men også det forhold at beboerne ikke har haft ret til samme ressourcer som modparten (bygherren, staten), hvilket har stillet dem i en dårligere forhandlingsposition (Christiansen 1993:27).

Byfornyelsen i Norge blev især rettet mod centrumsboligerne, og ifølge Martens opstod der en ny interesse for "klassicistiske byplanprincipper med akser, gater og byrom" (2000:256). Desuden sker der i Norge i løbet af 1980'erne en liberalisering af boligmarkedet (Guttu & Hansen 1999, Martens 2000). Kreditmarkedet blev liberaliseret og det blev enklere at låne penge, hvilket fik mange til at bygge bolig. Denne udvikling betød blandt andet også, at den prisregulering og omsætningskontrol af boliger på lejemarkedet der eksisterer (borettslags-lejligheder), blev afviklet i midten af 1980'erne (Martens 2000:254). Dette kombineret med at Norge har et lille udlejningsmarked, har betydet en voldsomt prispres på boligmarkedet særligt gennem 1990'erne.

Boligpolitik er mere end boligpolitik - nye perspektiver

Allerede 1979 blev det på en konference om norsk boligpolitik konstateret, at "egentlig vet vi mye" om boligbyggeri og boligbyggeriproblemer (Harald Kristiansen, Norges Byggeforskningsinstitutt, her Fokdal 1979:61). Spørgsmålet er, hvor meget det har hjulpet, eller om man i disse årene har fokuseret på den forkerte viden?

Selvom den fysiske boligplanlægning som sagt har været central, viser det historiske tilbageblik at der også har været tale om at se boligpolitikken - effektueret gennem byggelovgivning, prisregulering og anvisningspolitik - som en materiel form for socialpolitik, fordi der også har været et politisk mål om at skaffe alle adgang til en rimelig sund bolig. Politisk gives der i dag ofte en meget bredere begrundelse for at give ressourcer til byfornyelse.

- Bevaring: Man kan ønske at bevare bygninger og bymiljøer med arkitektoniske og kulturhistoriske værdier.
- Byernes funktionsevne: Byfornyelsen kan være et led i at løse og forebygge en ophobning af sociale problemer i bestemte

byområder og at sikre byernes funktionsevne. Man har med byfornyelsen mulighed for at standse de sociale, økonomiske og fysiske processer, der skaber forslumning i visse områder af de større byer, og som kan forværre de sociale problemer og ødelægge en hel bydels funktionsevne.

- Hjælp til de svageste grupper i deres eget miljø: De husstande, der bor i boliger eller boligområder med stort fornyelsesbehov, er ofte den del af befolkningen, der på grund af lav indkomst har de største vanskeligheder med at opnå en tilfredsstillende boligstandard. Byfornyelsen vil direkte kunne komme disse grupper til gode i deres eget sociale miljø (Hansen & Skifter Andersen 1993:52).

Byfornyelsen er således et planlagt indgreb i og regulering af områdets fysisk-funktionelle, socio-økonomiske og sociale miljø. Det ser imidlertid ud til, at den socio-økonomiske planlægning har været det svage led i kæden, idet byfornyelsens økonomiske subsidiering af beboerne ikke blev opfyldt, således at de kunne bo i en bolig med høj standard i sit lokalmiljø. De svageste samfundsgrupper har af den grund under denne fase af byfornyelsen i høj grad været nødt til at fraflytte deres bolig på grund af byfornyelsen.

Man kan således med god ret hævde, at den fysiske planlægning har været dominerende i den danske boligpolitik. Det har også været tilfældet i Norge, men måske har man her haft en tidligere og større fokusering på den rumlige organisering af udearealerne (legepladser, grønne arealer, uformelle mødesteder mv.), men også her er der tale om, at den fysiske planlægning er den, som skal forme det sociale liv i nærområdet. Det var egentlig først i 1980'erne, at den *sociale planlægning* begyndte at blive et integreret element i boligpolitikken og byfornyelsen. Man begyndte at interessere sig for mere end økonomi og at lægge politisk vægt på forhold som beboersammensætning, sociale samspilsproblemer, nødvendigheden af at etablere lokale fælles aktiviteter, kriminalitet og naboproblemer. Det skete, fordi evalueringer og forskning viste, at arbejdsløse, bistandsmodtagere og førtidspensionister ofte var overrepræsenteret i den almennyttige boligsektor, hvilket kunne være en årsag til, at samspils- og sociale problemer opstod (Christiansen 1993:35). Dog konkluderer en rapport med følgende omkring den danske byfornyelse i 1980'erne:

Selv om der i nogle sammenhænge tales og skrives om byfornyelse som en boligsocial opgave, har den hidtil ikke været indeholdt i målsætningen for, eller styringen og prioriteringen af byfornyelsesindsatsen. Det sociale element ligger i støtte- og boligsikringsordningen og i

hele subsidieringssystemet. Det er en passiv ydelse som træder i kraft, når byfornyelsen er gennemført (Foerlev 1990:44-45).

Her fremsættes dels en kritik af en ensidig fokusering på den fysisk-materielle boligområdefornyelse og dels en kritik af, at den sociale planlægning er økonomisk baseret i form af subsidiering. Disse to forhold er nok vigtige strategier for at forbedre de socio-økonomiske levekår og den materielle boligstandard også for de svagest stillede i samfundet. Men disse indsatser bidrager ikke nødvendigvis til at skabe et bedre boligmiljø eller en følelse af stedstilhørighed.

Så derfor er der ved indgangen til 1980'erne stadig tale om forsøg på at komme frem til det sociale gennem det fysiske udtrykt som: *Bedre bebyggelser - bedre liv?*

Denne overskrift fra en SBI evalueringsrapport (Christiansen 1993) fokuserer på, hvilken betydning den fysiske forbedring som boligmiljøerne har haft i ni almennyttige bebyggelser i Danmark. Det planlægningspolitiske udgangspunkt for forbedringerne og for den her viste evaluering var netop som omtalt, at der i 1980'erne var opstået "massive problemer i nyere, store forstadsbebyggelser" (Christiansen 1993:7). Der var tale om en kombination af fysiske, sociale og økonomiske problemer, som i dagspressen blev symboliseret som "betonslummen". Fysiske forfaldstendenser gik hånd i hånd med koncentrationen af samfundets økonomisk og socialt svage grupper i forstæderne, fordi nedslidte boliger er billige boliger og derfor attraktive for samfundets socialt og/eller økonomisk svage grupper (hvilket også kan være studenter og kunstnere). Det er en udviklingsproces som også er velkendt internationalt. Den danske evaluering skulle se på de omkostninger og effekter, som forbedringerne havde for området blandt andet ved at spørge beboerne, hvad de synes om ændringerne. Det boligpolitiske udgangspunkt for evalueringen var:

Der er dog nok en forventning om at den fysiske renovering og de miljømæssige forbedringer ville blive fulgt af forbedring af de sociale forhold i bebyggelserne (Christiansen 1993:9).

Sætningen er interessant på flere måder. For det første bliver denne forventning ikke udtalt eksplicit af politikere, bygherrer eller planlæggere, men der er "nok" en forventning om sociale effekter af den fysiske planlægning. For det andet kan man sige, at denne ikke-formulerede forventning faktisk må ligge til grund for al fysisk planlægning, som gælder boliger og byggede omgivelser. Ellers var der ingen grund til at iværksætte tiltagene som midler til forbedring af

fx levekårene. For det tredje antyder dette en konklusion om, at der faktisk eksisterer en underliggende *environmentalistisk diskurs* i by- og boligplanlægningen, det vil sige ideen om at "vi kan designe det sociale ved at forme det rumlige" (Albertsen 1993:181).

Man kan sige at bypolitikken og byforskningen generelt antager, at samspilsramte bebyggelser opstår på baggrund af samspillet mellem lokale fysiske, økonomiske, sociale og organisatoriske problemer. Og evalueringsrapporten har i den forbindelse en række interessante resultater.

□ *Socio-fysisk planlægning.*

Beboerne er tilfredse med de gennemførte fysiske ændringer, hvad angår selve boligblokken og friarealerne, men dette synes ikke at have den store betydning for deres følelse af også at have forbedret deres livskvalitet og hverdagsliv. Dog konstateres det, at beboerne i de små og mellemstore bebyggelser føler sig mere trygge efter forbedringerne. Men det konstateres samtidig, at der er tale om beboere i afdelinger, hvor der har været en markant udskiftning af beboere. Så årsag/virkningsforholdet er uklart.

Fysiske forbedringer af facade og omgivelser forbedrer også ofte boligområdets omdømme, men ikke altid, fordi omdømmet også har sammenhæng med beboersammensætningen (Christiansen 1993:122).

□ Social planlægning

I den nordiske velfærdsstatsmodel er det en vigtig politisk platform, at også de socialt og økonomisk svage grupper i samfundet skal kunne bo i det almenyttige boliger, men samtidig er denne gruppe også ofte dem, som defineres som det primære boligsociale problem. Deres integrering i nærmiljøet er vanskelig, og midlerne er ikke altid lige fantasifulde. Også i dag definerer planpolitikken sociale netværk, integrationsprocesser og fælles aktiviteter som de centrale virkemidler. Der planlægges derfor for at etablere lokale bostedsrelaterede mødesteder ofte i form af bygning af et fælleshus eller beboerhus. Men rapporten finder, at "langt de fleste beboerhuse anvendes næsten udelukkende som selskabslokaler" (Christiansen 1993:89³²), og dette

³² En norsk evaluering af de samme forhold er bl.a. SAM-rapporten - kokaludvalgenes samarbejde med kommunerne - der konkluderer, at de forstat er "en utfordring for kommunene å trekke innbyggene inn i de større og prinsipielle utfordringer både kommune og lokalsamfunn står over for" (Nordahl & Carlsson 1999:11).

på trods af at etableringen af beboerhuse af beboerne blev anset for at være vigtige tiltag. Problemerne var imidlertid at:

- De fleste huse er lukket til hverdag. Og rapporten nævner, at "administrationen og reglerne for husenes anvendelse bliver ofte meget lidt brugervenlige, og praksis får karakter af, at huset beskyttes mod dets brugere" (1993:89).
- Det har været vanskelig at finde frem til aktiviteter, som kunne samle beboerne, og de, som kom i gang, døde, når projektet udløb.
- De steder, hvor man har etableret muligheder for fælles spisning uden at man var forpligtet på at være med til at lave maden, har disse uformelle møder været en succes.
- Beboerne var alt overvejende positive over for beboerhusenes eksistens.
- Beboerhusene fungerer som "et servicetilbud for den enkelte husstand, og kun få steder fungerer de som samlingspunkt og mødested for beboerne i det daglige" (1993:93).

1980'ernes sociale planlægning var således båret af en tro på, at man kunne *organisere* sig ud af de sociale problemer, dels ved at etablere mødesteder med tidsbegrænsninger og dels ved at organisere lokale aktiviteter med hjælp fra engageret professionelt personale. Brugernes rettigheder og pligter blev som regel underordnet disse overordnede rammer, hvilket ikke giver plads til at bruge beboerhusene til spontane aktiviteter og møder.³³

Rapporten konkluderer derfor, at "det er svært at bygge sig til et socialt samvær" (1993:9). I de evaluerede forsøg hjalp det ikke stort på det sociale samvær at bygge fx beboerhuse. Ifølge rapporten har beboerhusets succes ikke noget at gøre med den fysiske dimensionering, men med "dets placering, indretning, service, åbningstider og ikke mindst de normer, der dannes med hensyn til brugen af husene" (1993:92).

Endvidere er det så at sige politisk vedtaget, at ressourcestærke beboere er en "grundlæggende forudsætning for at etablere og opretholde et socialt netværk". Det er derfor et problem, at denne gruppe som oftest er de første til at flytte, når det sker en koncentration af sociale problemer i et boligområde. Rapporten

³³ I tillæg nævner rapporten samarbejdsproblemer omkring arbejdsdelingen mellem beboerpolitikere og den professionelle boligforvaltning, og at det ofte mangler "en klar kompetence- og ansvarsfordeling mellem det professionelle niveau og det politiske niveau i mange boligafdelinger" (1993:126).

anbefaler derfor at "være opmærksom på denne gruppes behov og motivation" (1993:135), uden at dette uddybes nærmere.

En af rapportens hovedkonklusioner er derfor, at fysiske ændringer og forbedringer er nødvendige, men ikke tilstrækkelige. Områdernes problemer med befolknings- og boligsegregering påvirkes af både boligpolitik, socialpolitik og bypolitik. Og blandt andet omtaler også denne rapport muligheden for mere restriktivt at sortere, hvilke beboere som skal have lov til at flytte ind. Men som det siges er "der ikke dansk tradition for fx at vurdere en bebyggelses beboere med henblik på at afgøre, om de skader en bebyggelses omdømme og sociale kvaliteter" (Christiansen 1993:136). Ikke desto mindre er denne befolkningspolitik allerede i 1990'erne et betydelig element i Byudvalgets handlingsforslag. Det er vanskelig at adskille byfornyelsespolitik fra boligpolitik og boligpolitik fra socialpolitik. Et eksempel blandt mange kunne være følgende citater:

De forebyggende initiativer omfatter - ud over den sociale indsats i området - både den fysiske planlægning i kommunerne, herunder renovering og byfornyelse, og en styring af beboersammensætningen via en bevidst forebyggende anvisningsstrategi (Socialministeriet 1994:28).

Som sagt mener Thorbjørn Hansen (1998) ikke, at Oslos drabantbyer er forslummet, og i det hele taget protesterer Hansen mod den generaliserende karakteristik, som ofte bliver drabantbyerne/ forstædernes nærmiljø til del. Statistiske undersøgelser sætter lighedstegn mellem en koncentration af folk med individuelle svare socio-økonomiske ressourcer og dårlig bomiljø. "Der de fattige bor er det verst å bo - og begrunnelsen er nettopp at de er mange" (1998:5), men dette er en stigmatisering, som ikke siger noget om, hvad det i virkeligheden er, som gør et område mindre attraktiv, fordi der stadig i princippet kan være tale om, at disse områder har en god boligstandard og således ikke er en del af det bygningsmæssige argument for koncentrationen af boligsociale problemer. Norske undersøgelser fra både 1970'erne, 1980'erne og 1990'erne viser i øvrigt, at beboerne er tilfredse med sit bosted og føler en stærk tilknytning til stedet, blandt andet fordi der er udviklet mange sociale aktiviteter, selvom beboerne også har en god del kritik af områdets udformning og servicetilbudet (1998:4). Hansen mener derfor, at drabantbyerne gradvis etablerer sig som gode bomiljøer og bliver stabile.

Oslo har ikke haft de samme problemer som København, hvilket ifølge Hansen særlig skyldes to forhold blandt flere. For det første har Oslo ikke som København udbygget drabantbyerne med en ensidig

bygningstruktur, men har en varieret hus- og bygningstypestruktur. Et boligområde består oftest af både blokke, tæt-lave rækkehuse og ofte også af eneboliger. For det andet har - som Hansen & Skifter Andersen også præciserer - ejerformen betydning. I Oslo blev langt de fleste nye boliger i de suburbane områder organiseret som "borettslag" (andelsboligforeninger), hvilket har givet andelsejerne eget ansvar for forvaltningen, vedligeholdelsen, forbedringer og boligområdet. Det betyder, at der ikke som i Danmark har været et betydelig omfang af socialt boligbyggeri, der har næsten ikke været nogen offentlig finansieret boligforsyning. Det er et par grunde til, at den fysiske udformning og det fysiske forfald i boligområderne "ikke er årsag til de sociale problemer som observeres" i Oslo (Hansen 1998:9).

Den overordnede erfaring i både Norge og Danmark er dog, at:

Physical changes, both major improvements and high levels of repair and maintenance, are necessary but not sufficient to secure a socially balanced housing environment. At the same time, programmes which emphasise general community activity on estates may achieve local cooperation, but tend not to reach socially troubled groups (Vestergaard 1998:16).

Thorbjørn Hansen mener også, at det alt for ofte sættes et lighedstegn mellem fysiske former og fravær af meningsfyldt liv og argumenterer med, at et meningsfyldt liv netop ikke skabes gennem fysisk udformning af de byggede miljøer. Han kritiserer i stedet for en planlægning, som tog form af "formynderi" - en planlægning som helt overså "individuelle præferencer" til fordel for "mest mulig rasjonell produksjon" (1998:13). Problemet var, at man ikke vidste, hvem man planlagde for, og hvilket forstads-/drabantbyliv man planlagde for, fordi man ikke var interesseret i beboernes præferencer.

På den baggrund er det kritisabelt, og dog ræsonnabelt, at 1990'ernes boligpolitik og planlægning kom til at dreje sig om at skabe *helhed*, det vil sige arbejde ud fra erkendelsen af at boligforhold og samspilsproblemer påvirkes af både boligpolitik, socialpolitik og bypolitik, og at disse elementer derfor alle bør indgå i programmerne. *Kritisabelt* er det, at der udvikles nationale strategier, selvom man fra politisk hold bør vide, at hvert enkelt boligområde er unikt og må betragtes ud fra dets kontekstspecifikke karakteristika. *Ræsonnabelt*, fordi intet planpolitisk delelement kan ses eller har virkning uafhængigt af de andre delelementer. Et konkret resultat af helhedsplanlægningen i Danmark er etableringen af regeringens Byudvalg og

senere kvarterløftprojekterne, og i Norge det nationale Miljøby-program 1992-2000.

Endvidere er der i dag en større politisk fokus på og vilje til at inddrage beboerne i udviklingen af deres nærmiljøer og boligområder, det vil sige en mere aktiv inddragelse af beboerne i planlægningsprocessen, hvilket særlig skyldes to forhold blandt flere.³⁴ Og et af de centrale temaer i dagens by- og boligplanlægning er, hvordan man kan tilføre forstæderne/drabantbyerne urbane kvaliteter, og diskussionerne af hvad urbane kvaliteter er. Dette vender vi tilbage til.

Konklusivt må det imidlertid fastholdes, at på trods af denne udvikling er der stadig stor bypolitisk og planlægningsmæssig tro på den fysiske planlægnings muligheder i sig selv.

I projektet [udviklingsprojekt vedrørende kvarterløft i Nordvestkvarteret, København] indgår byfornyelse og boligforbedringen som et element i bestræbelserne på at løse flest mulige af de øvrige problemer som findes i området, det vil sige, at der i byfornyelsesprocessen integreres sociale, beskæftigelsesmæssige og kulturelle tiltag (Samarbejdsaftale Nordvestkvarteret 1994:2).

Den danske regerings Byudvalg, nedsat september 1993, var - som det skal vises i det følgende - de tidlige 1990'eres svar på konstateringen af stigende sociale problemer primært i de større byers suburbane miljøer. Byudvalget blev nedsat for at "klarlægge og yde en dybtgående og koordineret indsats for at løse de problemer, der på landsplan igennem de seneste ti år havde udviklet sig i en række boligområder" (Byudvalget 1994a:1). Også det norske Miljøby-program initieret i 1992 og generelt den norske nærmiljøpolitik tilbage fra 1970'erne bygger - som det skal vises senere - på en politisk bekymring for det boligsociale miljøes kvalitet og forfaldets eventuelle fysiske og/eller sociale årsager.

³⁴ For en vurdering og kritik af borgerinddragelsen i de danske kvarterløftprojekter, se Norvig Larsen (1999), og for en kritik af offentlig medvirkning i dansk og norsk byplanlægning, se Pløger (2000xxxxx).

3.4 Dansk boligpolitik i forandring - Byudvalgets arbejde

Indledning

I Danmark begyndte politikerne som sagt i 1980'erne at indse, at de fysiske ændringer af boligmiljøerne ikke var tilstrækkelige betingelser for også at sikre et godt socialt miljø. Der var brug for en egentlig boligsocial indsats eller social planlægning. Regeringens Byudvalg³⁵ blev i september 1993 nedsat på baggrund af en konstatering af, at boligmiljøerne var kommet ind i en ond cirkel, hvor "det fysiske miljø og beboerne gensidig slider hinanden ned", og målet var at medvirke til at "sætte en ny og positiv udvikling i gang i de berørte boligområder" (Byudvalget 1995:5). Problemerne var blevet komplekse og kan ikke løses med enkeltinitiativer, og derfor var det vigtigt med en tværministeriel indsats.

Med Byudvalget blev en helhedsorienteret social planlægning for områder med boligsociale problemer sat i fokus, og Byudvalgets initiativer har senere ført til iværksættelsen af kvarterløftprojekterne, som drøftes senere.

Byudvalgets første fase - statusrapporten

Den første handling, som Byudvalget initierede, var at udarbejde "det Boligsociale Danmarkskort" (Byudvalget 1994c). I november 1993 udsender Indenrigsministeriet et spørgeskema til samtlige landets kommuner. Målet var mere præcist at få et billede af "koncentrationen af socialt truede danskere og udlændinge i bestemte boligområder eller bebyggelser landet over" (Byudvalget 1994c:3). Gennem denne kortlægning ville regeringen have et overblik over, om man for det første udnyttede eksisterende muligheder og ordninger for socialpolitiske tiltag, og dels skulle skemaet afdække behovene for initiativer. Denne socialundersøgelse kom til at danne grundlag for en konkretisering af Byudvalgets handlingsplan for de boligsocialt belastede områder.

³⁵ Byudvalget er et tværministerielt udvalg som består af ministrene fra Boligministeriet (nu: By- og Boligministeriet), Indenrigsministeriet, Jutitsministeriet, Kirkeministeriet, Socialministeriet og Undervisningsministeriet. Det blev nedsat for "at klarlægge og yde en dybtgående og koordinerende indsats for at løse de problemer, der på landsplan igennem de seneste ti år har udviklet sig i en række boligområder" (Byudvalget 1994a:1).

Det blev konstateret, at de typiske problemer, som kendetegner områder, der er socialt belastede, er (Byudvalget 1995:5):

- Mange beboere uden arbejde.
- Mange beboere med lave indkomster.
- Mange beboere med familiemæssige problemer.
- Mange beboere med misbrugsproblemer.

Det vil sige, at problemerne først og fremmest blev set som værende af social art, og Byudvalgets politiske kommissorium formuleredes på den baggrund som følger:

Byudvalget fik til opgave at komme med forslag til løsning af disse store problemer³⁶ - af først og fremmest social karakter. Nedsættelsen af Byudvalget var således et centralt element i regeringens samlede indsats for at forbedre vilkårene for de svagest stillede i samfundet (Byudvalget 1995:6).

Undersøgelsen viste at hovedstadsområdet havde de flest belastede boligområder, og tilsammen skønner man, at op til 5% af landets befolkning direkte eller indirekte påvirkes af eller er del af negativt virkende sociale problemkomplekser. De typer sociale problemer, som fremstilles, er langt fra nye, men drejer sig om "arbejdsløshed, lavindkomst, familiemæssige problemer, misbrug, kriminalitet samt etniske og sproglige problemer". Problemerne er særlig tilknyttet almennyttige boliger og særligt de områder, som også har en stor koncentration af indvandrere og flygtninge (Byudvalget 1994c:4-11).

Mange kommuner har allerede i 1993 iværksat tiltag (32 af 82 kommuner), men der nævnes også, at endnu flere (39) ikke har igangsat forebyggende aktiviteter. Initiativerne er mangfoldige, men har en hovedvægt på aktivering af befolkningen, opsøgende socialt arbejde og institutionstilbud (børnehaver mv.). Disse initiativer omtales i statusrapporten som *vilkårsforbedringer* for beboerne (Byudvalget 1995:7). Man "sigter mod en anden fordeling af beboere og skolebørn" (Byudvalget 1995:5), hvilket er det samme som at sige en anden fordeling af problemerne.

³⁶ Problemområder som var defineret via en spørgeskemaundersøgelse udsendt til kommunerne.

Figur 3.1 *Byudvalgets 30-punkts forslag for forebyggende arbejde*

Forebyggende socialt arbejde via	Forslag
Aktiviteter	<ul style="list-style-type: none"> • Aktivitetstilbud i belastede boligområder i forhold til lokale behov • Fritidstilbud til unge • Aktivering af flygtninge og indvandrere i det lokale foreningsarbejde
Lokale sociale netværk	<ul style="list-style-type: none"> • Mobilisering af lokale og kirkelige netværk • Beboerrådgiver
Samarbejdsformer	<ul style="list-style-type: none"> • Styrke samarbejde mellem den almennyttige boligsektor og kommunerne • Målrettet indsats gennem forpligtende lokalt samarbejde
Socialpolitiske initiativer	<ul style="list-style-type: none"> • Bekæmpelse af kriminalitet • Omprioriteringer (huslejenedsættelser) • Udligning af udgifter vedr. socialt belastede områder • Tilførsel af midler til vanskeligt stillede kommuner i hovedstadsområdet
Befolkningspolitik	<ul style="list-style-type: none"> • Påvirke beboersammensætningen i de almennyttige boliger • Bosætningsudvalg • Kommunal anvisningsret for dele af den private boligmasse • Regionale nævn med anvisningsret for hovedstadsområdet • Fordeling af fremmedsprogede børn i daginstitutioner og skoler • Samordning af praksis vedr. familiesammenføringsregler
Tiltag over for indvandrere	<ul style="list-style-type: none"> • Målrettede dagtilbud for indvandrere og flygtningemødre • Initiativer i forhold til indvandrer- og flygtningebørn • Bedre beskæftigelse af indvandrere og flygtninge • Praktikpladser for unge indvandrere • Inddrivelsesordning over for garantier i familiesammenføringssager • Repatrieringsordning for indvandrere • Indsats over for langt skolefravær • Undervisning af voksne indvandrere og flygtninge • Uddannelse af tosprogede lærere og pædagoger • Indvandrersprog som valgfag i folkeskolen, gymnasiet og HF

Kilde: Byudvalget 1995:4

1990'ernes boligpolitik er karakteriseret ved helhedsplanlægning, det vil sige at man ønsker at "finde samlede løsninger på problemerne i de belastede boligområder" (Byudvalget 1995:2). Regeringens byudvalg fremkommer som sagt med 30 forslag som hver for sig eller samlet kan indgå som en del af specifikke handlingsplaner for at iværksætte forebyggende arbejde. Med andre ord konkretiserer de 30 forslag en politisk vedtaget profylaktisk fornuft, da disse forslag overordnet drejer sig om:

"Indvandrere"³⁷ er som enkeltstående socialgruppe defineret som det største boligsociale problem og over halvdelen af Byudvalgets forslag til handlingsplan vedrører disse grupper. Forslagene i Byudvalgets handlingsplan er opstillet for at bidrage til at "finde samlede løsninger på problemerne i det boligsociale område" (Byudvalget 1995:2). Som det fremgår, er der tale om en ny radikal og mere restriktiv befolknings- og socialpolitik - "påvirke beboersammensætningen", repatrieringsordning, kommunal anvisningsret, bosætningsudvalg - som er rettet mod både danskere med sociale problemer og etniske minoriteter. Det synes at være en ny tanke at inddrage de kirkelige netværk i det lokale arbejde. Dette kan skyldes inspirationen fra den katolske kirke som traditionelt har haft et omfattende socialt arbejde i nærmiljøerne, men kan også ses som et led i den almene satsning på at overføre det lokale socialpolitiske og forebyggende arbejde til de frivillige organisationer i lokalområdet.

Selv mener Byudvalget, at der kan udspecificeres mindst 3 initiativområder indeholdt i de 30 handlingsforslag, nemlig sociale indsatser, økonomiske indsatser og at ændre befolkningsammensætningen:

En stor gruppe af initiativerne retter sig direkte mod vilkårsforbedringer for beboerne i belastede boligområder. Det drejer sig blandt andet om aktivitetstilbud, beboerrådgivning og særlige daginstitutionstilbud for indvandrer- og flygtningebørn mv.

Andre initiativer retter sig mod nedsættelsen af huslejen i de belastede boligafdelinger (omprioriteringer) og forbedring af boligområdets miljø. Her kan nævnes forbedringer af friarealer, legepladser mv.

³⁷ Ifølge Hanna Ziadeh, formand for Integrationsrådet i Københavns Kommune, er brugen af begrebet "indvandrere" diskriminerende, fordi det udelukker, at disse befolkningsgrupper kan betragtes som danskere og kan betragte sig selv som danskere. Det rigtige begreb er "etniske minoritetsgrupper" (Udtalt på et offentligt møde Vesterbro 11. april 2000, tema "Vesterbroborger, medborger - verdensborger").

Endelig er der også foreslået en række initiativer, der sigter mod en anden fordeling af beboere og skolebørn, en bedre udligning af udgifterne kommunerne imellem og en bedre fordeling af indvandrere og flygtninge (Byudvalget 1995:7).

Rapporten har imidlertid ikke en konsekvensanalyse af disse punkter, og der findes heller ikke en diskussion af den radikale befolkningspolitik over for samfundets svage grupper og etniske minoritetsgrupper, som udvalget foreslår.

3.5 Komplekse problemer kræver komplekse handlingsinitiativer

Byudvalgets 30 handlingsorienterede forslag er ifølge udvalget tænkt som en slags "værktøjskasse" og "idébank", hvorfra man kan kombinere initiativer i forhold til karakteren af de lokale boligsociale problemer. For eksempel skal etableringen af en beboerrådgivning have til formål "at styrke det forebyggende arbejde ude i bebyggelserne og styrke det sociale liv og netværkerne i området" (Byudvalget 1995:20). Beboerrådgivningen bør endvidere ifølge Byudvalget indgå i et bredere boligsocialt arbejde, som også indeholder fx aktivitetstilbud og fritidstilbud målrettet mod "udsatte unges ønsker", "målrettet dagtilbud til indvandrere- og flygtningemødre" (1995:16). Det vil sige, at kommuner med boligsociale problemer kan sammentænke handlingsforslagene efter behov.

Men Byudvalget har selv tænkt en indre sammenhæng mellem initiativer og mål. Byudvalget rubricerer under "initiativer til aktivering af lokale ressourcer" følgende forslag:

- Samarbejdet mellem den almennyttige boligsektor og kommunerne.
- Bekæmpelse af kriminalitet i de belastede boligområder.
- Mobilisering af lokale og kirkelige netværk.
- Aktivering af flygtninge og indvandrere i det lokale foreningsarbejde (1995:22).

Netværket og lokale frivillige organisationers forpligtende deltagelse spiller en central rolle for denne nærmiljøpolitik. Og selv om Byudvalget ikke selv begrunder den indre sammenhæng i denne rubricering, fremgår det dog, at etableringen af *væresteder* og det at

styrke de *lokale kræfter* i bekæmpelsen af fx kriminalitet i området er en vigtig strategi.

Byudvalget er ikke særlig præcis med hensyn til, hvorfor netop de definerede handlingsplaner er virkningsfulde, men forslagene bygger blandt andet på den empiriske undersøgelse - "Det boligsociale danmarkskort" - som blev udsendt i november 1993. Dette "danmarkskort" giver ifølge Byudvalget "en landsdækkende faktuel beskrivelse af forholdene i de socialt belastede boligområder" (Byudvalget 1994:1).

Den boligsociale indsats som en revitalisering af nærmiljøet

Ved gennemlæsning af diverse politiske dokumenter og statusrapporter fremgår det, at det, man ser som den langsigtede løsning på de boligsociale problemer, er at revitalisere en særlig *form for nærmiljø*. Det hedder:

Et væsentlig element i indsatsen i de belastede boligområder er inddragelsen af lokale netværk, beboerforeninger, den kommunale bistandsafdeling, kirken og frivillige organisationer i et samarbejde om løsningen af problemerne (Byudvalget 1995:22.).

Denne aktivering af lokale ressourcer skal indgå i arbejdet på to indsatsområder. Det er:

- Mobilisering af lokale netværk.
- Aktivering af flygtninge og indvandrere i det lokale foreningsarbejde.

Man lægger i denne statusrapport særlig vægt på kirkens rolle for at medvirke til at udarbejde de helhedsplaner, som er kommunens grundlag for at søge om økonomisk støtte. Kirkens centrale rolle må nok primært ses som en ny dimension i det lokale socialpolitiske arbejde. Mere overordnet er målet følgende:

Styrkelsen af lokale selv bærende netværk drejer sig om styrkelse af netværk for alle beboerne. Beboernes identitet med deres boligområde ønskes forbedret gennem beboerinvolvering i idé, planlægning og gennemførelse af de sociale aktiviteter. Der sigtes mod hjælp til selvhjælp, der kan lede frem til et "socialt bæredygtig samfund". Flere projekter har som målsætning, at det sociale netværk skal kunne rumme en multikulturel beboersammensætning (Byudvalget 1994a:5)

De overordnede mål for hele arbejdet og handlingsplanerne er derpå følgende:

- Styrkelse af de lokale selv bærende netværk.
- Integration af socialt udsatte grupper.
- Ændring af beboersammensætning.
- Imageforbedring af bebyggelsens omdømme (Byudvalget 1994a:5).

Lykkes man med at nå disse mål, vil det ifølge rapporten give "beboerne en positiv identifikation med deres boligområde og dermed være medvirkende til at trække flere ressourcestærke beboere til boligområdet" (Byudvalget 1994a:6). Men hvad ligger der egentlig af by- og socialpolitiske ambitioner i disse mål?

Det er fristende at sige, at det er de økonomiske motiver, som er det styrende for arbejdet. Et *lokalt selv bærende netværk og integration af de socialt udsatte grupper* medfører alt andet lige en større livskvalitet for beboerne, men giver også mulighed for, at lokalmiljøet kan blive i stand til at løse sociale problemer, som det offentlige ellers måtte løse. Man kan spørge sig om problemkarakteren for de socialt udsatte grupper på nogen måde kan løses i et lokalmiljø uanset integration eller ej. Har et nærmiljø og et lokalt beboernetværk og lokale sociale aktiviteter ressourcer til at skal fange de svageste og socialt mest udsatte i lokalsamfundet? De svageste grupper inkluderer både flygtninge og indvandrere såvel som sindslidende, enlige med børn, arbejdsløse, misbrugere og ældre. I tillæg kommer hensynet til børn og unge.

Ændringer af beboersammensætningen og tilførslen af ressourcestærke befolkningsgrupper blandt andet gennem *imageforbedring af bebyggelsens omdømme* er set som centrale forudsætninger for lokalmiljøets evne til integration og at skabe selv bærende netværk gennem at tiltrække ressourcestærke beboere, der vil engagere sig i sit nærmiljø.

Det synes rimelig klart, at det allerede i disse grundlæggende målsætninger ligger en forventning om, at lokalsamfundet skal blive selvregulerende og selv bærende og derved blive i stand til at overtage opgaver, som befolkningen forventer hører til den statslige velfærdspolitik og den kommunale socialsektors kollektive opgaver, hvilket falder i tråd med en international tendens til at lade de frivillige organisationer (den "tredje sektor") og lokale frivillige overtage tidligere definerede samfundsopgaver. Det er her svært at skelne socialpolitik og samfundsøkonomi.

En evaluering af Byudvalgsinitiativet - 1. rapport

Hvad kom der så ud af Byudvalgets arbejde? I løbet af 1994 blev der udvalgt 8 såkaldte "modelområder". Dette var forsøgsområder, som skulle bidrage til "en overordnet erfaringsopsamling og formidling af viden og metoder, samarbejdsformer og arbejdsredskaber i det boligsociale arbejde" (Vestergaard 1997:6). Målet var, at forsøgene skulle give en praksisviden, som kunne give nogle handlingsperspektiver og konkrete løsningsforslag, som kunne danne modeller for den fremtidige boligsociale indsats.

Vestergaard (1997) evaluerer perioden 1995-97, men projektet afsluttedes først 1998. Inden for Byudvalgets initiativer har der været givet støtte til omtrent 500 forskellige større eller mindre projekter, og de 8 modelområder³⁸ er udvalgt som "særligt udpegede og forpligtede", og valgt ud fra projektets kvalitet, geografisk beliggenhed og projektets indhold (Vestergaard 1997:31). Og det var vigtigt at disse projekter og forsøg involverede samarbejde mellem flere lokale partnere, at projektet havde et aktiverende og integrerende sigte i lokalområdet, og at disse aktiviteter kunne danne modeller for udviklingen af den boligsociale indsats. Metoder for arbejdet og udviklingen af samarbejdsformer stod centralt i evalueringen (Vestergaard 1997:9).

De enkelte kommuner og Socialministeriet indgik en samarbejdsaftale blandt andet omkring tema og målsætninger, initiativer og aktiviteter. På tidspunktet for den omtalte evaluering er det ifølge forfatterne for tidligt at sige noget uddybende, om hvorvidt projekterne har ført til et bedre *hverdagsliv* og bedre *integration* i indsatsområder. Men man kan sige noget om den organisatoriske opbygning af projektet.

Forfatterne finder, at med hensyn til ønsket om at etablere *boligsociale aktiviteter*, så har man i stor grad gennemført disse i henhold til aftale. Det er tale om aktiviteter som fx væresteder, cafeer, opsøgende arbejde, opstart af nye klub- eller foreningsaktiviteter, initiativer over for børn og unge, "grønt arbejde" og integration af beboere uden for arbejdsmarkedet. Men nøglebegreber for arbejdet var samarbejde, beboerinddragelse, integration for udlændinge, koordinering og helhedsorientering, og som sagt mener forskerne ikke kunne sige noget mere præcist om alle disse forhold.

³⁸ De 8 modelområder var: Eskebjerggård i Ballerup Kommune, Vapnagård i Helsingør Kommune, Hømarken i Svendborg Kommune, Århus syd i Århus Kommune, Høje Kolstrup i Åbenrå Kommune, Stengårdsvej i Esbjerg Kommune, Bispebjerg i Københavns Kommune og Holmbladsgade i Københavns Kommune.

Den foreløbige konklusion er imidlertid, at der kun er opnået få synlige resultater på områder som integration af flygtninge, at der skal være færre, som føler sig ensomme i boligområderne, og at der skal skabes bedre forhold for misbrugere og psykisk syge. Men der er også derved formuleret målsætninger, som kræver tid og store indsatser, og da er 2 år (evalueringstidsrummet) for kort tid til at måle virkninger. I flere af projekterne har der udviklet sig et godt samarbejde mellem den kommunale forvaltning og boligafdeling og/eller selskabsbestyrelse. Derimod har inddragelse af beboerne været et betydeligt problem. I forhold til *lokalaktiviteter* lykkes man ofte at inddrage beboerne, men da ofte dem, som allerede er aktive i deres nærmiljø. Rapporten bekræfter også anden forskning som siger at det er de som i forvejen er aktive som også aktivt går ind i nye projekter. Disse ressourcestærke beboere er så på den anden side frustrerede over, at ikke andre beboere involverer sig (Vestergaard 1997:34).

Vigtige integrationsfaktorer som de lokale frivillige organisationer blev ikke engageret som forventet, og der blev heller ikke etableret et samarbejde med det private erhvervsliv, lokale forretningsdrivende og faglige organisationer i det omfang, som der var lagt op til. De involverede parter mener, at de initiativer, som man særligt lykkedes med, var projekter som fx cafeer, beboerundervisning, netværk mellem beboerne, at misbrugerne ikke generede mere mv. Dette antyder, at der i nogen tilfælde er udviklet et bedre hverdagsliv med hensyn til det sociale samspil - interaktion, netværk, møder - for beboerne i området, end da man startede.

Hovedproblemet, mener forfatterne, er *tiden*, idet flere af målene kræver lang tids indsats. Også beboerinddragelse kræver tid og engagement fra boligorganisationer og kommunen. Så hovedkonklusionen synes at være den velkendte: *Ting tar' tid!*

Evaluering af Byudvalgets arbejde - 2. rapport

1999 forelå slutrapporterne for evalueringen af Byudvalgets arbejde med en opsummering af Skifter Andersen (1999). Af evalueringen fremgår det, at Byudvalgets indsats har:

... forhindret, at mange af problemerne i områderne er blevet værre, og har betydet, at nogle af dem er blevet mindsket. Men den har ikke fjernet dem (Skifter Andersen 1999:8).

Det vil sige, at den profylaktiske fornuft har virket, idet indsatsen har forhindret, at der er sket en yderligere koncentration af boligsociale problemer i forsøgsområderne, men det var på den anden side ikke

lykkedes for projekterne at opnå forbedringer på de områder, som var prioriteret højest. Det gælder:

- Integrationen af "indvanderne" og de særlige boligsociale problemer, som indvandrerbaggrunden formodes at give med hensyn til sprog og normtilpasning, der havde endog høj prioritet. Over halvdelen af Byudvalgets 30-punktshandlingsprogram omhandlede indvandrerproblemer.
- Forbedringen af de svage gruppers livssituation både med hensyn til sociale og psykiske levekår og målet om at sikre flest mulig lokal beskæftigelse.
- Det er på den ene side lykkedes at forbedre det sociale netværk gennem aktiviteter for boligområdets ressourcestærke beboere, men man har ikke formået at inddrage særligt mange nye beboere, indvandrere eller de svageste grupper.

På et par ikke uvæsentlige områder har man haft succes, og det er forbedring af boligområdernes fysiske og æstetiske kvalitet og i den en bolig-økonomiske indsats. Der er sket synlige fysiske forbedringer gennem "forskønnelse af bygninger, adgangsforhold og udearealer", hvilket har påvirket til- og fraflytningen fra området i positiv retning. De fysiske forbedringer har været et væsentlig bidrag til at øge den sociale stabilitet i boligområdet i form af færre fraflytninger af ressourcestærke beboere (Skifter Andersen 1999:11). Og den økonomiske indsats i form af huslejenedsættelser har positivt bevirket, at færre flytter fra de belastede boligområder.

Evalueringen peger på, at det ikke har været særlig klart defineret, hvad hovedproblemet med den manglende integration af "indvandrere" egentlig var og er, men evalueringen mener, at hovedproblemet er "fordomme hos danskerne over for fremmede kulturer". Der er dog også problemer med, at nogle "indvandrergrupper" har problemer med at "lære at bo", det vil sige lære de vigtigste normer for brugen af sit boligområde (Skifter Andersen 1999:15-16).

Da Byudvalgets indsats og erfaringer³⁹ danner basis for den senere kvarterløftindsats, kan det være vigtig at fremstille de grundlæggende diskurser, som har styret dette arbejde.

³⁹ Der har været andre evalueringer end de fra Statens Byggeforskningsinstitut. Se fx FCS (1997, 1998a, 1998b), hvor der fokuseres blandt andet på Beboerrådgivernes rolle og erfaringer, og erfaringer med partnerskab - kommune, ejendomsselskab og beboere i projekterne.

Byudvalgets sociale konstruktion af problemkomplekser

Byudvalgets handlingsplan bygger på en "nyorientering i social- og boligpolitikken", hvor der dog er en særlig fokus på integration af indvandrere og flygtninge ud fra ønsket om at udvikle en "respekt for mennesker på tværs af sociale, økonomiske, etniske og religiøse skel" (Byudvalget 1994a:forord).

Byudvalgets handlingsforslag og implementeringen i projekter er bygget op på omfattende empiriske data, blandt andet et "boligsocialt danmarkskort" baseret på indikatorer omkring segregation og boligsociale problemer i alle danske kommuner⁴⁰ (Skifter Andersen & Ærø 1997)⁴¹.

Det er værd at bemærke, at den diskursive konstruktion af de problemramte boligområder bygger på statslige og kommunale udsagn om og definitioner af de problemramte boligområder⁴². Der har endvidere været udført en undersøgelse af, hvilke boligsociale problemer de såkaldte "boligsociale aktører" - kommuner, beboerrådgivere og afdelingsbestyrelser - anså for at være de vigtigste. Og endelig blev der foretaget en "boligsocial evaluering" mod slutningen af Byudvalgets arbejde, som bygger på interviews med et udvalg beboere i 40 udvalgte bebyggelser. Disse bebyggelser er valgt på baggrund af deres kombination af problemer og indsatsformer (Munk 1999). Beboernes opfattelse af deres bosteds kvaliteter og problemer er ikke taget med.

Byudvalgets forståelse af boligsociale problemer og udviklingen af konkrete handlingsplaner (30-punktsprogrammet) bygger således på tre kilder:

- En objektiverende indeksering af belastede boligområder baseret på defineringen af et boligsocialt problemkompleks.
- Kommuners, beboerrådgiveres og afdelingsbestyrelses oplevelse af boligsociale problemer ved hjælp af en rangering af de fem største boligsociale problemer.
- Beboernes oplevelse af de boligsociale problemers omfang og effekten af det boligsociale arbejde.

⁴⁰ I alt blev 200 boligområder som følge af kommunernes besvarelse af spørgeskemaet kategoriseret som boligområder med særlige sociale problemer.

⁴¹ Segregationsindekset bygger på skævheder i befolkningssammensætning, indkomst, alder og boligtype (Skifter Andersen & Ærø 1997:12).

⁴² Det følgende bygger på Mazanti & Pløger (1999).

Den diskursive iscenesættelse af problemramte boligområder har stats- og kommunalpolitisk effekt, men den forstærker samtidig den symbolske stigmatisering af boligområderne. En stigmatisering, som bevirker, at det bliver svært at tiltrække såkaldte velfungerende beboere. Og det er en negativ symbolisering, som samtidig også kan være medvirkende til, at de "velfungerende" beboere vælger at flytte. Hvis man ser nærmere på handlingsplanens løsningsforslag, er der på den ene side lagt op til det, man kan kalde en befolkningsfordelingspolitik, hvor det handler om at sprede de "farlige" beboere: *"Det gælder initiativer, der vedrører bosætning og fordeling af socialt udsatte danskere samt flygtninge og indvandrere."* På den anden side er der også lagt op til forskellige initiativer af forebyggende og disciplinerende karakter over for de socialt belastede beboere for at fremme den sociale integration blandt andet ved *"initiativer, der har til formål at forebygge kriminalitet og styrke de lokale netværk"* (begge citater fra Rapport fra Byudvalget 1).

Byudvalgsindsatsen er et forsøg på at opfylde ønsket og utopien om at skabe "ufarlige" boligområder, hvor kriminaliteten, de fremmede og de socialt udsatte er spredt, og hvor den manglende sociale orden derfor har mulighed for at blive genetableret. Indsatsformen skal have en opdragende og disciplinerende funktion ved at skabe social integration via en række fællesskabsskabende projekter, hvor netværksrelationer og social nærhed kan vokse frem. Med andre ord handler indsatsen om at konstruere en (ny) stedsidentitet og en stedstilhørighed gennem trygge boligmiljøer, involvering, netværk, sociale relationer og gennem at skabe velfungerende integrationsprocesser på tværs af socio-kulturelle forskelle. Det er på den måde, at det "gode nærmiljø" kan blomstre.

Munks rapport (Munk 1999) kunne være blevet et korrektiv til den politiske forståelse af problemerne, og den kunne have bidraget til en bedre forståelse af boligområdernes sociale mening⁴³.

⁴³ Rent metodisk bygger rapporten på en gruppering af beboerinterviews efter det definerede omfang af boligsociale problemer i området (klynger). Effekten af Byudvalgets initiativer bliver da bedømt ud fra disse "klynger" af baggrundsfaktorer. Det er uden for dette projekts ramme at udspecificerer resultaterne fra de 6 forskellige "klynger". Et eksempel er "Klynge 1: Har fysiske og huslejemæssige problemer og har fået fysiske forbedringer og huslejenedsættelse" (Munk 1999:8). Munk beskriver følgende hovedresultater (1999:6):

- I de boligområder som har modtaget aktivitetsstøtte er der - relativt set - ikke blevet flere beboere som er blevet aktive i lokalområdet.

Tabell 3.1 *Beboernes opfattelse af det boligsociale miljø baseret på dem, som har svaret "ja" til følgende spørgsmål (skala for klyngeprocenter)*

<p><i>Hilser på hinanden (74-93 pct.)</i> <i>Er venlige over for hinanden (80-90 pct.)</i> <i>Stille og fredelige dag og nat (62-86 pct.)</i> <i>Er venlige over for børn (79-90 pct.)</i> <i>Snakker med hinanden (66-86 pct.)</i> <i>Kender hinanden (51-78 pct.)</i> <i>Interesserer sig for hinanden (45-65 pct.)</i> <i>Besøger hinanden (32-55 pct.)</i> <i>Holder sammen (9-57 pct.)</i></p>

Denne undersøgelsen viser således, at der kan eksisterer en positiv holdning til nærmiljøet, og en venlig omgang med hinanden i de udvalgte boligområder domineret af negative boligsociale spiraler⁴⁴. Det er vanskelig ud fra en kvantitativ undersøgelse at sige noget om, i hvilket omfang der er tale om egentlige fællesskabs- eller Gemeinschaft-lignende bo- og nærmiljøer præget af intimitet, stærke sociale netværk og respekt for hinanden, men det fremgår dog, at naboskabet (besøger hinanden) ikke er den afgørende faktor for, hvad man synes om sit boligområdes sociale miljø. Ifølge beboerne er der således i de 40 udvalgte boligområder generelt set ikke tale om forekomsten af store boligsociale problemer, som kunne påvirke deres forhold til andre beboere.

Byudvalget konstruerer imidlertid en anden diskurs som den primære, og som så at sige går på tværs af Munk's beboerundersøgelse. Den primære diskurs tegnes af beboerrådgiveres og afdelingsbestyrelses rangering af boligsociale problemer (efter Munk 1999:33, tabel 3.1).

- 60% af beboerne siger også at deres deltagelse i beboeraktiviteter er uændret efter Byudvalgets initiativer.
- De "fremmedkulturelle" beboere deltager i samme omfang som før.
- Beboerne oplever at de kriminalpræventive arbejde har haft effekt. 75% mener der er mindre kriminalitet end før.

Betragtet som boligsociale miljøer synes alle de udvalgte boligområder imidlertid at være gode og velfungerende. Det fremgår af rapporten at beboerne selv fremhæver følgende boligsociale karakteristika (baseret på Munk 1999:44, tabel 3.17).

⁴⁴ Denne og andre undersøgelser viser også at beboerne påpeger mange sociale og fysiske problemer i deres boligområder (se fx Skifter Andersen & Ærø 1997).

Tabell 3.2 *Boligsociale problemer ifølge kommunerne, beboerrådgiverne og afdelingsbestyrelserne*

Fælles boligsociale problemdefineringer	<ul style="list-style-type: none"> • Manglende integration • Få aktive beboere
Andre – ikke fælles rangere – boligsociale problemer	<ul style="list-style-type: none"> • Dårlig omdømme (kommuner) • Beboere med alvorlige sociale problemer (kommuner) • For mange fremmede (kommuner) • Dårligt fungerende beboerdemokrati (beboerrådgiver) • Problemer med hærværk (beboerrådgiver) • Behov for renovering/forskønnelse (afdelingsbestyrelse) • For få tilbud om sociale aktiviteter (beboerrådgivere og afdelingsbestyrelse) • Problemer med børn og unge (kommuner og beboerrådgivere)

De to tabeller kan tilsammen illustrere, hvordan det selvsamme boligområde kan opfattes helt forskelligt, og der vil ofte være tale om, at der er divergerende meninger blandt beboerrådgivere og politisk-administrativt ansatte i kommunerne og beboerne om, hvilke boligsociale problemer, som er de vigtigste. Det planpolitiske system har en tendens til at vægtlægge problemer som kan løses politisk-administrativt (kommuner) og problemer erfaret gennem det daglige arbejde (beboerrådgiverne), eller hvad som beboerne vægtlægger af problemer erfaret situativt i hverdagslivet. Beboernes problemdefinering vil blandt andet være relateret til, hvordan de oplever hverdagen i kvarteret.

Det boligsociale arbejde som profylaktisk fornuft

De af Byudvalget initierede undersøgelser skabte det vidensgrundlag der førte til den policy, der fik navnet "Kvarterløft". Det af byudvalget initierede "Boligsociale danmarkskort" kom til at spille en betydelig rolle i defineringen af mål og midler i kvarterløftene. Et statistisk baseret "boligsocialt danmarkskort" fungerer som et meget stærkt politisk instrument og giver en diskursiv magt over for det danske Folketinget. En sådan survey forventes at repræsentere objektiverbare

definitioner af "graden af sociale problemer", karakteren af den "sociale ustabilitet" og betydningen af "kulturel inhomogenitet" i boligområderne (Skifter Andersen & Ærø 1997:43).

Byudvalget anvender som vist survey-undersøgelsen til at identificere de væsentligste *boligsociale problemer*, som burde løses. På den ene side argumenteredes der med, at den boligsociale undersøgelse skal give et "troværdigt og aktuelt billede af koncentrationen af socialt truede danskere og udlændinge i bestemte boligområder" (Byudvalget 1994c:3), samtidig med at dette problem i sig selv danner udgangspunktet for Byudvalgets første rapport i oktober 1993 (Byudvalget 1994a:1). Det forekommer derfor rimelig, at Byudvalget mener, at formålet med den boligsociale undersøgelse primært har været at "fastlægge antallet og omfanget af boligområder med særlige sociale problemer", mere end at søge en ny problemforståelse. Byudvalget definerer i 1993 problemkomplekset på følgende måde:

Høj husleje, høj flyttefrekvens, mange arbejdsløse og bistandsklienter, stor nedslidning af boligområderne, misbrugsproblemer, vold, hærværk mv. Samtidig er det karakteristisk med en stor procentdel fremmedsprogede indvandrere og flygtninge, som i praksis ofte kun har adgang til denne begrænsede del af boligmarkedet (Byudvalget 1994a:1).

Det kan på den baggrund forekomme paradoksalt, at Byudvalget i en anden rapport skriver følgende:

Ved udsendelse af Byudvalgets spørgeskema har man ikke fra centralt hold defineret hvad der skal forstås ved begrebet socialt belastet boligområde ... der er således ikke udmeldt faste kriterier for, hvornår et boligområde kan karakteriseres som særlig socialt belastet (Byudvalget 1994c:4-5).

Sagen bliver mere paradoksalt, når Byudvalget i undersøgelsen beder kommunerne om at definere, hvilke boligsociale problemer som er "mest almindelige" og samtidig angiver, at svaralternativerne er "lav indkomst, arbejdsløshed, familieproblemer, misbrug, kriminalitet/hærværk/vold, prostitution, sindslidelse, anden sygdom, handicap, etniske sproglige problemer, andet" (Byudvalget 1994c: bilag 3B, s. 2). Disse svaralternativer modsvarer de problemer, der allerede blev skitseret i 1993, og antyder allerede her "en klar fornemmelse af, hvilke personkategorier som man fra statsligt hold mener skaber problemerne" (Mazanti 1999). Og ifølge Mazanti er det også så bekvemt, at kommunerne faktisk peger på de samme problemer, som

Byudvalget allerede diagnosticerede i 1993. I Byudvalgets rapport (1994b:1) kan man derfor næsten ordret gentage den ovenfor viste problemdefinition (Byudvalget 1994a:1), som altså egentlig allerede er skrevet i Byudvalgets første rapport fra oktober 1993.

Man kan derfor sige, at problemforståelsen så at sige var givet på forhånd gennem Byudvalgets undersøgelser. Hvilke former for boligsociale problemer, der blev anset som relevante var specificeret gennem Byudvalget forundersøgelser. Et særligt problem er her, at det blev politikere og højere administrative embedsmænd i ministerierne, som hovedsagelig definerede kommunernes boligsociale problemer. Beboernes "røster" blev repræsenteret gennem boligadministrationernes "skøn", det vil sige formidlet gennem svarene fra afdelingsbestyrelserne i den almennyttige boligsektor.

Denne skævhed har ført til, at nogen har omtalt Byudvalgets arbejde som at være en maskeret "indvandrerpolitik under dække af boligpolitik" (Madsen 1998:18).

Byudvalget og kvarterløftprojekterne repræsenterer under alle omstændigheder et politisk ønske om at skifte fra en bureaukratisk, administrativ "problemløsning" til en aktiv, "feltbaseret" problemløsning. Problemløsningerne skal foregå på stedet med aktiv deltagelse af de berørte parter, og dette inkluderer både problemet og det omgivende nærmiljø, som rammes.

Forandring som generiske kæder

Igennem Byudvalgets problemdefinering og løsningsforslag opstilles en række fysiske og sociale problemløsninger og gennem hvilke positive samspil opnår man en optimal effekt og et "bæredygtig" nærmiljø. Her iscenesættes en politisk handlingsorienteret diskurs, hvor alle de enkelte aktiviteter tilsammen virker som *generiske kæder*:
- Skabes der et socialt velfungerende netværk og et stort udbud af aktiviteter i nærmiljøet, bliver flere problemmennesker integreret i sit nærmiljø, og det fører i sin tur til bedre livskvalitet for alle, en følelse af social tilhørighed for de fleste og dermed til udviklingen af færre sociale afvigelse (kriminalitet eller misbrug).

Det vil sige, at Byudvalget bygger sin praksis på, at der kan skabes en "kædereaktion" mellem problemforståelse, forventede effekter og handlingsanvisninger. Denne kæde argumenteres ikke ud fra en teoretisk indsigt eller på baggrund af erfaringer, kun gennem et argument om at Byudvalgets 30-punktsprogram repræsenterer "et forsøg på at finde samlede løsninger på problemerne" (Byudvalget 1995:2). Med denne undersøgelse er man nået et stort skridt nærmere -

"et vendepunkt for udviklingen i de socialt belastede boligområder" (Byudvalget 1994c:53), det vil sige alene gennem identificering af problemkomplekser og Byudvalgets handlingsprogram. De vigtigste led i handlingsanvisningerne er:

- Der må etableres en anderledes befolknings sammensætning i kvarterløftområderne. Konkret skal der bo færre indvandrere og folk med misbrugsproblemer i boligkvartererne.
- Der skal ske en ny-etablering af sociale netværk gennem et stort udbud af aktivitetsmuligheder i nærområdet.
- De frivillige organisationer skal aktiveres i et forpligtende forhold til nærmiljøets aktiviteter og problemer.
- Der skal etableres "kontrakter", som skal forpligte kommuner og bydele til en aktiv og målelig indsats.

Det sidste led viser, at (kommunal) *ansvarlighed* og (projekt) *styring* er blevet nye politiske nøglebegreber i forhold til indsatsområderne, og dette har regeringens Byudvalg forsøgt præciseret ved at indføje en ansvarsfordeling mellem parterne gennem kontrakter. Her vises der følgende arbejdsdeling:

- Ministerierne lægger til rette de strukturelle rammer og giver (begrænset) økonomisk støtte.
- Kommunen koordinerer, iværksætter, tilsætter professionelt personale (blandt andet beboerrådgivere) og udarbejder regler for brug/ anvendelse af fællesarealer og fællesanlæg (inklusive åbnings- og lukketider).
- Nærmiljøet skal klare det profylaktiske "grovarbejde" gennem frivillige organisationer, sociale netværk og professionelle (beboerrådgivere), og tilsammen med fælles aktiviteter skal disse aktiviteter og institutioner fungere som forebyggende og integrerende arenaer.

3.6 Kvarterløftprogrammet - mod en helhedsorienteret planlægning

Indledning

I 1996 lancerer Byudvalget et nyt projektinitiativ "det helhedsorienterede kvarterløft", som skal bygge videre på erfaringerne fra det foregående byudvalgsarbejde. Hvor Byudvalgets arbejde i startfasen blev anset for at være "en akut krisehjælp" til boligområder, der i årevis havde haft en negativ spiral, er kvarterløftprojektet udviklet da

man via Byudvalgets arbejde indså nødvendigheden af et mere helhedsorienteret lokalt arbejde (Boligliv Nr. 3, November 1996). De danske kvarterløftprojekter har hentet inspiration dels fra udenlandske projekter og forsøg og dels fra den boligsociale indsats, som har foregået i almenyttige bebyggelser i Danmark. Dog er der som sagt gennem Byudvalgets arbejde og erfaringsopsamling allerede blevet sat en række præmisser for kvarterløftindsatsen. Denne kontinuitet vises også ved, at flere af de udvalgte boligområder i Byudvalgets arbejde er blevet del af kvarterløftprogrammet. Det grundlæggende paradigme er som sagt nu ønsket om en helhedsorienteret indsats, og arbejdet følger dermed den danske byfornyelseslovs intention om at udvikle en helhedsorienteret byfornyelse.

Kvarterløftprojektet bygger videre på den problemkategorisering og de handlingsinitiativer, som blev formuleret af Byudvalget. En af forskellene på kvarterløftorganisering og det foregående byudvalgsarbejde er, at de lokale kræfter skal inddrages aktivt i alle faser af arbejdet og planprocessen.

Kvarterløftet skal baseres på en kommunal indsats med de lokale kræfter i centrum. Perspektivet er, hvad man har kaldt bottom-up ... udgangspunktet (for kvarterløft, red) er by-livet, hvor et godt udgangspunkt [for indsatsen] vil være kvarteret, således som det opleves af de lokale aktører (Byudvalget 1996).

Her lægges der således op til, at boligområdets bykvaliteter og udviklingen af stedets sociale mening skal være styrende for indsatsen, og derved skulle man forvente, at dette involverede at tage udgangspunkt i faktorer som den lokale *sense of place*, lokale erfaringer og visioner samt hensynet til de livsformer, der leves der. I startfasen har kommunerne og bydelsrådene også aktivt inddraget alle interesserede i kvarteret og bydelen. I praksis blev der tale om at prioritere "hurtige synlige resultater" med et argument om, at det er vigtigt for beboernes engagement at se hurtige resultater af arbejdet (Munk 1999b).

Centralt i kvarterløftarbejdet skulle være renovering arkitektur og en indsats over for boligområdets fysiske nedslidning, mangel på grønne områder og egnede opholdssteder, og miljøforbedringer. Andre forhold som mangel på lokale butikker og lokale arbejdspladser, ringe privat og offentlig service samt mangel på kultur- og fritidstilbud i nærområdet blev også anset for at være vigtige indsatsområder.

I Byudvalgets kravspecifikation til kvarterløftprojekterne foreslås det, at indsatsområderne deles op i en række dimensioner, som er en

social, en beskæftigelsesmæssig, en arkitektonisk, en bykulturel, en økologisk og en demokratisk dimension. Hvor den foregående Byudvalgsindsats i højere grad vægtede sociale forhold (problemer) i forhold til de fysiske forhold, så kan man sige, at kvarterløftprojekterne igen i høj grad prioriterede den fysiske planlægning som led i at forbedre både livskvaliteten, stedstilhørigheden og stedsidentiteten. Der skal være tale om en helhedsorienteret indsats, hvilket betyder en sammenvævning af disse dimensioner.

Kvarterløftets grundideer

Man kan sige, at kvarterløftprojekterne synes at være tænkt som udviklingen af en slags "best practice" på baggrund af erfaringerne fra byfornyelsesarbejdet og Byudvalgets arbejde. For Københavns Kommune er målet således at "udvikle modeller for en koordineret og integreret indsats i kvarterløftområderne"⁴⁵. Københavns Kommune ser kvarterløftprojekterne som en løftestang for fremtidig byfornyelse og udviklingen af en helhedsorienteret planlægning som fremtidens paradigme for at kunne løse samspillet mellem fysiske og sociale problemer i boligområderne. Resultatet skulle således gerne blive en læreproces for politikere og for byplanlæggere, men også en ny arbejdsform i kommunen, nemlig "at opnå synergieffekter ved at gå på tværs af de traditionelle sektorer og koordinere disse til et samlet løft af kvartererne"⁴⁶.

Den overordnede politiske tankegang er profylaktisk. Det beskrives som følger:

Grundideen [med kvarterløft] er, at man ved at investere tidligere i et kvarter, der er ved at gå i forfald, og ved at inddrage andre aspekter end det rent bygningsmæssige, kan bryde en fysisk og social deroute med færre offentlige ressourcer end de, der skal bruges, når eller hvis området bliver et decideret byfornyelsesområde (Byudvalget 1995:51).

Den nye helhedsorienterede planlægning kræver en tværsektoriel indsats. Kvarterløftprojekterne bygger på en politisk erkendelse af, at de boligsociale problemkomplekser, som socialstatistikken viser, er et resultat af et samspil mellem økonomiske, politiske, planlægningsmæssige, sociale, økologiske og kulturelle faktorer. Derfor tilføjer

⁴⁵ Bilag 1 "Kvarterløft i Københavns Kommune" (1997:1) til "Udkast til samarbejdsaftale mellem Københavns Kommune, Byudvalget om Kgs. Enghave".

⁴⁶ Se forrige note (1997:4).

kvarterløftprogrammet i forhold til tidligere initiativer også erkendelsen af, at det er nødvendig med en kobling mellem bypolitik og socialpolitik ud fra den tankegang, at de gensidig påvirker hinanden både med hensyn til at skabe problemer og til at løse dem.

Ønsket om at vælge kvarterer med særlige socio-rumlige samspilsproblemer gjorde, at valgene skulle foretages ud fra områdernes særlige karakteristika på følgende områder (se blandt andet Byudvalget 1996):

- Blandede områder, det vil sige tilstedeværelsen af både erhvervsliv, ejer- og lejerboliger samt byfunktioner.
- Lokale ressourcer, det vil sige tilstedeværelsen af lokale ressourcer fra erhvervsliv, handel, frivillige organisationer og evt. beboere.
- En koncentration af boligsociale problemer som kan være dårligt fungerende familier, misbrugsproblemer, vold og/eller hærværk. Der kan også være tale om konflikter mellem etniske grupper og lokalbefolkning.
- Behov for fornyelse eller renovering af eksisterende bygningsmasse, det vil sige at der i større eller mindre grad findes en nedslidt boligmasse⁴⁷.
- Mangel på kultur- og fritidsfaciliteter.

Helhedsorienteret byfornyelse betyder således på den ene side, at man ikke skal koncentrere sig om enkeltbygninger eller enkeltbeboere, men hele området. Helhedsorienteret byfornyelse betyder også, *"at der arbejdes med alle sider af det daglige liv i kvarteret - for eksempel boliger, byrum, miljø, sociale forhold, kultur, institutioner og beskæftigelse"* (By- og boligminister Jytte Andersen)⁴⁸.

Målene med kvarterløftet er selvfølgelig høje og beskrives således:

Projektet indebærer: forbedring af kvarterets fysiske og funktionelle rammer, forbedring af den lokale beskæftigelse ved udvikling af nye og alternative produktions- og servicevirksomheder, udvikling og gennemførelse af praktiske forsøg med byøkologi og understøttelse af det

⁴⁷ Der indgår også miljømæssige problemer som trafikken og en økologisk indsats relateret til Lokal Agenda 21-arbejdet. Disse initiativer bliver ikke diskuteret i denne rapport.

⁴⁸ By- og boligminister Jytte Andersen: "Kvarterløft - et praktisk eksempel på bypolitik", Artikel til Kvarterløft Randers, By- og Boligministeriet, 9. september 1998 (internetversion).

lokale netværk ved at udvikle kultur-, forenings- og fritidslivet (Byudvalget 1995:51).

Heldhedsplanlægningen som paradigme og målene viser, at byplanlægningen nu skal favne alle sider af hverdagslivet i nærmiljøet, som ved deres indbyrdes relation kan bidrage til at øge livskvaliteten for beboerne. Det man mere præcist vil gennem aktiviteter, kultur, byfornyelse og renovering er at skabe en kvalitativ socio-rumlig ramme omkring hverdagslivet i bydele og kvarterer.

Så den helhedsorienterede byplanlægning erkender og tager udgangspunkt i, at de fysiske og sociale forhold (problemer), som findes i kvarterløftområderne "spiller sammen" og derfor ikke kan adskilles i planlægningen. Koncentrationen af dårligt fungerende familier og misbrugsproblemer sker ofte i fysisk nedslidte boligområder (Skifter Andersen 1999b). Og sociale problemer som vold og hærværk vil sammen med det nævnte problem oftest påvirke andres negative indtryk af boligmiljøet. Det kan let føre til en symbolsk stigmatisering af bydelen eller kvarteret (Mazanti & Pløger 1999). Koncentrationen af sociale problemer i boligområderne vil også påvirke de andre beboeres privatliv og forhold til deres bosted.

Kvarterløftets politisk-institutionelle mål

Det by-, bolig- og socialpolitiske mål er at få skabt boligområder baseret på mere socio-økonomisk stærke og socialt stabile beboersammensætninger og gennem indsatser over for problemkomplekserne og en revitalisering af boligmiljøernes netværk og aktiviteter at forstærke følelsen af tilhørighed til stedet. Man vil genskabe et bostedsrelateret nærmiljø, en følelse af at høre til et stedsbundet nærmiljø. Men projektet rummer også flere nye politiske dimensioner, som har relation til at give boligmiljøerne mere magt over egen situation og områdeudvikling. Lederen af det tværministerielle kvarterløftsekretariat Asger Munk beskriver de overordnede mål med kvarterløftet således:

På kort form kan man sige, at det for det første vedrører en udvidelse af demokratiet. For det andet er det området, kvarteret, der er i fokus (i modsætning til de forskellige sektorer). For det tredje kendetegnes det af en helhedsorienteret indsats. For det fjerde er det en styret proces. Kvarterløftforsøget introducerer blandt andet kontraktstyring som forsøg (Byplan 1/98:4).

Kvarterløft skal føre til mere demokrati i bydelene⁴⁹. Tager man udgangspunkt i diskussionen i Byplan 1/98, lægger det regeringsudnævnte Kvarterløftsekretariat stor vægt på beboerdeltagelse som et middel til at forstærke nærdemokratiet og sekundært som et middel til re-etablering af sociale netværk tilknyttet bostedet.

På den ene side forventer man, at kvarterløftene i sig selv vil medføre et stigende lokalt engagement i arbejdet med at udvikle kvarteret, blandt andet gennem oprettelse af Bydelsråd og gennem deltagelse i forskellige arbejdsgrupper og mødevirksomhed. Dette håber man kan transformeres til et længerevarende politisk engagement i sit lokalmiljø. På den anden side skal dette også ske i kraft af, at der sker en decentralisering af beslutningsretten til lokalområdet. Det skal være Bydelsrådene, som skal forme handlingsorienteringen i projekterne, og de skal udforme de helhedsorienterede lokale løsninger på de sociale problemer.

En anden ny vigtig politisk dimension er, at de kommuner, som er med i kvarterløftprojektet, kontraktmæssigt skal forpligte sig til at opnå specifikke mål hvert år og i løbet af projektperioden. Disse mål er benævnt *succeskriterier*. Figuren giver eksempler på, hvilke indsatsområder der tænkes på, og hvilke resultater man gerne skal opnå⁵⁰.

⁴⁹ Denne dimension indgår i SBI's evalueringsprojekt (se bl.a. Agger 2000, Hansen & Sehested 1999).

⁵⁰ Da det er intentionen, at det er kommunerne selv, der ud fra dialog med beboerne i de udsatte boligområder skal formulere ønskede mål, er der her tale om at opstille de forslag og de forventninger som forskellige statslige dokumenter fremstiller. Der henvises blandt andet til Byudvalget (1995, 1996).

Figur 3.2 *Planlægningsindsats og midler i kvarterløftene*

Planlægningsindsats	Midler
<i>Fysisk planlægning</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Forbedringer af boligstandard • Forskønnelse af bygninger, byrum og friarealer/grønne områder
<i>Social planlægning</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Styrke sociale kontakter gennem aktivitetstilbud • Flere fritids- og kulturaktiviteter, nye kulturelle institutioner, sportsanlæg, markedspladser osv. • Forbedre den "sociale infrastruktur", dvs. tilgangen til daginstitutioner, klubber, ældreråd mv. • Kriminalpræventivt arbejde • Indsats over for syge og misbrugere • Tilvejebringe lokale jobs (servicesektoren)
<i>Samspillet</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Skabe beboernetværk og bedre social integration gennem at øge aktivitetsniveauet og antallet af mødesteder • Forbedre beboerdemokratiet og aktivering af civilsamfundets ressourcer gennem borgerinddragelse og indflydelse • Modvirke flyttefrekvens og mindske omfanget af ustabile beboergrupper • Skabe stedsidentitet • Øge følelsen af stedstilhørighed og forankring til området

Denne form for kontrakter og anvisninger på mulige mål kan være et middel til at forpligte de pågældende kommuner på resultatopnåelse. Succeskriterierne skal derfor "så vidt mulig" gøres kvantificerbare og konkrete, så de kan måles (Byudvalget 1996:5). Målbarheden kan være ganske vanskelig for flere af målene som fx det at "skabe stedsidentitet", og flere af målene er ikke opnåelige uden betydelige statslige tilskud som fx det at "tilvejebringe lokale jobs (service-sektoren)". Og i tillæg er kvarterløftområdernes finansielle situation langt fra afklaret ved kontrakternes indgåelse. Krav om måldefinering viser et politisk ønske om at kunne se "resultater" af arbejdet. Et sådan krav fører oftest til, at kommunal politikerne og de kommunale kvarterløftsekretariater prioriterer fysiske tiltag eller igangsætning af lokale aktiviteter, fordi det er en enkel måde kortsigtet at synliggøre, at regeringen får "resultat for pengene".

Det er således tydeligt, at hensigten med at udvikle samarbejdsaftaler med præcist definerede mål og resultater, har en dobbelt agenda. På den ene side tilfredsstiller det statens og de bevilgende myndigheders krav om "effektivitet for pengene", og på den anden side kan det også være et vigtigt politisk tiltag over for borgerne selv.

Borgernes tidshorisont vil normalt være relativt kort og synlige resultater er en vigtig gevinst for borgerne ved deltagelse (Munk b 1999:43).

På den baggrund er de involverede kommuner også blevet tvunget til at formulere kort- (fortrinsvis 1 år) og langsigtede (for kvarterløft-perioden) succeskriterier for deres arbejde. De langsigtede succeskriterier for fx Avedøre Stationsby, det vil sige for det samlede kvarterløftprojekt i bydelen, er fx:

- At styrke kvarterets grønne præg blandt andet gennem beplantning af bydelens alleer.
- At nedsætte trafikhastigheden på de lokale veje.
- At antallet beboere, som aktivt vælger at flytte til bydelen, skal øges.
- At antallet boliger uden bad skal reduceres med godt 20%.
- At skabe kulturtraditioner, hvor der mindst skal afholdes et større åbent bydelsarrangement om året.
- At der formidles varig beskæftigelse til mindst 20% af bydelens ledige i forsøgsperioden.
- At integrere indvandrergupperne⁵¹.

Som eksempler på konkrete kortsigtede (1-2 år) succeskriterier for de enkelte projekter kan der fra notatet Statusnotat for kvarterløft i Kongens Enghave (KGS 1999) nævnes arkitektkonkurrence for området Sydhavnen i bydelen. Succeskriterier er:

- At engagere en gruppe af borgere i arbejdet.
- At etablere et partnerskab med samarbejdspartnere uden for bydelen.
- At synliggøre samarbejdet i form af mindre forbedringer af stationsområderne forud for konkurrencen.
- Desuden skal konkurrencen afholdes i 1999.

⁵¹ Citater fra kvarterløftprojektets internetside (kvarterloeft.dk/omraaderne/avedore/projekter/main.htm) *Avedøre Stationsby. Kvarterløftprojekter*. Se også Byudvalget (1996).

Med hensyn til moderniseringen af boliger uden bad blev følgende succeskriterier fremsat:

- I forbindelse med udarbejdelsen af byfornyelsesplanerne kontaktes samtlige ejendomme med installationsmangler for en nærmere drøftelse af problemet og en afklaring af beboernes behov og ejernes interesser.
- I løbet af 1998/begyndelsen af 1999 udvælges de ejendomme, som man vil arbejde videre med.

Kultursatsningen har følgende succeskriterier:

- At Kulturforum afholder 1-2 store arrangementer om året.
- At få bred deltagelse i Kulturforum for samtlige organisationer.
- At arbejde for en organisering af idrætsorganisationerne.

Kvarterløftområderne kan imidlertid kun nå målene, hvis der er politisk vilje til også at sørge for det nødvendige økonomiske tilskud til projekterne, og hvis beboerne føler de har reel indflydelse. Det afhænger også af, om kommunen og kvarterløftsekretariatet har haft de faglige og lokale ressourcer til at igangsætte projekterne, og endelig om man faktisk kommer i kontakt med den/de målgruppe(r), som er defineret i projektforslaget. Det sidste punkt har især været vanskelig med hensyn til at integrere indvanderne i kvarterløftarbejdet og i de lokale aktiviteter.

Politisk understreger man, at kvarterløftprojekterne er *forsøg*, samtidig med at det også er en *styret* proces (kontrakter, succeskriterier). Det overordnede formål bliver derfor at få "et bredt spektrum af erfaringer, som kan komme resten af landets kommuner til gode" (Asger Munk)⁵². Der skal sættes en proces i gang, som kan forandre beboersammensætningen, reducere de boligsociale problemer og som kan skabe stabile beboergrupper gennem at forstærke følelsen af stedstilhørighed.

I den vedtagne plan for kvarterløftprojekter i Avedøre Stationsby, som er udarbejdet af Hvidovre Kommune i samarbejde med det bolig-selskab, som er stationsbyens boligejere, er følgende tre overordnede formål med kvarterløftet skitseret (Hvidovre Kommune 1997:8):

- "[...]At medvirke til, at så mange beboere som muligt gennem aktivt samarbejde med det lokale erhvervsliv bliver selv-forsørgende. Der skal etableres tidssvarende rammer for den nødvendige erhvervsudvikling."

⁵² Se note 28.

- "At sikre en videreudvikling af det bykulturelle miljø med udgangspunkt i allerede eksisterende kulturelle, sportslige og sociale initiativer og erfaringer. Videreudviklingen skal fremme dialog, beboerdemokrati, ansvar og deltagelse i alle led i lokalområdet."
- "At fortsætte og udbygge integrationen på tværs af såvel alder og kultur i bydelen som mellem Stationsbyen og de øvrige dele i Hvidovre Kommune. Herunder skal lokalområdernes egenart og kvalitet styrkes. Der skal endvidere ske en social og kulturel udveksling mellem bydelen og kommunen."

Genskabelsen af det suburbane hjemsted skal realiseres ved, at Avedøre Stationsby bliver et integrerende og selvregulerende boligområde, hvor der etableres en bostedsrelateret sammenhæng mellem arbejde, rekreation og oplevelse. Med andre ord handler det først og fremmest om at genskabe den suburbane ånd gennem en politisk stedsutopi, som udspringer af Gemeinschaft-ideen om det stabile sammenhængende, homogene, selvforsynende og fællesskabsorienterede boligområde. Kvarterløftet skal gennem etableringen af lokale arbejdspladser, mødesteder og sociale og kulturelle aktiviteter etablere et fællesskab, som kan danne rammen for en lokal selvjustits, hvor forskellige normafvigelse, så som arbejdsløshed, kulturelle og etniske forskelle udlignes og normaliseres gennem integrering. Det såkaldte bykulturelle miljø skal udbygges gennem forskellige kulturelle og sportslige aktiviteter, som kan skabe "integration på tværs af alder og kultur", som igen bliver et redskab til at øge den socio-kulturelle homogenitet.

Diskussion af kvarterløftprojekterne som bypolitiske fornufter

Kvarløftprogrammet skal først og fremmest forbedre boligområdernes sociale bærekraft, og midlerne er integrering gennem aktiviteter, sociale netværk, en mere ressourcestærk beboersammensætning og mere "demokrati til dem, som bliver berørte". På denne måde rører de politiske ambitioner sig på flere niveauer: en politisk institutionel og en nærmiljødimension.

Med hensyn til den *politisk-institutionelle* dimension kunne der være tale om et nyt indhold i velfærdspolitikken og den sociale planlægning fx i form af at opbygge et permanent tværsektorielt samarbejdsforum i kommunerne. Men det er der ikke. Denne er traditionelt orienteret omkring at give samfundets svage bedre levekår, og der er tale om indsatser for at forbedre det sociale netværk og nærmiljøets integrationsprocesser. Selv nødvendigheden af en bedre integrationspolitik over for de etniske grupper er siden 1980'erne velkendte

socialpolitiske indsatsområder. Den afgørende nysatsning synes derfor at være relateret til demokratiet og styringsformen. Kvarløftprojektets mål er beskrevet af lederen af Statens sekretariat for kvartløft, Asger Munk, som værende følgende:

- Decentralisering, det vil sige beslutningsretten skal komme nærmere dem, som berøres af indsatsen.
- Udviklingen af nye former for offentlig-privat samarbejde.
- Udviklingen af nye styringsformer (kontrakter og succeskriterier).

Med andre ord skal der ske en borgerinddragelse på basis af, at borgerne får mere *indflydelse* på kvarterets udvikling. Borgerdeltagelse sikrer på den ene side, at lokalområdets "eksperter" på "kvarterets liv" bliver inddraget, og på den anden side vil deltagerne også blive "uddannet til at blive gode demokrater". Og sidst, men ikke mindst kan indflydelse give borgerne "en øget oplevelse af ansvar" (Munk 1999:42). Indflydelsen skal effektueres gennem deltagelse i borger, arbejds- og temagrupper eller deltagelse i koordinations- og aktivitetsgrupper.

Evaluering af forsøgene skal, ifølge Munk, danne grundlag for en "køgebog" til kommunerne. Det er et vigtigt mål, fordi:

Bogen kan bruges af kommuner til at sammensætte den rigtige menu til områder med et bredt spektrum af problemer og med ressourcer, der ikke hidtil er blevet udnyttet godt nok⁵³.

I sidste instans synes der således hovedsagelig at være tale om at få skabt gennem kontrakter og succeskriterier en effektivisering af kommunernes boligsociale indsats og økonomistyring, som bør være nogle af de vigtigste erfaringer, som skal med i "køgebogen"⁵⁴.

Nærmiljø- eller kvarterdimensionen handler først og fremmest om at forbedre det boligsociale miljø gennem at revitalisere eller genskabe bomiljøernes socialintegrative kraft. Midlerne er fællesaktiviteter, sociale netværk og at gøre beboerne selv mere forpligtet på deres boligsociale miljø. Helhedsplanlægning er her at forene nærmiljøets ressourcer (sociale infrastruktur) og fysisk opgradering af boliger og

⁵³ Asger Munk: "Kvarterløftperspektiver og praksis" (internetversion).

⁵⁴ Det falder uden for rapportens rammer at diskutere, om beboerne får en ny reel indflydelse over egen situation i nærområderne. Set fra et beboersynspunkt ser det ud til, at de møder kendte problemer som fx kommunens introduktion af nye planer og beslutninger uden at inddrage beboerne (Norvig Larsen 1999).

udearealer med en opgradering af nærmiljøets socio-kulturelle tilbud og sociale service (primært beboerrådgivere).

Men der findes også nogle andre fornufter og sociale teknologier på spil i kvarterløftprojekterne: - Gennem at skabe *socio-materielle handlingsfelter*, der virker integrerende, er det hensigten at skabe en nærhedsetik i bomiljøerne. En særdeles vigtig dimension i kvarterløftprojekterne er nemlig at genskabe ansvarligheden og forpligtetheden på Næsten i lokalmiljøet.

Flere af initiativerne - blandt andet beboerdeltagelse, frivillige organisationers arbejde, aktivitetstilbud mv. - skal få lokalbefolkningen til at være mere engageret på at forholde sig til andre i nærmiljøet. Og den ressourcestærke lokalbefolkning skal gennem sine aktiviteter forpligtes i forhold til fx at være med til at nedbringe kriminalitet, forhindre hærværk og graffiti samt at bekymre sig om sine svage medboere.

Man kan således se, at det overordnede socialpolitiske mål er, at kvarterløftprojekterne - formuleret via succeskriterier - først og fremmest skal medvirke til:

- At styrke nærmiljøets fællesskaber.
- At skabe social tryghed.
- At styrke de aktive og kulturelt orienterede livsformer i kvartererne.
- At styrke kvarterets omdømme.

Set i forhold til Byudvalgets handlingsplan, der primært handlede om at mindske de sociale problemer gennem en række disciplinerende tiltag, hvor der så at sige blev ryddet op (og ud) i beboersammensætningen, handler kvarterløft socialt set om at opbygge en ny og positiv stedsidentitet og stedstilhørighed baseret på en ny ansvarlighed over for sit nærmiljø og dets (svage) beboere.

I storbyerne har flere boligområder været udsat for en symbolsk, social og politisk stigmatisering, som har virket nedbrydende for det boligsociale miljøes omdømme, og der er nu behov for en genopbygningsperiode. Dog er der stadig sociale problemer tilbage, og derfor handler de bypolitiske indsatsformer stadig om at mindske omfanget af de sociale problemer i det, som er at betegne som boligsociale- og samspilramte problemområder i byerne. Kvarterløftindsatsen skal bane vejen for en ny positiv udvikling i de problemramte boligområder, og målet er at komme endnu længere i bestræbelserne på at skabe "det gode nærmiljø". Som vist er det

velkendte virkemidler, som tages i brug, blot er virkemidlerne blevet endnu mere detaljeret beskrevet og specificerede som målkrav. Det er dog nyt at der nu politisk set åbent tales om nødvendigheden af at planlægge for bylivet, det vil sige at der skal opbygges en række urbane kvaliteter i de (sub)urbane problemområder så som nær-arbejdspladser, butikker, kulturelle- og fritidstilbud, samlingssteder m.v.

Disse formål med kvarterløftet kan først og fremmest ses i relation til nøgleordene i ideologien bag forstadsbebyggelserne, som filosofen Jean Francois Lyotard beskriver som det, man kan kalde den suburbane *ånd*: stabilitet, sammenhæng, kontinuitet, socio-kulturel homogenitet (se Mazanti & Pløger 1999). Og dermed kan kvarterløftet i Avedøre Stationsby ses om en tilbagevenden til og et forsøg på at realisere ideologien, som gik tabt i Avedøre Stationsbys udbygnings-fase. Som nævnt fik Avedøre Stationsby ikke fra starten tilført alle de bykvaliteter, som byen var planlagt til at indeholde, og det søger man nu 25 år efter at råde bod på ved at gennemføre et kvarterløft.

4 Den nærmiljø-politiske diskurs - værdiunivers, repræsentationer og strategier i Norge

4.1 Indledning

Der er en markant forskel mellem den danske og norske boligpolitiske diskurs, og det er hvor centralt begrebet *nærmiljø* har stået i Norge. Nærmiljødiskursen kan på et politisk niveau ses på linie med lokal-samfundspolitikken i Danmark (levetårplanlægning, funktionelle boligområder, gode boliger til rimelige priser mv.), men går også et niveau dybere og taler om nærmiljøet som et levet liv (naboskab, fællesskab, kollektivitet, fælles værdier, normer mv.). Alligevel knytter den norske nærmiljøplanlægning sig også til den materielle fornuft, det vil sige at opgaven er at skabe socio-materielle handlings-felter, men understreger så politisk meget kraftigt nærhedsetikken (ansvarligheden for Næsten gennem naboskab og forpligtigelse til kollektivitet blandt andet gennem pligt til "dugnad"/fælles arbejdsopgaver).

Derfor er det nødvendigt - alene i kraft af at være en stærk etisk diskurs - at fremstille denne særegne norske planlægningsdiskurs' indhold og praksis. Konstitueringen af den etiske diskurs' hegemoni i norsk by- og boligpolitik var den samme som i Danmark, nemlig boligsagen. Nigel McKenzie påpeger (1982), at der faktisk har været tale om en næsten umærkelig og politisk set ikke-reflekteret overgang fra at bruge ordet boligsag til at anvende begrebet *nærmiljø*. Der var ifølge McKenzie mere tale om et skift i ord mere end et udtryk for en ændring i by- og boligpolitikken. Det drejede sig stadig i 1960'erne om boligsagen i praksis. Kikker man på fx St.meld.nr.76 Om

boligspørgsmål fra 1972 synes McKenzie at have ret, for her anvendes ordet *boligmiljø*, når der tales om mangel på serviceinstitutioner og mangel på stabile fællesskaber i boligmiljøet (1972:12-3). Men alligevel kan der også være nogle andre forklaringer på forandringen hen imod begrebet nærmiljø.

Siden 1920-30'erne har norsk byplanlægning som sagt været inspireret af funktionalismen og Ebenezer Howards teorier om "havebyen". Dette er en antiurban tradition, hvilket fik som konsekvens, at fx familielivsformen prioriteredes, og at bycentrum blev betragtet som et uacceptabelt bosted helt frem til 1960'erne. Dette handlede ikke alene om bycentrums dårlige boligkvalitet, men om de livsformer, den mangel på lys og luft, og den manglende stabilitet i hverdagslivet og beboersammensætningen, som prægede hverdagslivet her. Men fra 1970'erne kan man hævde, at der har været en stærkere politisk fokusering på udviklingen af de bymæssige nærmiljøer i Norge. Det vidner flere "stortingsmeldinger" om, og det er frem for alt synlig i det omfattende antal nærmiljøforsøg i byerne, som staten har iværksat gennem de sidste 20 år (se fx Sommerfelt & Sæterdal 1988, Kaarhus 1991, Ressem u.å.).

Forsøgene er indholdsmæssig mangefaseteret, men det overordnede mål er orienteret mod at genetablere det socialintegrative, selvregulerende og socialt disciplinerede bymæssige nærmiljø. Forsøgene og nærmiljøpolitikken skifter i perioden frem til 1990'erne også *social kurs* fra at have fokuseret på socio-økonomiske og materielle forhold - levekår og boligforhold - til at fokusere på disse forholds indvirkning på den nødvendige sociale integration og/eller som en faktor, der kan skabe sociale konflikter.

I 1981 oprettedes Statens Nærmiljøudvalg, som havde mandat til at "ta initiativ til og følge opp arbejdet med tverrsektorielle forsknings-, forsøks- og utviklingsprosjekter i nærmiljø og lokalsamfunn" (Kaarhus 1991:1). Statens nærmiljøudvalg har således været den centrale aktør i initieringen af forsøg og udviklingsarbejde i byernes nærmiljøer. Forud for etableringen af udvalget foregik et udredningsarbejde, som resulterede i St. meld. nr.16 (1979-80) Bedre nærmiljøer (MD 1979), og denne og andre meldinger viser den politiske forståelse for, hvad et nærmiljø er, og hvilke mål man har med dem (se senere).

Ser man gennem den boligpolitiske udvikling, har den også i Norge været koncentreret om boligtilbud og -økonomi. Når vi bevæger os ind på nærmiljøpolitikken, handler det om, hvilket socialt liv som skal leves i nærmiljøet, hvem som skal leve sammen, og hvordan de skal

leve sammen. Den politiske interesse for den sociale planlægning er som regel resultatet af defineringen af boligsociale problemkomplekser, som der skal findes løsninger på. I den politiske diskurs er den fysiske planlægning på den ene side et middel i den sociale planlægning, og på den anden side iværksættes der ofte sociale forsøg og projekter som tilsyneladende står på egne ben. Men som det skal vises, trækker også disse forsøg på den fysiske og socio-materielle planlægningsidé som instrument til at skabe et bedre socialt liv i nærområdet.

I nærmiljøpolitikken og –forsøgene, hvor man også vil få et specifikt socio-rumligt samspil med det formål at etablere bestemte livsformer og nærmiljøkarakteristika, er det tesen, og man kan med Rabinow (1989) sige, at den planpolitiske fornuft, som hersker, er, at man forsøger at iscenesætte sociale normer gennem fysiske former.

Der kan således argumenteres for, at norsk bo- og nærmiljøplanlægning grundlæggende bygger på to perspektiver:

- Nærmiljøet som et socio-materielt handlingsfelt, det vil sige ideen om at det er muligt at forme det sociale rum gennem fysisk planlægning.
- Nærhedsetikken, det vil sige det kollektive ansvar for Næsten.

Ideen med muligheden for at forme det sociale gennem at skabe socio-fysiske samspil og handlingsfelter er historisk set velkendte arkitektur- og planlægnings teorier (og der vil blive givet nogle eksempler på dette)⁵⁵.

4.2 Nærmiljøet som et socio-materielt felt - en hegemonisk diskurs i Norge

Kritikken af fysisk planlægning og arkitekturteori har internationalt gået på, at der har hersket en forståelse af, at samspillet mellem den fysiske og den sociale planlægning er bestemt ved, at de fysiske omgivelserne tilrettelægger for det sociale liv og brugen af rummene og boligerne. Det er de fysiske omgivelser, som i sidste instans former den sociale adfærd i nærmiljøet. Den funktionelle placering af de forskellige aktiviteter og servicetilbud, den rumlige organisering af fællesområder og lejligheds/småhusets halvoffentlige områder mv. er fysiske faktorer, som er med til at forme interaktionen mellem beboerne og fællesskabet mellem mennesker. Der er endvidere en

⁵⁵ Men se fx også Kjærdsdam (1995), Sennett (1991, 1997) og Werne (1987).

immanent og konstitutiv sammenhæng mellem "forms and norms" (Rabinow 1989).

Norsk planlægning af nærmiljø-i-by har siden 1970'erne som sagt i realiteten været tænkt ud fra det, som Dag Østerberg definerer som at skabe et *socio-materielt handlingsfelt*. Østerberg mener, at byplanlægningen først og fremmest er fokuseret på, hvordan de materielle forhold - boligtyper, fællesarealer, materielstrukturer i nærmiljøet mv. - kan bidrage til at skabe et "godt bomiljø" (Østerberg 1998). To citater fra nogle planpolitiske dokumenter kan umiddelbart illustrere Østerbergs point:

Boligen og miljøet omkring må ha slike egenskaper at de kan gi grunnlag for trivsel og utfoldelse, for ro, hvile og trygghet, og kontakt mellom mennesker (MD 1979:18).

At det er en nær sammenheng mellom fysiske og sosiale forhold har vært en del av idegrunnet i mange av nærmiljøprosjektene. Et godt nærmiljø forutsetter på den ene side materielle betingelser som boliger, trygge uteområder, felles møtesteder og bredde i servicetilbudet. På den andre siden er det behov for gode naboforhold, sosiale fellesskap og medansvar for lokal utvikling (SNU 1990:27).

Østerberg kritiserer byplanlægningen i Oslo for at bygge på en socialt "undertrykkende" planlægning, hvor materielstrukturens "tyngsel" er enorm. Men der er alligevel ikke i disse citater noget, der tyder på, at en spatial determinisme helt har domineret byplanlægningen. Planpolitikken bygger tilsyneladende på, at der er tale om et nødvendigt samspil mellem sociale og fysiske faktorer. I realiteten har den socio-rumlige planlægning præget europæisk byplanlægning i mere end 150 år (se fx Rabinow 1989), men frem til 1980'erne er det alligevel materialitets-perspektivet, som har domineret den norske planpolitik. Nedslidning af boligområder, renovering, boligbyggeri og forbedringer af de svage gruppers økonomiske levekår stod i centrum for boligplanlægningen. Men også en stor satsning på organiseringen af det omgivende fysiske miljø (fx legepladser, grønne områder, bænke og uformelle mødesteder mv.) har været spatiale midler til at skabe eller revitalisere det socialt gode nærmiljø. Den spatiale plantækning er særlig tydelig i planlægningen af det offentlige rum og fællesarealerne. Som hos fx Jan Gehl (1987) forudsættes det, at den fysiske organisering af nærmiljøet er det, som fremmer fællesskab, tryghed og medansvar. Den fysiske organisering, og organiseringen af sociale

møder i stimulerende fysiske miljøer er midlet til at fremme naboskab og kontakt mellem mennesker.

Tankegangen er mere præcis, at de materielle omgivelser både danner de fysiske rammer omkring og vilkår for praksis (de er "faktisiteter"), og at de materielle forhold samtidig signaliserer betydning ("signifikativitet"), og derved er de med til at "kommunikere", hvordan stedet bør bruges (Østerberg 1985, 1998). Arbejdet med de materielle forhold bliver på denne måde også et særdeles vigtig led i den sociale planlægning.

Nigel McKenzie (1982) er en af de få, som har studeret norsk boligplanlægning under det perspektiv, at det er den materiel-rumlige planlægning, som har domineret norsk byplanlægning og boligbyggeri siden 1930'erne⁵⁶. Der har aldrig - i hvert fald ikke frem til begyndelsen af 1980'erne, hvor McKenzie-analyserne stopper - været tænkt på "det sociale menneske", kun på mennesket set i en række funktionelle sammenhænge (McKenzie 1982). Er det muligt at tegne et historisk spor af dannelsen af dette diskursive hegemoni?

Funktionalisme og (drabant)byudvikling - paternalismens⁵⁷ fysiske form

Hvis vi fx ser på *Generalplanen for Oslo, Asker og Bærum* fra 1934, arbejdes der i Oslo ud fra et planperspektiv, hvor byudvikling er:

Basert på det såkalte sub-senter prinsipp, en kombinasjon av hagebytanken (i en modificert form) og nabolagsideen (Hansen & Guttu 1998:45).

Det var denne tankegang, som dannede et vigtigt politisk grundlag for at skabe "sekundærsentre omgitt av tett boligbebyggelse, såkaldte drabantbyer" (sms) i hvert fald frem til 1940-50'erne (se fx Jensen 1980:510 ff.). Disse subsentre skulle forbindes med byen gennem forstadsbaner, men egentlig havde man ikke ifølge Hansen & Guttu nogen tiltro til, at disse drabantbyer skulle blive selvstændige byområder som de engelske New Towns, som var inspirationen. Det er måske derfor, at man i 1960'erne nøjedes med at tilføre disse by

⁵⁶ McKenzie (1982) repræsenterer et forsøg på at kortlægge denne norske tænkning i dette perspektiv uden dog at henvise til Østerbergs arbejde. Dette kan måske begrundes i planpolitikens og byplanlægningens teorifjendtlighed (se Pløger 1999d).

⁵⁷ Paternalisme kommer af det latinske ord *Pater* (Far): "Å opptre paternalistisk over for noen er det motsatte av å anerkjenne den andres selvstendighet, verdighet og selvbestemmelsesrett" (Boeman-Larsen 1999:72).

områder de mest nødvendige forsynings- og servicefunktioner (dagligvarehandel, post, bank, skoler og et minimalt udbud af forretninger). Først og fremmest blev der tænkt på funktionel tilgængelighed, hvilket betød, at drabantbyerne blev planlagt i nærheden af offentlige transportmidler (T-baner og bus) og med en tæt blokbebyggelse med høj tilgængelighed på servicefunktioner inden for en radius af 5-600 meter (Hansen & Guttu 1998:45). Funktionalitet og tilgængelighed i forhold til hverdagens nødvendige og rutinemæssige handlinger var centrale parametre i den tids boligplanlægning.

Men det var ikke kun den funktionelle tilgængelighed, som var vigtig, man tænkte også planpolitisk på det bomiljø og sociale miljø, som skulle skabes der. Et nabolag skulle have ca. 500 familier, og 3-4 nabolag dannede befolkningsgrundlaget for en grundskole/ folkeskole. Tre skolekredse skulle danne basis for etableringen af et lokalt "shoppingcenter", som også skulle fungere som drabantbyens primære fælles offentlige rum og mødested (i tillæg til stisystemer og grønne områder)⁵⁸. Den rumlige organisering af funktionelle boligområder vandt frem gennem suburbaniseringen.

Der findes således i plantænkningen en politisk-ideologisk linje fra 1930'ernes generalplan til 1960'ernes drabantbyudvikling. Denne linje bygger på:

- Familien som primær social enhed.
- At bygge og planlægge for naboskab og oversigtlige boområder.
- At sikre den forsyning og service som er nødvendig for arbejdskraftens reproduktion.

Der blev ikke planlagt for andre dele af hverdagslivet eller andre livsformer⁵⁹, og i tråd med dette - og fordi funktionalismen tog udgangspunkt i de dårlige reproduktionsbetingelser i byen - fik boligområderne i drabantbyerne store grønne områder, lys og luft. Reproduktionsbetingelserne i byen var dårlige pga. manglende ren luft, sol, lys og areal for menneskelig aktivitet, og problemstillingen gav derfor selv svaret: "Man skulle bringe naturen inn i byen og skille ulike funktioner i byen slik at betingelsene for hver funksjon kunne oppfylles hver for seg" (Ellefsen 1992:90).

⁵⁸ Handlevaneundersøgelser viser, at det lokale "shoppingcenter" i 1970'erne blev anset for at være et væsentlig socialt mødested, og denne funktion var særlig relateret til lørdagshandelen (Lavik 1976).

⁵⁹ Allerede *Boligformidlingsloven av 30. juni 1950* nedprioriterer bevidst andre livsformer til fordel for børnefamilien. Enlige personer havde kun ret til at leje "1 rom og kjøkken" (Hansen & Guttu 1998:60).

Allerede med funksjonalismens grunnleggelse i 1930'erne tilsluttet flere sentrale Oslo-arkitekter, blandt andet Frode Rinnan som senere stod for planlægningen af Oslos første "drabantby" Lambertseter - sig funksjonalismens ideer, og dens forståelse for, at det ikke bare handlede om planløsninger og bebyggelsesudformning, men også om at udvikle byfunktioner i disse boligområder (Norsk arkitekturmuseum 1988:33)⁶⁰. Drabantbyerne skulle blive lokalsamfund eller selvregulerende og selvhjulpne byer-i-byen. Den tids planlægning - hvad enten den var præget af funksjonalismen, havebyideen, den "humanistiske tradition" eller den "urbane tradition"⁶¹ - havde dog, som det hedder:

Et paternalistisk element: Det skal sørges for arbejderklassen med bolig og boområde som har en "oppdragende virkning" - og som er kontrollerbare (Norsk arkitekturmuseum 1988:92).

Så allerede i 1930'erne grundlagde man tankegangen om, at det er mulig at forme det sociale gennem de rumlige former. Den byggede form skulle virke som en normativ og social disciplinerende iscenesættelse af hverdagslivet. Med 1960'ernes byekspansion fik den funksjonalistiske boligplanlægning også stor magt både som en økonomisk fornuftig løsning og som en planideologi for, hvilke sociale behov der kunne tilfredsstilles gennem en funksjonalistisk planlægning. Bydel Lambertseter - bygget i slutningen af 1950'erne - regnes for det første drabantbybyggeri i Oslo, som i tilnærmet grad også hyldede funksjonalismens principper. Denne udbygning var baseret på en helhedsplanlægning med naboskabsenheder og et lokalt center for nødvendig forsynings- og servicevirksomhed. Lambertseter blev bygget ud fra et ideal, som kom til at præge hele drabantbyudviklingen i Oslo.

Systemet går i all enkelthet ud på å ordne bysamfunnet i hensiktsmessige enheter og grupperer befolkning i riktige proprosjoner omkring fellesanleggene⁶².

⁶⁰ En anden bærende idé var Ebenezer Howards "haveby", som fik indflydelse på fx bygningen af Ullecål Hageby. Og "den humanistiske tradition" "med tett småhusbebyggelse og avgrensede nabolagsenheter som kjennetegn" (Norsk arkitekturmuseum 1988:92).

⁶¹ Den "urbane tradition" ville skabe boligområder med "større enheter, etasjehus eller blokk - med service og fellesfunksjoner som en integrert del av bebyggelsen" (Norsk arkitekturmuseum 1988:92).

⁶² Udtalt af Frode Rinnan, en af tre som lavede reguleringsplanen for Lambertseter-området (her Ellefsen 1992:91).

Det vil sige, at funktionalitet, effektivitet og social overskuelighed synes at være den pragmatiske norske version af funktionalismen. De "rigtige" befolkningsproportioner - i udgangspunktet 8 naboskabsenheder på tilsammen ca. 2700 lejligheder⁶³ - skulle give mulighed for at udvikle et naboskab som kunne give "social kontroll og skabe tilhørighetsfølelse" (Ellefsen 1992:92).

På Lambertseter var målet - ud fra funktionalismens idealer - ikke kun at undgå traditionelle byproblemer som støj, dårlig hygiejne, skygge og mangel på natur, men samtidig skulle bydelen også være et udtryk for efterkrigstidens særlige velfærdssamfundsideologi:

En ønsket å uttrykke en stram økonomi, materiellknapphet, brenselmangel og enkel nøysom livsform (Ellefsen 1992:93).

I dag handler meget af kritikken af funktionalismen ikke alene om dens politiske ideal eller velfærdsideologi, men også om hvordan funktionalismen imødekom det industrialiserede samfunds krav til en rationel, effektiv og økonomisk boligbyggeri, zonerig (adskillelse af arbejde og fritid) og ekstrem arealudnyttelse/fortætning. Og frem for alt imødekom funktionalismen det industrialiserede samfunds krav til faste rutiner orienteret omkring familieliv, rationel reproduktion af arbejdskraften gennem let tilgængelig opfyldelse af alle reproduktionsbehov og adgang til et rekreativt fritidsliv. Der henvises ofte til Le Corbusiers diktum om, at "boligen er en maskine til at bo i" som illustration for dette ideal. Men derved kan man komme til at overse, hvordan funktionalismen også på andre områder var en samfundskritisk bevægelse blandt andet ved at stille høje miljøkvalitetskrav til boligerne og tæt arealudnyttelse. Det er nødvendigt også at se funktionalismen som en socialreformistisk ideologi, som blandt andet ønskede at styrke miljøet, det sociale netværk og at hæve boligstandarden (Aspen 1998). Og måske vender denne samfundskritiske funktionalisme tilbage som en inspirationskilde for den nye økologiske planlægning (Bech-Danielsen 1998).

Ekskurs - Dag Østerbergs kritik af funktionalismen i Oslo

Dag Østerberg har i det perspektiv en yderst interessant fortolkning af den "funktionalistiske fortetningsform, som avtrykk av den nabo-kooperative samfunnskoden" (1998:42), det vil sige som udtryk for det Socialdemokratiske borgerlige klassesamarbejdende samfund.

⁶³ Hansen & Guttu har fundet frem til, at der skulle være en befolkning på 17.000 i området og en udnyttelsesgrad på 0,16 (1998:45).

Suburbaniseringen gjennom funksjonalismen som styrende princip blev politisk set som et middel til at udligne de socio-fysiske klasseskel i det norske samfund og som en måde at fremme sammenhold og integration på. Det skulle være en "borgerret at få en bolig, et sted at hvile og rekreere sig og et sted hvor der var enkel adgang til sociale fællesskaber. Funksjonalismen kunne blive en forbundsfælle i denne politik, fordi den så at sige "befrir fra fortidens trykk", det vil sige der her var en politisk basis for at udvikle en arkitektur som var uden fortid og kun orienteret mod nutiden og fremtiden (1998:43). I funksjonalismen findes der ingen henvisninger til fx emperiestilen, barokken eller renæssancen. Funksjonalismen legitimerer kun sig selv og ikke fortidens eller nutidens magtformer i deres arkitektoniske tradition. Funksjonalismen er så at sige arkitektonisk historieløs uden at referere til andet end til det moderne samfund i sig selv. Fortiden findes ikke i byggestilen, og derfor kan funksjonalismen blive et ideologisk udtryk for, at "nåtidens ledere må rettfærdiggjøre seg ut fra hva de selv er og gjør". Det vil sige, at den modernistiske arkitektur og planlægning og den moderne politik ikke skal legitimeres ud fra fortiden, men ud fra fremtiden (1998:43).

Også velfærdspolitisk kunne funksjonalismen ses som "den nye tids" planlægning og arkitektur. Et ideal som på den ene side fremhævede det kooperative, integrerende, selvkontrollerende og selvregulerende urbane fællesskab, og på den anden side idealet om "avlastningen av menneskelig slit" (1998:43) gennem effektive transportsystemer, moderne boligbyggeri og boligindretning, rekreative omgivelser og aktiviteter og enkel adgang til nødvendige hverdagshandlinger som dagligvarekøb og institutioner som skole og børnehaver/fritidshjem. Østerberg beskriver dette boligideal meget præcist:

Innendørs var boligene utformete funksjonelt, med lite kjøkken og lite skappsplass - det funksjonelle og sosiale menneske skulle eie lite, og tilbringe mye tid i det offentlige rom (1998:45).

Ekskurs slut

Det essensielle problem for funksjonalismen som arkitektonisk ideal var, at den efter krigen blev til en boligpolitikk, hvor "bygningens praktiske hensikt [skulle være] styrt av økonomisk nødvendighet" (Kartvedt 1980:107). Denne tankegang og denne utvikling af et boligpolitikk ideal blev understøttet af systematiske funktionsanalyser, behovsanalyser, boligvaneundersøgelser og byggeteknisk rationalisme. Nogle af de første drabantbyer i Oslo (fx Lambertseter og Romsås) blev netop ofre for denne nye funksjonalisme.

Funktionalismen havde, som Østerberg hævder, også positiv effekt. Den førte til en "aflastning" af mange af hverdagens gøremål ved den funktionelle indretning af lejligheden, ny teknologi i boligerne og stor tilgængelighed til nødvendige servicefunktioner (dagligvarebutik, posthus mv.). Udover at der kan rettes en kritik mod funktionalismens tekniko-optimistiske og økonomiske rationalitetstænkning, kan der også rettes en kritik mod dens formentænkning. Boligen bliver betragtet som noget i sig selv, en form der skal tilfredsstillende funktionelle behov, og disse sættes i praksis lig sociale behov. Det blev "form follow function", men man negligerede, at dette også betyder "function follows form" (Michl 1991)⁶⁴. Boligen skulle være et formålstjenligt redskab for det rationelt orienterede hverdagsliv, det vil sige at hvert rum skulle være en del af et rationelt system, som kunne tilfredsstillende hverdagslivets funktionelle behov. Derfor lagde man ikke vægt på æstetikken, idet formen og ordenen giver skønheden i sig selv. Skønheden skulle underordnes funktionen (Kartvedt 1980:107). Dermed bevægede man sig væk fra ideen om, at arkitekturen var en kunstform, det vil sige væk fra en idé om, at æstetikken og formen kunne fremstå på egne præmisser.

En anderledes kritik af funktionalismen blev formuleret gennem 1960'ernes arkitekturkritik. Her lagde man vægt på følgende forhold (delvist McKenzie 1982:75):

- Byen burde blive tættere, funktionalismen betød for spredt bebyggelse.
- Funktionalismens drabantbyer havde manglende udfoldelsesmuligheder og havde skabt "den isolerede husmor".
- Det er gaden, som er byens vigtigste sociale og fysiske element og ikke boligen eller naturen, som funktionalismen plæderede.
- Funktionel zonerings er antisocial.
- Familien skal ikke være den primære planlægningsenhed, men individet.

Enkelte af disse kritikpunkter er senere blevet en mere almen planpolitisk kritik af drabantbyerne. Det gælder blandt andet kritikken af de manglende udfoldelsesmuligheder i drabantbyerne, kvinders position og fremhævelsen af den tætte byplanlægning. Men funktiona

⁶⁴ "Vi har alle hatt en tendens til å overse at i setningen *form følger funksjon* skjuler det seg en merkelig påstand - nemlig at funksjon kommer *før* form, at funksjon er noe som eksisterer *uavhengig* av form, at den fins *før* formen blir til" (Michl 1991:56). Derved overser sloganet blandt andet, at formålsrettede handlinger følger subjektive valg og ikke kun form.

lismen og kritikerne er stadig enig på et punkt: Det er planlægningen af rummet og den rumlige organisering af hverdagslivet, som by- og nærmiljøplanlæggerne skal koncentrere sig om.

Rummet i by- og boligplanlægningen

Som både Ellefsen og McKenzie noterer, har der ikke i Norge været megen kritik af byplanlægningens paradigmer, ideologier og udenlandske inspirationer gennem årene. Det, som er skrevet, har været en historisk beskrivende tilgang for at fortælle om inspirationer og norske personligheder inden for byplanlægningen (som fx Jensen 1980). McKenzie (1982:15) understreger som sagt det point, at det er rummet, rumorganiseringen og dermed det æstetiske, som har optaget arkitekterne og dermed den konkrete fysiske udformning af nærmiljøerne. Nu uddyber han selv kun kort og indirekte dette perspektiv, men ved hjælp af McKenzies egne og andre eksempler er det mulig at underbygge perspektivet.

I den i Norge meget diskuterede Ammerudrapport⁶⁵ konstateres det, at "arkitekter er opptatt av formal orden, av at detaljene og de enkelte delene har et meningsfylt forhold til helheten" (Sæterdal & Hansen 1969:69). Succesen med at få etableret denne helhed afhænger af bedømmelsen af funktionaliteten. På den baggrund kan zoner, boligkvalitet, tæthed og rumoplevelse vinde frem som centrale begreber i byplanlægningen. McKenzie hævder endog, at siden de betydningsfulde storbybyplanlæggere Harald Hals (1876-1959) og Sverre Pedersen (1882-1971) har "romoplevelsen [vært] kjernen i byplanlegging" (1982:16).⁶⁶

Rummet - eller rettere den optimale funktionelle organisering af rummet - er arkitektens "åndsværk" og legitimitet. Arkitekt Frode Rinnan beskrev som vist sine mål for udbygningen af Lambertseter i rumlige perspektiver, nemlig som ønsket om at skabe et system af hensigtsmæssige enheder for en rigtig proportioneret befolkning, og deres sociale samkvem skulle foregå omkring strategisk placerede

⁶⁵ Ammerudrapporten var en kritik af de sociale konsekvenser af udbygningen af blokke - af bydel Ammerud i Oslo ydre øst. Rapporten fremhævede manglen på sociale kvaliteter i form af manglen på mødesteder, aktivitetssteder og den dårlige rumlige organisering af området.

⁶⁶ Harald Hals var "reguleringssjef" i Oslo 1926-47 og stod for nogle af de første store generalplaner for udviklingen af Oslo by. Sverre Pedersen var professor ved daværende Norges Tekniske Høgskole (frem til 1954) såvel som i en periode "stadsarkitekt" i Trondheim. Han fremmede de "mellemeuropæiske hagevydeer" i "det nordenfjelske" (Jensen 1980:540-542).

fællesanlæg (McKenzie 1982:32)⁶⁷. Altså var den rumlige organisering af det sociale liv fra første skridt hovedparolen i drabantbybygningen. I tillæg skulle bydelens fysiske udformning ske i en menneskelig skala, det vil sige med lav tæthed, overskuelighed og grønne områder⁶⁸. Boligen var noget der skulle opleves. Det hedder i *Byggekunst* i 1952 blandt andet:

Det vesentligste i hjemmets mekano er romoplevelsen, variasjoner i selve gjenstanden, men ikke egentlig gjenstanden (McKenzie 1982:50).

Det væsentlige er at få skabt menneskets oplevelse af rummene, fordi det vigtige er "skjønnhet i uttrykk og poesien i livsformen" (1982:50). Livsformens poesi dannes gennem rumoplevelsen og rummets visuelle udtryk. Det er imidlertid ikke nok at bygge; arkitekten må også opdrage gennem at bygge.

Arkitekten former våre omgivelser. Han må vekke menneskers behov, lære dem at se og få dem ut av deres sentimentale vaner (*Byggekunst*, her McKenzie 1982:54)⁶⁹.

Med de første drabantbyer blev byplanlægningen domineret af ideen om, at "småt er godt", det vil sige det skulle bygges tæt, men uden højhuse. Med baggrund i blandt andet en bog af Alexander & Chermayeff *Community and Privacy* (Penguin, Harmondsworth, 1966) blev det i 1960'erne argumenteret for, at det var mulig at bygge koncentreret, samtidig med at man opretholdt rummets åbenhed, tilfredsstillende behovet for social kontakt og behovet for privathed. Privatheden sikres ved at definere "et hierarki av doméner" eller "terskelsoner" fx i

⁶⁷ "Lambertseter skulle bestå af ca. 2700 leiligheter, det vil sige ca. 10.000 personer. Den ble delt opp i 8 selvstendige boliggrupper (nabolag) med ca. 300 leiligheter i hvert område. I tillegg var det 5 andre områder (fellesgrender) som skulle romme butikker, vaskeri, barnehager osv" (McKenzie 1982:32).

⁶⁸ Gennem 1970'erne og begyndelsen af 1980'erne argumenterede etnologen Gjesdal Christensen (1991) for netop en byggeskik i en "menneskelig skala" og baseret på "en folkelig byggeskikk", det vil sige byggestiler som var genkendelige fra norsk førindustriel byggeskik. Planerne skulle derfor tage hensyn til nærhed, funktionsblanding, den menneskelige dimension, variation og visuel stimulans. Her fremhæves også "oplevelsen" af det fysiske miljø.

⁶⁹ Her ved århundredeskiftet fokuseres der i Norge meget på den *æstetiske kvalitet* i de byggede omgivelser. Helt parallelt med 1950'ernes opfattelse af arkitekten, som "opdrager" af den afgørende betydning af rumoplevelsen og det visuelle, har den norske regering etableret en institution Norsk Form til at foretage denne "opdragende" funktion (se Pløger 1998).

form af en lille forhavet til rækkehuslejligheden, som definerer grænsen mellem offentlig og privat (se Husbanken 1985:39).

By- og nærmiljøplanlægningens menneskesyn og byideal

Hvad er så by- og nærmiljøplanlægningens menneskesyn og byideal? Ja, når man i den ene nærmiljøpolitikmelding efter den anden lægger vægt på nærområdets kvaliteter som funktionsdygtighed, "vakkert miljø" og "møtestedet ute og inne", så er det klart, at det først og fremmest er det fysiske og byggede miljø, man prioriterer (MD 1993:54). Det sociale livs kvalitet er så at sige et resultat af de fysiske kvaliteter i nærområdet. Denne forforståelse har grundlag i et bestemt menneskesyn, som også kan føres tilbage til - i det mindste - funktionalismens grundsyn.

Som bekendt var funktionalismens byideal, at byformen og arkitekturen skulle tilfredsstille fire grundlæggende behov: bo-funktionen, behovet for rekreation, arbejdsfunktionen og behovet for transport⁷⁰. Funktionalismens ambition var og er at skabe "et totalt socialt rum" for menneskelig udfoldelse uanset rang og alder (Larsen 1986:304), men i dette reducerer funktionalismen også forskellen mellem det sociale og det fysiske og forskellen mellem mennesker. Funktionalismens fortalere forudsætter nogle menneskelige behov som er fælles uanset samfundsgruppe, kontekst, erfaringer og socialisering. Hvis der opereres med "forskell" på forskellige niveauer, reduceres de til "fysiske eller fysiologiske realiteter" (Larsen 1986:304).

I det funktionalistiske bybilledet er mennesket betragtet som en sammensætning af roller og egenskaber som til sammen danner en profil. Disse roller og egenskaber bestemmer hvilke aktiviteter disse mennesker skal delta i. Mennesker blir ikke sett i forhold til hverandre ... Med utgangspunkt i dette synet ble de viktigste spørsmål alltid stilt i forhold til aktivitetstype og funksjon (McKenzie 1982:21).

⁷⁰ Disse er nedfældet i det berømte Athen-charter, som den funktionalistiske organisation CIAM arrangerede i 1933 (se fx McKenzie, 1982).

Funktionalismens konkrete byform fik selvfølgelig forskellige udtryk. Kjærdsdam nævner både Patrick Geddes "regionale økonologi", den Københavnske "fingerplan", Otto Wagners forslag om at opbygge byen i selvstændige "bykvarterer" og eksempler på "Sattelitbyplanlægning", og selvfølgelig Le Corbusier (Kjærdsdam 1995:112-117).

Mennesket har kun kollektive behov, og derfor kan man udvikle en boideologi, som argumenterer for fortræffeligheden i standardiserede boliger og med en organisering af boligområdet, som kunne passe hvor som helst, fx Brasilia, Røa og Oslo centrum. Mennesket er gjort til et anonymt masse-menneske, et objekt tilpasset kollektive roller, former og kollektive handlinger. Beboerne betragtes ikke som subjekter. Byens og nærmiljøets sociale liv blev lagt til rette og funktionelt og kollektivt ordnet, og den største bekymring for funktionalismen er, "hvor stort areal trengs for å kunne drive med slik og slik aktivitet". Opdeling af funktioner er vigtig, fordi menneskets specifikke roller skal adskilles rumligt. McKenzie mener derfor, at det, som funktionalisterne egentlig udøver i deres parker, er en "performance specification", det vil sige at de bestemmer hvilke aktiviteter der kan foregå hvor, med hvem og hvor stort areal der behøves (McKenzie 1982:21). Der skabes så at sige en kulisserverden for menneskelig handling og samkvem (Larsen 1986:306).

Pointet er, at stedets funktion skal være umiddelbart indlysende for beskueren, det vil sige områdets organisering og det byggede miljø siger "form følger funktion". Dette får McKenzie til at konkludere, at funktionalismen faktisk bygger på en perceptionsteori, det vil sige at det vigtige er menneskets sansning af det byggede miljø og omgivelserne i forhold til deres funktion, og på den anden side sætter funktionalismen følelser lig sanser (McKenzie 1982:55).

Ifølge McKenzie dominerede disse ideer også den norske drabantby-udvikling fra starten. Det betyder ikke, at der ikke har været kritik af funktionalismen, men denne kritik afviger ikke substantielt fra funktionalismen selv. Man forsvarede i 1960'erne adskillelsen af bycentrumslivet og bostedet ud fra målet om at adskille bolig og trafik, sikre beboerne lys og luft, og disse to forhold var "en forudsætning for trivsel" (McKenzie 1982:54). Boligmiljø, bomiljø, rekreation, kultur og sociale netværk er århundredskiftets sociale planlægning. Den funktionalistiske tænkning førte som sagt til, at byer blev defineret som steder for fire elementære hverdagsfunktioner: at bo, at arbejde eller producere, rekreation og transport (se også Madanipour 1996:46)⁷¹. Arkitekturens og planlægningens formål var at kombinere disse funktioner. Dermed blev der også skabt en logisk forbindelse til deres berømte diktum "form follows function", som har spillet en væsentlig eks- og implicit rolle i by- og nærmiljøplanlægningens efterkrigshistorie.

⁷¹ Denne doktrin er nedfældet i den berømte Athen-charter fra 1933, som CIAM-organisationen (the International Congress of Modern Architecture) byggede på.

Funktionalismens menneskesyn var altså strengt "funktionelt", det vil sige mennesket kunne betragtes som "en række veldefinerede kalkulerede funktioner". For funktionalisterne var mennesket først og fremmest en fysiologisk realitet, hvis overlevelse skulle sikres gennem tilgangen til lys, luft og grønne områder. Funktionalisterne ønskede at skabe et totalt socialt rum for den menneskelige udfoldelse. De menneskelige behov var ens for alle, og målet skulle være at skabe et kollektiv rum, hvor "mennesket kan selv, når blot rammerne er i orden" (Larsen 1986: 301&306). Dette funktionelle boligmiljø handler derfor om formens både funktionelle (i forhold til nødvendige aktiviteter som sociale møder), æstetiske (grønne områder) og fysiologiske (ren luft) kvalitet.

Funktionalismen blev inden for byplanlægningen ikke alene en arkitektonisk stil, men også en arbejdsmetode eller rettere en måde at tænke rummets organisering på. Inden for arkitekturen derimod kan man tale om en arkitektonisk stil, som Kjærdsdam omtaler som "den hvide stil" (1986:77). Funktionalismens grundlæggende begrænsning er:

Den funktionelle forklaring kan forklare, hvordan et system fungerer, men ikke hvordan det begynder at fungere, eller hvorfor det ikke fungerer, hvis dysfunktionen skyldes udefrakommende faktorer, og herved er den ude af stand til at forklare udvikling (Kjærdsdam 1986:76).

Det funktionelle nærmiljø

Nu kan man diskutere, hvor megen indflydelse funktionalismen i ren arkitektonisk form har haft på efterkrigstidens boligplanlægning i Norge og især fra 1970'erne og frem. McKenzie mener, der kom et opgør med funktionalismen i begyndelsen af 1970'erne rettet mod den funktionalistiske by og dens fysiske udformning og den "rasjonalistiske planprosessen som den funksjonalistiske byvisjonen forudsatte" (1982:101).

Fra slutningen af 1970'erne bliver "bedre nær- og bomiljøer" et af de centrale omdrejningspunkter (i tillæg til boligøkonomi) for by- og boligpolitikken. Siden den tid har der i Norge været udført en lang række nærmiljøforsøg, samtidig med at man har fortsat arbejdet med boligrenoveringer og arkitektonisk opgradering af de byggede omgivelser.

Op gennem 1980'erne vandt den sociale planlægning mere politisk terræn i form af diverse nærmiljøforsøg repræsenteret gennem rumlige

planlægningstiltag, det vil sige der blev lagt vægt på at skabe lokale offentlige rum og aktiviteter i beboer-/kulturhuse. De centrale mål i den nuværende fase er at forme nødvendige integrationsprocesser og fællesskaber ved gennem fysisk og rumlig planlægning at tilrettelægge for lokale aktiviteter og mødesteder. Disse skal på en gang sikre den uformelle sociale orden gennem fx naboskaber og sociale netværk og være et middel til at designe rutinemæssige og forudsigelige livsformer og sociale former og gennem forskellige former for interaktion at skabe integrationsprocesser, som samtidig virker som integration i kollektive værdier og fællesskabets hegemoniske sociale koder.

I det nyeste politiske notat omkring Levende lokalsamfund produceret af Miljøverndepartementet som en opsummering af erfaringerne med planlægningen af lokalsamfund inden for miljøby-programmets regi (MD 2000), hedder det blandt andet:

Det er en nær sammenheng mellom de fysiske omgivelserne, de sosiale forholdene og folks levekår (MD 2000:9).

Den norske nærmiljøplanlægning er således stadig i praksis hovedsagelig orienteret mod at designe det sociale liv gennem de fysiske strukturer og rumlige former. Og selv om lokalsamfundenes sociale, kulturelle, normative, værdimæssige, interesse-mæssige og politiske forskellighed anerkendes, mener man alligevel, det er muligt at "finne fram til noen egenskaper som er felles for og som bør være til stede i et godt lokalsamfund". Det er:

- Tjenester og service, som bidrar til en enklere og tryggere hverdagsliv med mindre transport.
- God fysiske kvalitet.
- Lokalsamfunnet som sosial enhet med dets organisasjoner, nettverk, kultur og historie (MD 2000:12).

Næppe mange politikere eller planlæggere vil umiddelbart være uenig i dette, men det er alligevel en planpolitisk diskurs, som hævder, at et godt lokalsamfund konstitueres af en effektiv og funktionel områdeplanlægning (den er også miljøvenlig og kan begrunde en fortætningsplanlægning), fysisk planlægning (som blandt andet bygger på et argument om, at æstetisk pæne boligområder fremmer livskvalitet) og fællesskabets netværk som forudsætning for trivsel og lokalt engagement.

Selvom McKenzie henviser til, at kritiske arkitekter gjorde oprør mod funktionalismens hegemoni, er spørgsmålet alligevel om den planpolitiske diskurs har ændret sig, eller om der blev taget et opgør

med funktionalismens principper. Centrale aktuelle plandokumenter definerer, at menneskets sociale behov enten i relation til områdets funktionalitet, fx tilgængelighed til forskellige nødvendige funktioner, mindre transport, børnevenlighed, tilgangen på mødesteder mv. eller ved at henvise til fysiologiske behov som fx lys, grønne arealer, ren luft mv.⁷². Fællesrummene defineres efter de forskellige funktionelle roller, de kan tilfredsstillende fx i forhold til beboerne som forældre, i forhold til ældre med hjælpebehov eller i forhold til deltagelse i forskellige former for lokalt organiserede aktiviteter. Selvfølgelig nævner de planpolitiske dokumenter også behovet for uformelle mødesteder i boområderne, men de skal finde sted i de dertil indrettede lokaler og områder og under hensyn til de vedtagne ordensregler for brugen eller udendørs i områdets (semi)offentlige rum. Det viser sig imidlertid ofte i evalueringer, at problemet stadig er en mangel på attraktive aktivitetstilbud i nærområdet i disse drabantbyer (Ressem u.å.:37).

Fysisk planlægning og social planlægning - samspillet

Drabantbyudviklingen repræsenterer drømmen om helhedsplanlægningen, det vil sige at skabe et selvfungerende og selvreferentielt subsystem i byen, som kunne tilfredsstillende alle funktionelle, bomiljømæssige og sociale behov hos beboerne, samtidig med at man effektiviserede det nødvendige funktionelle samspil med den oprindelige by (med hensyn til arbejde og fx kulturelle tilbud).

I dag har det politiske system lagt et andet socio-rumligt perspektiv til grund for udviklingen af nærmiljøet i de nye drabantbyer. Man kritiserer i begyndelsen af 1980'erne blandt andet de lange afstande til byens arbejdspladser, som har ført til isolation af enkelte befolkningsgrupper i drabantbyerne (hjemmeværende), og at man her har skabt en ensidig befolkningssammensætning (familier med små børn) (se fx MD 1979:7).

Der er således kontinuerlig fremført kritik af den funktionalistiske arkitektur i den form, som kom til at præge flere af Oslos drabantbyer, og der er kontinuerligt tale om, at disse boligområder koncentrerer en uheldig befolkningssammensætning. Nogle ændringer er sket. Nu er de "unge" blevet de ældre, og der er i stigende grad sket en koncentration af samfundets svageste og marginaliserede grupper i drabantbyområderne. Det er imidlertid vigtigt at understrege, at en

⁷² Her kan nævnes MD 1996 eller Husbankens informationshæfter om "bolig- og miljøfornyelse", som omfatter temaerne: "Å gennemføre forbedringer", "Nye fasader og balkonger", "Bedre utearealer og trafikkløsninger", "Nye boligplaner", "Fællesrum" og "Byggeskikk og arkitektur" (Husbanken 1995).

social og kulturel marginal position eller en svag socio-økonomisk position ikke nødvendigvis betyder en "dårlig" livssituation. Nærmiljøet og hverdagslivet kan have kvaliteter for den enkelte, som ikke kan måles i "objektive" levekårs- og livskvalitetsvariabler.

Man kan som Hans Mammen sige, at "fysisk planlægning altid (har) handlet om forholdet mellem funktionelt bestemt form og socialt bestemt aktivitet" (1987:159). Mammen præciserer, at det drejer sig om reguleringen af forholdet mellem funktionelt bestemt form og socialt bestemte aktiviteter, men så risikerer han at lede tanken hen på det funktionalistiske dictum "form follows function", det vil sige materielt formede handlingsfelter, som er socialt bestemte. Det, han vil antyde, er, at "det sociale forhold altid har en fysisk identifikation", det vil sige som jeg læser det, at alle former for sociale handlinger er fysisk-rumligt situeret.

Mammen bruger begrebet socialmontage til at beskrive, hvordan arkitekter lader "samfundsmæssigt eller socialt betingede værdinormer" lægge eksplicit "til grund for formsproget" (1987:160). Arkitekter og planlæggere arbejder ud fra bevidste eller ubevidste samfundsmæssige, institutionelle og kulturelle præferencer, værdier og normer omkring det sociale liv - dets moral, etik, æstetiske værdier og common-sense - som skal udfolde sig i materialiseringen af det byggede miljø.

Arkitekter og planlæggere er gennem fysisk planlægning og arkitektur med til at forme det sociale og forme menneskers former for lokale og situerede sociale netværk. Gennem fysisk form kan der skabes uformel interaktion og kontakt, formelle og uformelle mødesteder, rum for aktiviteter og privathed mv. Men som utallige undersøgelser også viser, er fysisk planlægning ikke nok i sig selv. Fysiske rammer er med på at skabe - med Østerbergs begreb - et socio-materielt handlingsfelt, men spørgsmålet er, hvor formende og strukturerende det kan være, og hvilken signifikativ effekt det kan få? Og her er det klart, at norsk by- og boligplanlægning nærmer sig det sociale gennem rummet dog uden at underkende sociale forhold som intention, motivation og situationen for handlingen eller brugen af rummet. Tankegangen kan begribes med et citat fra Dag Østerberg:

De sociale relationerna förmedlas dels genom den materiella praxis, dels genom det materiella fält som praxis försiggår i. Därför måste den sociala samvaron vara ömsesidigt bestämd av og bestämmande för det materiella handlingsfältet. Kort sagt: socialitet och

materialitet måste vara två sidor av samma sak - socio-materialian (1989:103).

Menneskets handlinger er formet op mod materialiserede forhold, og en materiel determinisme kan især opstå i den afhængighed af materielstrukturer, som hverdagslivets rutinemæssige handlinger oftest er underlagt (transportstrukturer, dagligvarehandel osv.). På den anden side kan mennesker foretage individuelle valg og materiel-formenes signifikativitet afhænger også af, om tegnene bliver læst adækvat til deres - set fra designerens side - hensigtsmæssige brug.

Det er inden for dette dobbelte perspektiv, at bo- og boligplanlægningen må arbejde: De fysiske former har signifikativitet, men de må også læses!

Fysisk planlægning som social planlægning - en opsummering

Spørgsmålet er, om norsk by- og boligplanlægning tager konsekvensen af, at de ikke arbejder ud fra en spatial determinisme.

Randi Kaarhus (1991) mener, man skal vurdere den fysisk-funktionelle planlægning af nærmiljøerne kritisk ud fra begreberne *possibilisme*⁷³, det vil sige de materielle omgivelser udgør muligheder og begrænsninger for handling, og *probabilisme*⁷⁴, det vil sige omgivelserne giver mulighed for valg. Det vil sige, man kunne hævde, at funktionalismen repræsenterer "possibilismen" gennem den rationelle formgivning og ideen om arkitekturens opdragende funktion, og den danske arkitekt Jan Gehl kunne være et eksempel på en arkitekt, som fremhæver "probabilismen", fordi han planlægger rummet, så "folk har varierede muligheder til å (velge å) møtes nettopp utendørs" (Kaarhus 1991:24). Gehls ønske om at organisere rummet, så det opfordrer til samling og integrering, kræver en formgivning, som er "innbydende, åpne, så å *innvitere* til opphold utenfor privat-sfæren" (Kaarhus 1991:25). Kaarhus hævder derfor, at overgangszoner eller *mellemzoner* bliver en vigtig dimension til skabelsen af det "inviterende" sociale rum.

Nærmiljøets fælles offentlige rum ses som et handlingsfelt inden for en mere eller mindre velorganiseret fysisk ramme. Det er de fysiske rammer, som stimulerer til sociale møder, og dette offentlige rum er

⁷³ Defineret som "...de materielle omgivelser er sett av muligheter og begrensninger som mennesker velger å forhold seg til på ulike måter" (Per Morten Schiefloe, her Kaarhus 1991:23).

⁷⁴ Defineret som "... omgivelsene gir muligheter for valg, men bestemte typer omgivelser gjør noen valg mer sansynlige enn andre" (Schiefloe, her Kaarhus 1991:23).

baseret på uformelle spontane møder og tager ikke stilling til spørgsmålet, om hvad man skal mødes omkring, eller om man faktisk har lyst til at mødes. De offentlige fysiske rammer skal organiseres på en sådan måde, at man dels ikke kan undgå at møde sine medbeboere, og dels også aktivt skal skabe sociale relationer og uformel interaktion med dem.

4.3 Hvad er nærmiljø som socialt fænomen?

Den funktionalistiske planlægningstankegang fører naturligt videre til, at nærmiljøet betragtes som et socio-materielt felt, og hvordan den materielle siden ses som en uomgængelig dimension i at skabe det "gode" liv i et givet nærmiljø. Men i udgangspunktet opereres der politisk med en bredere definition af, hvad det er som konstituerer et nærmiljø. Nu er det som sagt sådan, at nærmiljøplanlægningen gennem forsøg ikke kun drejer sig om at skabe et funktionelle handlingsfelter, men også om demokrati og borgerdeltagelse, profylaktiske initiativer over for socialt belastede beboere, og om at skabe beboernetværk og integrationsprocesser over for de svage grupper i kvartererne.

Levende lokalmiljøer må vokse fram gjennom befolkningens innsats og samarbeid om lokale tiltak og aktiviteter ... Derfor er det en utfordring for kommunen å møte lokal initiativ og stimulere krefter som ønsker å gjøre en innsats, fx med kultur- og miljøverntiltak eller bygging og drift av grende- og bydelshus. Resultatet blir først og fremst større trivsel og trygghet for den enkelte. Det kan også føre til mindre hærverk, rusmiddelbruk og kriminalitet..... (MD 1993:101).

Der skal ske gennem lokalt medansvar, engagement, sociale netværk, sociale mødesteder og lokale problemløsninger. Materiellets sociale virkningsform - fx gennem et fælles- eller bydelshus - er at virke "signifikativt" som et symbol for fællesskab og "som symbol for det som er felles verdier i et lokalsamfund" Søholt (1988:12). Det er mødet omkring organiserede fritidsaktiviteter, som er grundpælen i nærmiljøplanlægningen.

Som nævnt barslede det norske Stortinget med en Stortingsmelding 1979 (MD 1979), som handlede om, hvordan man kunne skabe bedre nærmiljøer fortrinsvis i landets byer. Denne melding er klar på, at det at planlægge for bedre nærmiljøer kræver etablering af et socio-rumligt handlingsfelt.

Begrepet nærmiljø slik det er brukt i denne meldingen, omfatter både fysiske og sociale forhold, samspillet mennesker imellom og mellom menneskene og deres fysiske omgivelser (MD 1979:4).

Til grund for drabantby-planlægningen lå der som nævnt ofte ifølge Hansen (1998) et grundigt forarbejde med hensyn til at tydeliggøre befolkningssammensætning og andre sociale forhold. Og også i senere forsøgsvirksomhed og evalueringer har man lagt særlig vægt på at forstå den fysiske planlægning som del af den sociale planlægning uden at argumentere ud fra et deterministisk forhold.

Fra lokalsamfund til nærmiljø - den norske begrebsliggøring

Begrebsdannelsen i by- og boligplanlægningen er som sagt ikke uvæsentlig, fordi her er der diskursive regimer på spil. Begrebet *lokalsamfund* danner fx basis for de første 15-20 års drabantby-planlægning. Det er det begreb, som henviser til, at det at planlægge for specifikke urbane bydele er at skabe funktionelle, administrative og styrende enheder, som kan bidrage til at udvikle lokalområdernes servicetilbud. At skabe lokalsamfund er at udføre en administration og udvikling af *livsarenaerne* bolig, arbejde, fritid, kultur og oplæring (Holck 1995)⁷⁵.

Som et supplement til lokalsamfundsbegrebet kom senere begrebet *nærmiljø*. Begrebet anses for at være forholdsvis nyt i Norge og er første gang anvendt i begyndelsen af 1970'erne og fik en særlig stærk politisk betydning i den offentlige diskussion omkring EF-medlemskab 1972 (Kaarhus 1994). Kaarhus mener, begrebet er værdiladet og de symbolske associationer, som dyrkes, repræsenterer noget, man er positiv overfor. Det er det lille, nære, kollektive, naboskabsprægede nærmiljøbegreb, som dominerer begrebsforståelsen. Nærmiljøet blev i 1980'erne ideologisk sat op over for mere urbane forhold som individualisme og internationalisering, en slags "kosmopolitisk urbanisme" (Kaarhus 1991:5). Og 1980'ernes nærmiljøbegreb bliver ifølge Kaarhus i koncentreret form indkredset i følgende beskrivelse af begrebet:

⁷⁵ Den dag i dag må man alligevel konstatere, at det er dem, som i forvejen er aktive der bliver mere aktive, og at der ikke er nogen markant effekt på forbedringen af lokale sociale netværk. "Det er lite som tyder på at etablering av vennskap i området [boligområde i bydel Gamle Oslo] skjer oftere blant de som deltar i organiserte virksomheter eller tiltak i området" (Nordahl & Knudtzon 1996:48).

Adjektivet "nær" i nærmiljø gir assosiasjoner til det nære, lille, i motsetning til det fjerne, kalde, store. Begrepet nærmiljø har sin logiske motsetning i noe annet og fjernere som er preget av motsatte kvaliteter. Det fjerne er assosiert med kulde, utrygghet, fare. En aner at nærmiljøets logisk motsetning er storsamfunnet i form av storbyen..... (Marianne Gullestad, her Kaarhus 1991:6).

Nærmiljøet er således som en første bestemmelse de livsarenaer, som hverdagslivet udspilles i. Og derfor foretrækker nogen at sige, at nærmiljø er "med utgangspunkt i ens bolig" (Kaarhus 1991:13).

De to begreber bliver i dagens politiske praksis ofte ikke adskilt fra hinanden, hvilket måske har sin årsag i, at ideen om et funktionelt velfungerende lokalsamfund er forudsætningen for et godt nærmiljø.

Nærmiljøpolitikken har som mål at lokalsamfundene skal fungere som en helhet, der det finnes tjeneste-, kultur- og fritidstilbud for flest mulig, der boligområdene er tilpasset alle aldersgrupper og husholdstyper ... og der de fysiske omgivelser er slik at de innbyr til aktivitet og samvær (MD 1993:22).

Lokalsamfundet er dels den fysisk-geografiske ramme omkring bolig og hverdagsliv, dels den tilgjengelige service i området, og dels den demografiske fordeling af befolkningen i området. Her er der tale om det politiske systems forvaltningsniveau, hvor der kan tilrettelægges for fælles behov i en bydel eller kvarter. Lokalsamfundet konstitueres således primært af tre dimensioner, som er:

- Lokale tjenester og service.
- De fysiske omgivelser og områdeorganisering.
- Socialt fællesskab gennem organisationer, fælles netværk, kultur og historie.

I det norske miljøbyprogram er der et forsøg på at forbedre befolkningens position i udviklingen af lokalsamfundet, og det må ske med udgangspunkt i hverdagslivet.

I Miljøby forsøker vi å utvikle lokalsamfunnet som en enhet i kommunenes planlegging samtidig som vi legger lokalbefolkningens opplevelse, deltagelse og daglige behov til grunn (MD 1995:74).

Det er således i nærmiljøerne, at "summen af" den overordnede fysiske, arenaplanmessige og sociale forvaltning af områderne slår

igennem. Nærmiljøet er således primært forstået som det sted, hvor folk bor, og den planpolitiske forvaltning af området så og siger tilrettelægger, for at der kan opstå forskellige former for socialt nærmiljø. Samtidig erkendes det, at et godt resultat af denne planlægning afhænger af, i hvor høj grad den opfanger befolkningens behov og interesser, og derfor er der brug for en bedre kommunikation med lokalbefolkningen⁷⁶.

I begyndelsen af 1980'erne iværksatte forskningsrådet et større byforskningsprogram, hvor nærmiljøet stod centralt (se fx Schiefloe 1990), og disse undersøgelser var blandt andet orienteret mod den daglige organisering af hverdagslivet og andre socio-strukturelle forhold ved nærmiljølivet (som fx graden af nabokontakt) (Sandø & Vassenden 1985).

Sandø & Vassenden deler nærmiljøbegrebet op i en *funktionel* betydning, hvor de menneskelige relationer og aktiviteter i nærmiljøet er afgørende, og i en betydning knyttet til boligens omgivelser og mere præcist her de aktivitets- og relationsrum, som nærmiljøet tilbyder (1985:36)⁷⁷. Sandø & Vassenden foretrækker begrebet social arena til at begribe nærmiljøet som stedet for personligt og socialt liv og udfoldelse. Som andre fremhæver de også sociale netværk som afgørende for at dække menneskers "sentrale behov som trykghet, fællesskap, tilhørighet" (1985:37). I forhold til den politiske diskurs om nærmiljø, hvor sociale netværk entydigt opfattes som positive, så finder Sandø & Vassenden, at "trivsel/vantrivsel" kan tilbageføres til "bestemte egenskaber" hos mennesker eller grupper og i stor grad vil afhænge af individets afhængighed af nærmiljøet, herunder også de personlige sociale ressourcer (1985:39).

Sandø & Vassenden mener således, at nærmiljøet skabes af den konkrete relation mellem tre strukturelle forhold, som er materiel-strukturer (omgivelsesforhold), de organisatoriske strukturer (frivillige organisationer) og de sociale strukturer (mellemmenneskelige relationer). Men de fremhæver relativiteten i de mulige sociale relationer og relativiteten i virkninger af samspillet mellem disse strukturer. Som de påpeger, kan "de sociale konsekvenser av en bestemt materiel utformning være usikre". I den sammenhæng bemærker de, at det at zonere boligområderne er at lave "kunstige murer innenfor de enkelte

⁷⁶ Disse skal dog kun have *rådgivende* funktion, idet styring og beslutninger stadig skal tages inden for det eksisterende planpolitiske system.

⁷⁷ Det bør bemærkes, at også i Sandø & Vassendens tilfælde negligeres det, at et lokalsamfund også opstår gennem at dele en fælles historie, traditioner og stedstilknytning i tillæg til lokal organisering og lokale sociale relationer.

miljøer". På den anden side fremhæver de, at forskningen primært må lede efter "det kollektive fællesskab/det kollektive ideal" for at få adgang til at forstå de former for social integration, som eksisterer gennem fungerende lokale netværkssystemer (1985:41).

Deres relativt kritiske holdning til nærmiljøbegrebet, og fremhævelsen af relativiteten som et resultat af, at det sociale individ opfatter ting forskellig, viger således i sidste instans i forhold til det velkendte perspektiv om nærmiljøets nødvendige social-integrative kraft. Dermed vil det individualistiske niveau forsvinde eller blive parkeret under et begreb om "alternative areaer for udfoldelse". En figur i bogen (figur 2.3, 1985:42), som skal illustrere deres opfattelse af relationernes gensidige påvirkningssammenhænge, hedder da også meget passende "nærmiljøet som arena for *tilpasning*" (min kursering). Nærmiljøet er vigtig i kraft af dets potentiale for "forbygning af sociale problemer" (Wårum 1987:12).

Begreber som *tilpasning*, *funktionalitet*, *tilgængelighed* og *fællesskab* har været de dominerende kategorier i norsk nærmiljøforskning - også i tidsstudier omkring brugen af nærmiljøet.

Begrebet nærmiljø bruges som regel som en samlebetegnelse på fysiske og sociale forhold som servicetilbud i omgivelsene til den enkelte bolig. Et godt nærmiljø forutsetter på den ene side materielle betingelser som trafikksikkerhet, grøntområder og service-tilbud. De mellommenneskelige forhold dekker den andre siden af bildet. Her dreier det seg om gode naboforhold, fellestiltak, medansvar og medinnflytelse i nærmiljøet (Wårum 1987:15).

Udgangspunkt i denne fælles faglige og politiske forståelse af, hvad nærmiljøer er, viser, at graden af deltagelse og omfanget af sociale netværk bliver de vigtigste mål for nærmiljøets sociale kvalitet. Derfor bør man ifølge Wårum fokusere enten på samspillet mellem "de materielle betingelser og det sociale fællesskab" eller aktivitetsniveau (ibid). Tidsstudierne omhandler det sidste tema. Deltagelse i nærmiljøerne repræsenterer "en følelse af tilknytning", men de materielle forhold er vigtige, fordi funktionalitet og tilgængelighed "sparer tid ved udføring af daglige gøremål og fritidsaktiviteter" (ibid).

Wårum anerkender, at der ikke findes - eller kan findes - nogen klar overordnet afgrænsning af, hvad et nærmiljø er. Hun henviser til, at "byforskningsprogrammet", hvorunder blandt andet Sandø & Vassendens studier hører, opererer med, at nærmiljøet består af en materiel, en social og en organisatorisk struktur. Men der findes ikke

klare definitioner eller geografiske afgrænsninger af disse områder eller deres interrelation. Og alligevel fremhæves funktionalitet og tilgængelighed som helt afgørende determinanter for et godt socialt nærmiljø. Det indrømmes, at problemet måske er størst med hensyn til at planlægge det "gode" nærmiljø ud fra den sociale dimension, idet "folks oppfatning av hva som er deres nærmiljø vil variere fra person til person og med ulike bostedstyper" (Wårum 1987:17). Men på trods af denne indsigt anvender Wårums tidsnyttestudie en spatial definition til at bestemme, hvad nærmiljø er. Det er "et geografiske område utenfor intervjupersonens bolig/privat eiendom, men stort sett innen gangavstand fra boligen" (1987:18).

På trods af alle gode fortsætter og faglig selvkritik er det det spatiale perspektiv der dominerer begrebsliggørelsen af nærmiljøet som et socialt forhold. Der findes dog også få eksempler på socialteoretiske perspektiver på det, som konstituerer nærmiljøet som socialt.

Den norske nærmiljøpolitik har socialt set taget udgangspunkt i det velkendte sociologiske fænomen "fortabte fællesskaber" (Haveraaen 1993:111), det vil sige forestillingen om at lokale fællesskaber går mere og mere i opløsning som følge af det moderne samfunds udvikling. Og de fællesskabsformer, som går tabt, er de rurale fællesskabsformer eller *Gemeinschaft*. Denne udvikling har fået sociale konsekvenser, som beskrives som følgende:

Den enkelte familie er mange steder blitt isolert fra nær tilknytning til slekt og lokalsamfunn. Nettet av sosiale kontakter i nærmiljøet, basert på samarbeid om felles oppgaver og gjensidig behov for hjelp og omsorg, synes gjennomgående å være blitt svakere (MD 1979:6).

Successhistorierne i nærmiljøforsøgene er dem, hvor man har formået at skabe det, som kan betegnes som "bevarede fællesskaber". I disse finder man i evalueringer, at det praktiske fællesskab består, eller som det benævnes: "dugnadsinstitusjonen lever" (J.H. Lesjø, her Haveraaen 1993:112). Forskellige rapporter hævder, at de finder disse bevarede fællesskaber selv i urbaniserede nærmiljøer. Norsk nærmiljøplanlægning og -forsøg er således ifølge Haveraaen styret af en hegemonisk diskurs, som bygger på forestillinger om rurale fællesskabsformer og derved ikke tager hensyn til bylivets særlige former for fællesskab, bylivets sociale koder og attituder samt de tanker og handlinger, som dominerer bykulturen.

Det, som helt mangler i norsk nærmiljøplanlægning og -forsøg, hævder Haveraaen og Schiefloe, er en interesse for "frigjorte fællesskaber" som den mest almene form for nærmiljø-i-by. Det er det

fællesskab, som ikke er lokalbestemt, men et fællesskab hvor stedsfaktoren er underordnet. Vennekredsen er spredt ud over byen, de fælles aktiviteter ligeså, men disse fællesskaber er alligevel baseret på nærhed, intimitet og gensidighed. Det er ifølge Schiefloe (1990) faktisk denne form for fællesskab, som har bedst empirisk støtte i det moderne urbaniserede samfund.

I nyere forskning omtales disse fællesskaber som *tertiære fællesskaber* karakteriseret ved, at de "ikke er livslange, men de har en vis tidsmæssig stabilitet", de er "ikke formelle" og kan være "intime og dybtgående". Disse fællesskaber er personlige, individualiserede og "styret af de indgående parters evne og lyst til at opretholde dem". Og terciære relationer er derfor i modsætning til primære (familie) og sekundære (arbejde, skole osv.) relationer styret af "refleksiv normativitet" (Mortensen 1988:207).

Sandø & Vassenden nævner dog, at der allerede i slutningen af 1960'erne internationalt var fremkommet en kritik af den funktionelt-materialistiske tænkning, som overså "social compatibility" som en vigtig psykologisk faktor for social involvering i sit nærmiljø (Suzanne Keller 1969, her 1985:318). Der findes socialpsykologiske faktorer som klassetilhørighed, statusopfattelse og livsstil, som har indflydelse på, om og hvordan man bliver involveret i nærmiljøet. Og man må heller ikke overse, at fysisk nærhed ikke bare kan føre til involvering og social kontakt, men også til konflikter.

I nærmiljøpolitikken har man som vist siden begyndelsen af 1980'erne tænkt ud fra en meget bred definition af nærmiljø, hvor nærmiljøet dels omfatter både de fysiske og sociale forhold, dels samspillet mellem mennesker og dels samspillet mellem mennesker og deres fysiske miljø (MD 1979:4). Stortingsmeldingen om nærmiljøpolitik slår fast, at man gennem nærmiljøpolitikken ønsker at skabe en større sammenhæng mellem "de ulike arenaer folk fungerer i", og derfor må planlæggerne særlig fokusere på "forholdet mellem familieliv-fritidsliv-arbejdsliv" (MD 1993:9). Men det er især her de funktionelle rammebetingelser, som der tænkes på, det vil sige den fysiske-funktionelle organisering der kan give beboerne de optimale betingelser for at skabe en sammenhæng mellem familieliv, fritid og arbejde. Det sociale nærmiljø formes af fælles aktiviteter, afhængigheden af hinanden og positiv identificering i form af gode naboskaber.

Nærmiljøet er også kontakten mellem mennesker innenfor dette området - med lekekammerater og naboer. Nærmiljøet skapes blant annet ved beboernes samvær og fellesskap gjennom fritidsaktiviteter og foreningsvirk

somhet, ved utveksling av tjenester og ved uformel prat på vegen, i butikken eller på postkontoret (MD 1979:4).

Som sådan er nærmiljøet både et bomiljø, et opvækstmiljø, en social og kulturel organisering af samvær og fælles aktiviteter, og et sted hvor der kan opstå uformel kommunikation mellem kendte. Nærmiljøets fornemmeste sociale funktion er således at "gi gode oppvekstvilkår, og gi kontakt og utfoldelsesmuligheter"⁷⁸.

Det er vigtigt at nævne, at by- og boligpolitikken i Norge siden 1960'erne i særlig grad har fremhævet børnenes situation, hvilket for så vidt allerede skete gennem de planlægningssteorier, som inspirerede norsk planlægning (Howard, funktionalismen). Planlægningsdiskursen fremhævede tillige, at børn og by ikke passer sammen. Byen er ikke for børn. Byen er direkte socialt farlig for børn. Åse Gruda Skard gav i 1964 i tidsskriftet Syn og Segn følgende beskrivelse af byens indvirkning på børnene:

Bybørn "får mindre familiekjensle, mindre solidaritet med familien" (McKenzie 1982:79).

Det forekommer på den baggrund selvklart, at i 1960'erne blev især de suburbane boligblokke anset som direkte farlige for børnenes udviklingsmuligheder, blandt andet fordi de vanskeliggjorde eller direkte forhindrede børnenes legemuligheder umiddelbart uden for lejligheden. Men de funktionalistiske planlægningsidealer kunne i nogen grad accepteres, fordi de trods alt stillede store friarealer til rådighed for børnene og gav dem lys og luft. Fokus på børns behov er stærk den dag i dag, hvilket nogle få eksempler kan illustrere:

Felles oppholdsarealer er steder for uformell kontakt mellom naboerne. Her finner vi sandkasser for de mindre og sitteplasser for voksne (Husbanken 1985:39).

Bostedets viktigste mødested i hverdagen - særligt for hjemmeværende og eldre - defineres til at være omkring børnenes legeplads. Endnu sterkere uttrykkes hensynet til børnenes behov i en vejledning om Fortetting med kvalitet (MD 1996), idet det her uttrykkes, at hele

⁷⁸ Et viktig mål i nærmiljøplanlægningen er således at øge deltagelse og medvirkning omkring de lokale fællesopgaver, hvilket som bekendt også er en central dimension i Lokal Agenda 21-initiativet. Denne ansvarliggørelse skal føre til en fordeling af opgaver mellem det offentlige og nærmiljøet. Set positivt kan der således være tale om at revitalisere det historisk kendte kooperativtiske nærmiljø, men her ved årtusenskiftet kan det også være et led i velfærdsstatens "tilbagestrækning" fra sociale forpligtigelser, som tidligere har været klaret af familien eller nærmiljøet selv.

fortætningsplanlægningens brugbarhed og kvalitet afhænger af, hvordan den kan tilgodese børnenes behov.

Tilgang på lege- og rekreationsarealer bør afgøre hvor vi fortetter (MD 1996:35).

Vejledningens forfatter omtaler her først og fremmest areal- og afstandskrav, trafikregulering i nærområdet mv. Spørgsmålet, om hvilke legearealbehov børn har i tilknytning til bostedet, er komplekst, og det er ikke sikkert, at velorganiserede legeområder opfattes som de mest attraktive af børnene selv. Historiske studier viser fx, at børn, som bor i byen eller bycentrum, er ganske fantasifulde til at erobre de eksisterende byrum til at tilfredsstille deres legebehov (se fx Franzén 1992). Man kan spekulere på, hvorfor børn har fået en så central plads i norsk nærmiljøplanlægning? Børn er selvfølgelig en vigtig samfundsressource, og det er vigtigt at sikre dem gode opvækstbetingelser. Spørgsmålet er så, hvorfor opvækstens fysiske forhold tillægges så stor betydning? Såfremt der er en linje fra Gruda Skar til dagens nærmiljøplanlægning, er det tydeligt, at netop det at sætte børn i fokus privilegerer en antiurban planlægning, og den privilegerer den livsfase, hvor man har børn og dermed familielivet. Børn skal have tilgang til omfattende legearealer, store grønne områder og bilfrit, forureningsfrit, familieorienterede samlivsformer mv., og det er krav, som ikke kan indfries inden for rammerne af og kravene til indre by eller i den dominerende urbane livsstil, som er enlige hushold.

Planlægning for det store "VI" - normalisering gennem lokale mødesteder og fælles aktiviteter

De sidste 30 års hegemoniske politiske diskurs omkring planlægning af nærmiljø-i-by har taget afsæt i sociale problemkomplekser som fx opløsningen af sociale netværk, øgede sociale problemer i boligområderne og mangel på integrative mekanismer i nærmiljøerne. I byen ses der tendenser til anomi, og der er store problemer med, at folk er socialt isolerede og ensomme. At bryde med disse forhold er centrale dimensioner i nærmiljøforsøgene.

Det skulle være tydeligt, at nærmiljøplanlægningen i Norge sker ved at *nærme sig det sociale gennem rummet*. Der er ikke tale om rumlig determinisme, men en stærk grad af overbevisning om at man kan forme det sociale liv med rumlige midler. Det er som vist karakteristisk, at nærmiljøplanlægningen i høj grad fokuserer på de fysiske og organisatoriske løsninger på sociale problemer som fx en manglende integration og muligheder for mødesteder i nærmiljøet. Man taler fx om at styrke "mellemsoner" mellem boligen og det fælles offentlige rum som en formidlingszone for social kontakt. Denne zone

skal ikke bryde privatsfærens domæner, men tillade møder i et halv-offentligt rum. "Småhaver" tilknyttet boligens indgangsparti er et typisk eksempel på denne planlægning, og målet er at skabe en højere grad af social kontakt mellem naboer. Etableringen af legepladser, "paviljonger" og "tun" er andre eksempler. Ønsket om fælleshuse er et tredje eksempel på den fysiske planlægning af nærmiljøets sociale relationer, og disse bliver ofte bygget, uden at brugsret, aktivitets-tilbud ("noe å etablere kontakt om", Kaarhus 1991:43), åbningstider og økonomi er fuldt klarlagt.

Som sagt er børn anset for at være en af de vigtigste "kommunikationsfaktorer" mellem voksne, og meget af den politiske argumentation om det "gode" nærmiljø er bygget op omkring tilrettelæggelse af børns legepladser som mødesteder for voksne. Disse møder bliver uformelle, fordi børnene er "undskyldningen" for at mødes. Den tidlige nærmiljøplanlægning så også fællesvaskeriet som et vigtigt uformelt mødested for kvinder eller rettere de hjemmegående husmødre i kvarteret. Man kan den dag i dag møde argumenter om vigtigheden af at etablere parkeringspladser i nærområdet, fordi parkeringspladsen er et vigtigt uformelt mødested mellem mænd.

Fra 1970'erne har der imidlertid været en særlig fokus på at etablere fælles-, beboer- eller kulturhuse som middel til at skabe kontakt og uformelle mødesteder, formidlet gennem de organiserede tilbud og aktiviteter, som kan finde sted i disse huse. Men ifølge SNU (1990:30) har tendensen været, at behovet for et fælleshuse ikke har været tilfredsstillende i byer og "tætsteder". Generelt har behovsdækningen længe været et hovedproblem selv dér, hvor fælleshuse er etableret (MD 1979:37), og det er et problem, fordi fælleshuse:

...kan være et konkret udgangspunkt for å oppretholde eller gjenskape en felleskultur i et nærmiljø gjennom samvær og løsning av felles oppgaver (SNU 1990:30)⁷⁹.

Statslige forsøg viser, at et forbedret tilbud om aktiviteter og tjenester skaber et bedre socialt miljø. "Det kunne dreie seg om å få istand felleslokaler, igangsette kafevirksomhet, lage sammenkomster for eldre og etablere tilbud for barn og ungdom." Man anser, at fælles

⁷⁹ Man skelner her mellem to typer fælleshuse: Fælleshuse for "sambruk", det vil sige hvor flere brugergrupper disponerer et bestemt areal sammen (fx et grupperum) og "flerfunksjon", som er arealer som kan bruges til flere funktioner eller aktiviteter (en gymnastiksal, legerum/møderum (SNU 1990:30). Andre anvender begreberne "gårdshus" (vaskeri/styrerum), "grendehus" (lokaler for fritidsvirksomhed) og "lokalsenter" (fx "helse- og sosialsenter") (Husbanken 1985:37).

aktiviteter især for børn og unge "kan virke præventivt" (MD 1993:42&20). Det at skabe en fælles kultur indebærer også at skabe fælles normer, værdier og holdninger omkring nærmiljøet, men også forbedrede muligheder for at skabe et forudsigeligt socialt miljø og uformel social kontrol. Imidlertid fremhæves også kultur-tolerance, idet fælleshuse kan bidrage til "at fremme lokal integrasjon, lokal toleranse og åpenhet, utløse ubrukte ressurser og bidra til mer økonomisk ressursutnytting" (S. Søholt, her SNU 1990:31).

Det er fuldt ud mulig, men på hvilke præmisser? Hvilke aktiviteter accepteres, og hvilke personer og grupper har legitim adgang til fælleshuset? Hvilke begrænsninger sætter åbningstider og husordensregler?

Det er jo fx klart, at misbrugere, psykisk syge og ungdom ikke får lov til at anvende fælleshuse, "når det passer dem", og de får heller ikke lov til at disponere lokaler under "egen kontrol". Hvem gør i øvrig det? Kan der holdes politiske møder eller bønnemøder i fælleshusene? Der kan sikkert ikke holdes politiske møder, hvis du vil agitere for og arbejde for en kurdisk stat, eller hvis du vil oprette en læsegruppe i Koranen. Sikkert heller ikke, hvis der ønskes en møderække om "racismen" i norsk indenrigs- og udenrigspolitik. Eller kan man forestille sig "åben aften" for homofile? Det er også sjældent at uorganiseret ungdom får lov til selv at organisere aktiviteter.

På den baggrund forekommer det at være lidt for "politisk korrekt", når fælleshusets potentialer bestemmes som "et socialt fenomen som [må være] retningsgivende idé for udvikling av fellesskap" (Søholt 1988:27). Stortingsmeldinger og evalueringsrapporter udviser en bemærkelsesværdig mangel på en politisk fremstilling af konflikter omkring fælleshusene (MD 1993, SNU 1990)⁸⁰. Den sociale realitet vil nok ofte være, at idealet om at se fælleshuset som udgangspunkt for "organisert social samhandling", "ideer om samling og integrering" og som "håndgrikelig symbol netopp for verdier og idealer om fellesskap", ofte vil være præget af konflikter, som blandt andet er resultatet af, hvem der har magt til at definere indholdet i fællesskabet og brugen af fælleslokalerne⁸¹. Carlsson & Kaarhus påpeger korrekt,

⁸⁰ Dog nævner Kaarhus (1991:60) konstaterede problemer som "støy" og dårlig funktionsopdeling. Man kunne også nævne, at der kan opstå et misforhold mellem brugsintentioner og faktisk brug.

⁸¹ Ofte bidrager det politiske felt selv til konflikterne: At se fælleshuset og fælles aktiviteter som på den ene side et middel "for økt sosialt fellesskap" og på den anden side som "middel for økonomiske innsparinger gjennom økonomisk utnytting av ressurserne" (Kaarhus 1991:54). Dette er så godt som alltid det samme som at *planlægge for konflikt*.

at nærmiljøforsøg må tage hensyn til, "at selv norske lokalsamfunn og nærmiljøer ikke er 100% homogene, og faktisk vil bestå av folk som har noe ulike kulturelle verdier og holdninger" (1991:23). Det gælder, kunne man tilføje, i hvert fald i storbyen.

4.4 Nærmiljøpolitikk som etik-politikk - nogle byproblemer

Ifølge Kaarhus kan den *moralske kapital* spille en viktig rolle for den sociale integrasjon. En persons "navn og rykte" er koblet opp til, hvor aktiv og innsatsvillig man er over for nærmiljøets felles oppgaver (1991:75). Begrebet moralsk kapital synes at være et dækkende perspektiv, som mange nærmiljøer bevidst eller ubevidst har arbeidet indenfor. Beboerne selv har nok imidlertid oppfattet det moralske aspekt med begrebet *pligt*. I "borettslag" har man en moralsk plikt til at delta i nødvendige felles aktiviteter. Praksis viser imidlertid, at "dugnad passer best i opstartningsfasen når entusiasmen og gløden er på topp" (S. Søholt, her SNU 1990:32), hvilket er det samme som at konstatere, at det er vanskelig at få nærmiljøaktivitetene til at fungere over tid med frivillig innsats.

Problemet er tofoldigt: På den ene side viser den kritiske forskning, at nærmiljøet ikke kan få "den mer altomfattende problemløsende rolle som mye av dagens nærmiljøpolitikk synes å ville legge opp til". Dertil investerer folk for lidt forpliktethed og engagement i sit nærmiljø, og dertil er de sociale relationer for svage. Det betyr, at der i nærmiljøet ikke dannes forudsætninger for "selvbærende prosesser for løsning av sosiale problemer" (Sandø & Vassenden 1985:321 & 322). For det andet er problemet, at der stadig tænkes i organisatoriske - fysiske eller sociale - løsninger. Der skal dannes arenaer, sociale nettverk mv. i interaktions- og relationsudviklende fysiske rammer. Dette overser, at det er stedets personlige *meningsfuldhed*, som skaber og bærer personlig involvering og engagement.

Det bymæssige nærmiljøes sociale *betydning* forandres også over tid i kraft af samfundsudviklingen og beboernes forskellige livsfaser, erkendelser og refleksion. Forskningen viser, at der er færre ressourcesterke beboere, som engagerer sig i nærmiljøets *forpligtende* sociale aktiviteter, også selv om kvarteret eller bydelen er involveret i projekter, som skal forsterke de sociale nettverk og fellesaktivitetene i nærmiljøet. Forsøgsprojekter er stadig på kort og langt sigt helt afhængig af lokale "ildsjæler". Dette problem indrømmes direkte i stortingsmeldingerne, når man her argumenterer for, at det er

nødvendigt i højere grad at aktivere lokalområdets frivillige organisationer som ankre i løsningen af "lokale fællesopgaver" (MD 1993:11).

Alt dette handler politisk set om at skabe en kunne man sige *nærmiljøets etik*. Diverse stortingsmeldinger, evalueringsrapporter, politiske dokumenter og udtalelser er - som de forskellige citater i rapporten viser - fyldt med etiske begreber som nærhed, ansvar, ansvarliggørelse, medmenneskelighed, at bryde sig om, bekymre sig om hverandre, tilhørighed og integration. Et centralt mål er at øge ansvarligheden i nærmiljøet, idet:

Hovedhensikten er at folk skal ta ansvar for seg og sitt nærmiljø og dermed gis mulighet til å påvirke sitt eget livsmiljø gjennom aktiv medvirkning (MD 1993:10).

Fælles opgaveløsning fremstår som et centralt middel til at skabe det gode nærmiljø, fordi:

Erfaringer viser at det har stor betydning for folks trivsel og tilhørighet til sitt nærmiljø med større grad av nærhet og ansvarliggjøring av oppgavene i lokalsamfunnet (MD 1993:10).

Etik er normer og moral, og normen for det gode naboskab i Norge er ifølge Haveraaen:

... vennlighet, hjelpsomhet og den positive tone ... Så lenge som mulig vil folk utvise toleranse (og heller baksnakke), unngå konfrontasjoner og løse eventuelle problemer indirekte gjennom antydninger, mellommenn og svakt sosialt press. Vennligheten og imøtekommenheten er intim, men oftest overfladisk ... Naborelasjoner er avventende og sosiale forventninger går mest unngåelse av ubehageligheter. Konkrete positive forventninger til naboer er sjeldnere. Vi krever og venter oss ingenting (Haveraaen 1993:120).

Haveraaen giver ikke denne karakteristik alene ud fra egne forskningsresultater, men også på baggrund af adfærdsteorier (Erwing Goffman). Hvis denne karakteristik har almen karakter for norske forhold, står den i kontrast til den nærmiljøetik, som den nationale nærmiljøpolitik arbejder for. Her står som sagt det personlige ansvar for ens nærmiljø centralt (MD 1993:12).

Det sociale rum som værdi- og meningsmæssigt konfliktuelt - nogen udfordringer for årtusindskiftets by- og boligplanlægning i Norge

Det er et problem, at ingen af de nævnte forskere eller de politiske dokumenter synes at spekulere over, hvad en urban etik har af indhold og konsekvenser. Mange socialteoretikere taler i dag, om at vi befinder os i en periode, som kan karakteriseres med begrebet *refleksiv modernisering* og andre taler om en *kulturel frisættelse* (Beck, Giddens & Lash 1994, Ziehe 1983).

Allerede omkring forrige århundredskifte påpegede sociologen Georg Simmel at bylivet var karakteriseret af, hvad man kunne definere som en *distancens etik*. Simmel mente, at byboeren måtte udvikle en "kalkulativ attitude", "en blaseret attitude", "en social reserverethed" og en "forstandens distance/intellektualitet" som et nødvendigt "sensibelt panser" mod byens mangfoldighed og bombardement af følelses- og psykisk stimulerende indtryk⁸².

Det synes heller ikke, som om den senmoderne byboer ønsker den form for *nærhedsetik*, som den norske nærmiljøpolitik og kommunitarismen stræber efter. Der er efterhånden en række empiriske undersøgelser, som viser, at byboerne *ikke* prioriterer *naboskab*. Det er kun ganske få (5-10%), som ønsker et intimt forhold til sine naboer, og de fleste ønsker ikke at besøge naboen. Det betyder ikke, at byboerne er asociale, men hjælper gerne sin nabo, hvis man bliver spurgt⁸³. De bymæssige nærmiljøer er som nævnt præget af svage sociale bånd, det vil sige man har et venligt og høfligt forhold til sine medmennesker, selv om man holder afstand til dem (være på hilsefod). Et godt naboskab kan være vigtigt (fx for 24-timers beboerne), men det skal da være baseret på, at man kender de "fælles grænser" og sociale koder for "urbant naboskab".

I mere generelle termer kan man sige, at et moderne fællesskab - og især det urbane - ikke kan bygge på en *fællesskabets etik*, nemlig: *tid* til at blive kendt med hinanden, *stabilitet* og *kontinuitet* som basis for at skabe langvarige sociale netværk, fælles sociale normer og værdier, som drejer sig om omsorgen om og bekymringen for hinanden. Det kan heller ikke bygge på, at fælles opgaver forventes at være del af de

⁸² Der findes utallige kilder til fortolkning af Simmel. Se fx Gunder Hansen (1991), Ørnstrup (1989), Pløger 1997a, og Bouchet (1998).

⁸³ Se fx Barstad (1992), Schiefloe (1990), Sandø & Vassenden (1985).

Udviklingen af "svage sociale bånd" i de bymæssige nærmiljøer fra faktisk en hovedkonklusion i Byforskningsprogrammet i begyndelsen af 1800-tallet (Haveraaen (1993).

bymæssige livsformer eller som et middel til ansvarliggørelse over for sit nærmiljø. Desuden kan det nævnes, at nærmiljøernes mødesteder ofte ikke formår at konkurrere med individuelle behov og interesser (Sandø & Vassenden 1985).

Af disse forhold har nærmiljøforsøgene især arbejdet med at organisere fælles opgaver og mødesteder, men denne tænkning har oftest tabt terræn i forhold til beboernes tidsmangel og manglende stabilitet. Tidsmangel og manglende stabilitet er først og fremmest et resultat af det moderne samfunds arbejdsdeling og karriereorientering. Der er heller ikke taget hensyn til pluraliteten i behov og den urbane attitude, hvor selvbestemmelse og refleksivitet spiller en stor rolle. Der er mao. ikke taget hensyn til udviklingen af det *refleksive nærmiljø*, det vil sige det nærmiljø hvor beboerne begrundet vælger, hvordan og hvornår de involverer sig, og hvilke normer og værdier de accepterer som gyldige for deres nærmiljø (Pløger 1997c:209-210).

Pointen er, at i byen og i det senmoderne samfund er værdier, normer, etikken, traditioner og det man "tager for givet", sat i spil - relativiseret - og derfor hele tiden skal begrundes og reflekteres. Det vil sige, at det ikke længere er uproblematisk at have en planpolitik, der satses på at skabe konsensus, som bygger på traditioner, værdier af autoritær art eller gennem henvisninger til "fælles interesser". Et enkelt eksempel på dette er at i 1950'erne og 1960'erne var det uproblematisk at forlange "dugnadsplicht" af beboerne⁸⁴, men i dag viser nærmiljøforsøgene, at det er vanskeligt at engagere beboerne i lokal "dugnad", med mindre det gælder konkrete nye projekter. Dette er også et problem for fællesarrangementer generelt (se fx Kaarhus 1991:41).

Problemerne står i kø. Et eksempel er, at ifølge Kaarhus er ønsket om "fred og ro" centrale kategorier i norsk kultur⁸⁵, samtidig med at nærmiljøplanlægningen lægger stor vægt at "fremme socialt samvær, aktivitet og *felleskap*" som centrale værdier for udviklingen af nærmiljøet. Men som Kaarhus selv nævner, så har samfundet siden 1980'erne udviklet sig sådan at dette er kategorier som "i realiteten må begrundes" (1991:30), og det er empirisk konstateret, at det er de uforpligtende relationer, som dominerer nærmiljølivet i byerne (Sandø & Vassenden 1985, Schiefloe 1990). Andre undersøgelser viser, at

⁸⁴ Der er dog stadig "dugnadsplicht" i USBL (Ungdommens boligbyggelag), hvis man vil købe bolig her.

⁸⁵ Det er antropologen Marianne Gullestad (1989) som hævder "fred og ro" som de mest centrale kategorier i norsk kultur. Man kan sige, at spørgsmålene står i kø i forhold til en sådan generalisering: Er kategorierne i sig selv almene og almengyldige? Må der skelnes mellem by og land? Mellem socialgrupper? I forhold til alder? I forhold til livsform og livsstil?

man også bør nuancere disse begreber, hvis de skal overføres til bykulturen, hvor fx ønsket om anonymitet i nærmiljøet, individualitet⁸⁶ i værdier og normer (Hougen 1998).

Et tredje problem er brugen af et begreb som "probabilistiske rum" og at tage udgangspunkt i, at fællesrummet skal "danne en ramme omkring livet mellem husene". Dette rum vil ofte præges af uplanlagte aktiviteter (Gehl 1987:54), men både brugen af disse offentlige rum og planlægningen skaber ofte konflikter. Der kan være *normkonflikter* angående, hvordan man skal bruge fællesrummene⁸⁷, og Kaarhus giver eksempler på, hvordan selve udformningen af fællesrummet kan skabe konflikter. For eksempel klager en beboer i bydelen Nordsnes i Bergen over, at den lokale beboer-/velforening vil "forbuske" boligområdet og siger "bydelen har nok parker allerede, en skal ikke glemme at dette er et bystrøk" (Kaarhus 1991:31).

Kaarhus hævder korrekt - såvel som den norske planpolitik - at der "må etableres en form for fælles forståelse eller aksepterte normer for forvaltning og bruk av fællesrummene", for at de kan forblive konfliktfrie (1991:35). Og her spiller ifølge Kaarhus nærmiljøets fysiske mellemzoner som trappen, forhaven og lignende en stor rolle (også ifølge Gehl). Disse mellemzoner har imidlertid ifølge Kaarhus sjældent været anvendt i norsk nærmiljøplanlægning, og i stedet for har fx parkeringspladsen fået en rolle som social mellemzone særlig i områder med blokbebyggelse. Imidlertid indgår mellemzoner i Husbankens anbefalinger omkring "gode boligområder". Her følger man funktionalismens (Alexander & Chermay) krav om på den ene side at planlægge for både privat og offentlig samt privat-offentlige rum, og samtidig skabe offentlige rum, som kan overvåges. Som det siges: "Det er nødvendigt at kunne følge med i omgivelserne og å kunne kontrollere dem" (Husbanken 1985:44). Men det at etablere rum til uformel social kontrol, og kriminalpræventiv rumlig organisering fremmer ikke fællesskaber eller følelsen af stedstil

⁸⁶ Desværre ønsker mange af politisk-ideologiske hensyn at sætte lighedstegn mellem "individualitet" og "individualisme", og begge sættes gerne lig "egoisme" og "selvtilstækkelighed". Individualitet er begrebet for det særegne væsen som det kan udtrykkes gennem livsstil, værdipreferencer, ekspressivitet mv. Individualisme er knyttet til egennytte, utilitarisme og liberalisme. Begge kan ses som produkter af den samfundsmæssige udvikling, og behøver ikke på noget tidspunkt at være synonymt med egoisme (se fx Bild 1993, Nielsen 1993).

⁸⁷ I en undersøgelse viste beboerinterviews en konflikt mellem indvandrere og norske beboeres normer for brug af kvarterets gårdsrum (Thorén 1999).

hørighed hverken isoleret eller i relation til andre sociale forhold, men fremmer kun overvågning og mistænksomhed (særlig over for unge).

Hovedproblem - bymæssige nærmiljøer er blevet urbane

Det har som sagt været byplanlægningens paradigme, at bydelene skulle udvikles til byer-i-byen og da særligt med hensyn til at kunne tilfredsstille bymæssige service-funktionelle behov i nærmiljøet. Dette mål er i nogen grad opfyldt i de fleste af Oslos drabantbyområder. Enkelte bydele har også formået at udvikle lokale arbejdspladser. I dag synes der at være en politisk vilje til at betragte bymæssige bo- og nærmiljøer som urbane. I hvert fald i 1990'ernes suburbane planlægning er der et ønske om at tilføre urbane kvaliteter relateret til kultur, uformelle og formelle mødesteder samt ikke mindst en urban arkitektur og æstetik til de suburbane bomiljøer. Men hvilke urbane kvaliteter - set i forhold til aktuelle urbane livsstile og værdier og attituder - må der da planlægges for?

Der findes nogle empiriske studier i Oslo, som antyder nogle - tør man skrive - urbane behov⁸⁸. Den moderne byboer i Oslo lægger først og fremmest vægt på det, man kunne kalde *storbyens traditionelle kvaliteter* som enkel adgang til storbyens kulturelle aktiviteter og en mangfoldighed af rekreatiionssteder (cafeer, restauranter, mødesteder). Handlebyen er også en vigtig præference. Man forbinder byen med tilgangen til et stort vareudvalg og handlesteder og her især specialbutikker. Handlebyen er ikke kun varehandel, men også den atmosfære og oplevelseskvalitet, som forbindes med gågader og indkøbscentre.

Byboeren ønsker en *mangfoldig by*. Flere og flere byboere lægger vægt på storbyens etniske og multikulturelle kvaliteter, og det gælder især restauranter, cafeer, detail- og dagligvarehandel. Man er ikke på samme måde begejstret for "ghetto-dannelser" og de etniske kulturers insistering på egen kultur. Gårdsrummene og fællesarealerne ender ofte op som konfliktområder, fordi forskellige kulturer har forskellige måder at bruge dem på. Alligevel er kvarterets etniske købmand et vigtigt symbol på bydelens urbane kvalitet, og han støttes ofte meget aktivt gennem (daglig)varehandel.

Vi ser også, hvordan interessen for *bydelshistorien* vokser. Både socialhistorien og det byggede miljøes eller arkitekturens historie fortælles og skrives. Bydelshistorien er et middel til at (gen)skabe en bydelsidentitet, som beboerne kan identificere sig med, hvilket øger

⁸⁸ Kilderne er: Feed Back (1992, 1993), Hougen (1998), Pløger (1997c), Gallup (1998).

chancen for at skabe en bedre følelse af stedstilhørighed (Pløger 1997b).

Men storbyen må heller ikke blive for anmassende. Man kan sige at byboeren ofte "ønsker at bo i en småby med lidt mere af alting" (Pløger 1997a). Det betyder dog ikke, at småbyen er noget reelt alternativ, fordi den mangler de storbykvaliteter, som er beskrevet tidligere. Det er et signal om, at byboerne både ønsker et bosted, som har nærhed til storbyens kvaliteter, men også et nærområde, som alligevel føles fysisk og social overskuelig, genkendelig og som giver mulighed for "at trække sig tilbage".

Der er også opstået urbane livsstiler også i den forstand, at byboerne bruger mere tid og penge "i byen" - på cafeer, restauranter, kulturelle begivenheder mv. - end før. Yngre urbanister (25-35 år) foretrækker ofte at møde venner og bekendte på den lokale café, fordi "her sker der altid noget", og man foretrækker at mødes i den atmosfære, som findes dér (Hougen 1998). Internationale studier viser desuden, at individualisering i forbrug, livsstil, aktiviteter og boligindretning i særlig grad slår igennem i storbylivet⁸⁹.

Beboerne kræver også mere kulturel kvalitet i nærområderne i form af mødesteder og kulturelle tilbud, uformelle mødesteder som cafeer, og det forventes også, at nærmiljøet kan tilbyde et offentligt mødested i form af et fælles- eller kulturhus. Man kan derfor sige, at mange - på urban vis - forventer at komme *til et dækket bord*. Beboere ønsker at involvere sig "efter behov" i sit nærmiljø, og fortrinsvis vil man komme som "gæst" og ikke være den, som arrangerer.

Mange vil sikkert med rette hævde, at de beboere, som bruger mest tid i nærområdet - arbejdsløse, misbrugere, pensionister, enlige mødre, ungdom og indvandrere - ofte vil have et ønske om og kan have gavn af lokale aktiviteter og sociale netværk. Disse samfundsgrupper får imidlertid ofte kun midlertidig gavn af projekter og forsøg, for når projekterne stopper, så stopper aktiviteterne også. Disse menneskers problemer og behov er i øvrigt først og fremmest en social- og arbejdsmarkedspolitisk opgave og ikke en by- og nærmiljøpolitisk opgave (misbrug, psykiske problemer og arbejdsløshed). Ønsker man at planlægge for urbane kvaliteter, socio-økonomisk og socio-kulturel mangfoldighed til bydelens ressourcestærke beboere, så er problemerne som skitseret nogle andre.

⁸⁹ Flere Oslo-baserede aviser har de seneste uger skrevet om en undersøgelse, som viser, at Oslo-borgerne bruger 1000,- kr. per måned til cafeer, restauranter og andre oplevelser i gennemsnit (se fx Avis1 14. september 2000).

4.5 Boligpolitikken som samfunds- og socialpolitik i Norge - en opsummering

Boligpolitikken har stået centralt i Norge i efterkrigstiden. Først og fremmest har ønsket om at sikre alle en rimelig bolig stået centralt, og dette har nødvendiggjorde en fokusering dels på boligbyggeri og dels på boligøkonomi. Med tiden - det vil sige fra 1980'erne - indså man politisk, at boligbærende velstand ikke nødvendigvis førte til social velfærd, og særlig storbyerne kæmpede stadig med de socio-økonomiske og fysiske problemer, som det var hensigten at afskaffe (koncentrationen af sociale problemer i ældre bydele, nedslidt boligmasse i indre bydele mv.). Så der er gode samfundspolitiske argumenter for stadig den dag i dag at fokusere på byfornyelse og boligøkonomiske spørgsmål.

Begreberne "nærmiljø" og "lokalsamfund" er de centrale repræsentative symboler for "hvad man planlægger for", men den indholdsmæssige lighed eller forskel mellem de to begreber er ikke altid synlig i argumentationen. Begreberne synes primært at bære på følgende indhold:

- Lokalsamfundet repræsenterer et geografisk betinget socialt og funktionelt fællesskab, og med et så funktionelt mangfoldighedigt tilbud at området er selvregulerende og selvforsynende. Begrebet refererer derfor ofte til administrative og forvaltningsmæssige afgrænsninger for at forbedre den samordnede funktion for socialpolitikken, erhvervslivet mv. i et ellers større geografisk område. En bydel består derfor af flere lokalsamfund (Holck 1995:23).
- Nærmiljøet er det nære sociale og funktionelle fællesskab relateret til forhold som naboskab, arbejds-/"dugnads" fællesskab, og et fællesskab som også bygger på fælles værdier og sociale koder. Nærmiljø i den betydning har klare referencer til Gemeinschaft-begrebet. Geografisk og rumligt er vi således her på laveste niveau i form af kvartal, borettslag eller velforening.

Det, som også står klart, er, at den sociale planlægning af nærmiljøerne har været underlagt den rumlige planlægning eller administrative profylaktiske politik over for boligsociale problemer. Der har ikke været en urban planlægning for det sociale felt. Siden 1960'erne har der i Norge været en politisk konsensus om, hvad man planlagde for, nemlig "det gode" nærmiljø ud fra det "lille lokalsamfund" som ideal. Dermed har et ideologisk konstrukt forhindret en nødvendig differentiering mellem by-land med hensyn til forholdet

mellem socialpolitik-boligpolitik-nærmiljøpolitik, og at skelne mellem forskellige socio-materielle handlingsfelter i drabantbyen-villaområdet-bycentrum. Af samme grund har man ikke diskuteret, fx hvilke forskellige former for hverdagslig som leves i de forskellige former for bo- og nærmiljø, og derved har man planpolitisk undgået at tage stilling til 1990'ernes vigtigste socio-kulturelle spørgsmål, nemlig forskellen mellem livsform og livsstil. Dette spørgsmål vender vi tilbage til i kap. 6.

Det kan på den baggrund næppe overraske, at boligpolitikken og boligbyggeriet - også den dag i dag - har *kernefamilien* som orienteringspunkt, selvom statistikker siden 1960'erne har vist, at den dominerende livsform i byen er enlige husholdninger. Man har valgt at planlægge for de sociale behov, som familielivsformen formodes at have, og i tillæg har man bygget normuniverset op omkring denne livsform. Dette kommer frem, når hovedindsatsen i boligplanlægningen skal være "opvekst/omsorg, miljøvern/fysiske kvaliteter" (MD 1993:102). Den generelle sociale planlægning af nærmiljøer handler om at skabe "trivsel og trykghet", og den skal føre frem til "mindre hærverk, rusmiddelbruk og kriminalitet og mindre utgifter for kommunene" (MD 1993:101).

Det er ud fra disse perspektiver, man skal skabe det "gode" *bo(lig)miljø*. Kvalitetskravene til boligmiljøet har gennem nyere tid været bredt defineret til at omhandle både fysiske, sociale og kulturelle omgivelser, men som regel er det den fysiske planlægning, der har domineret arbejdet. Det vil sige en fysisk og social organisering af de bolignære områder til fx leg og ophold, natur, friarealer og landskabskvaliteter såvel som mødesteder og beboerhuse. Kultur har i hovedsagen været betragtet som synonymt med fællesaktiviteter i områder, eventuelt tilknyttet et samfunds-/beboerhus og således været inden for rammerne af organiserede aktiviteter (sport mv.) eller fællesskabets kollektive pligter (dugnad).

5 Planlægningen af nærmiljø-i-by - en komparativ analyse

5.1 Indledning

Dette kapitel er den komparative caseanalyse, hvori indgår de fire bydelområder Avedøre Stationsby, Kgs. Enghave i København og bydelene Furuset og Gamle Oslo i Oslo. Disse projekter er set som eksempler på relativt nye by- og boligpolitiske strategier og visioner, som lægger vægt på at tilføre bomiljøerne urbane kvaliteter. De enkelte delelementer er nærmere analyseret i rapportens del II, hvor der også findes en kritisk opsummering af henholdsvis norsk og dansk planlægning af nærmiljø-i-by på baggrund af caseanalyserne. Analysen i dette kapitel bygger på disse delanalyser⁹⁰.

Den kritiske arkitekturteori og bysociologi har længe fokuseret på, hvordan ethvert hus og enhver bolig rummer ideer i detaljerne om et hverdagsliv, en livsform og dens normativitet (Gromark 1987, Beauregard 1993, Rabinow 1989). Man kan ikke vurdere by- og boligpolitikken eller nærmiljøplanlægningen uden også at tage hensyn til, at de bymæssige boligmiljøer især de suburbane ofte fungerer som *sociale laboratorier* for at udvikle samfundets sociale planlægning. Således er både danske og norske politikere og embedsmænd rask væk ude og understrege, at de projekter, som er beskrevet i denne rapport, ikke er en ordning, det vil sige ikke kan være permanente, men netop

⁹⁰ Det er også vigtigt at understrege, at dette projekt kunne have fulgt andre spor. Der kunne være fokuseret på by- og boligpolitikken og bolig- og nærmiljøplanlægningen som et civiliseringsprojekt involverende kønnet, kernefamilien, seksualiteten, etik og moral eller kortlægning af hverdagens vaner og rutiner. Det vil sige at se på, hvordan boligens fysiske udtryk, omgivelsernes funktionalitet, boligindretningen og brugen af boligen og omgivelserne udtrykker disse forhold (Gromark 1987, Schmidt & Kristensen 1986).

forsøg. Projekterne skal udvikle sig til "at inspirere til modeller for fremtidens bypolitik" (Munkb 1999:39, MD 1995). Forsøgsprojekter har også altid en egen politisk inertie - en selvforstærkende effekt - som binder staten og kommunerne op til endnu flere forsøg. Det vil fx have været politisk vanskeligt at afslutte det danske Byudvalgets arbejde, efter at der var blevet konstateret massive boligsociale problemer i landets byer. Og det vil være vanskeligt at stoppe arbejdet i Gamle Oslo uden at sikre, at de bedre demokratiske samarbejdsformer mellem beboerne/organisationerne og bydelsudvalget kan fortsætte og udvikles. Det vil også være vanskeligt at stoppe projektet uden at fuldende de by- og statslig godkendte udviklingsplaner for bydelen Gamle Oslo (fx en Opera på Bjørvika, middelaldermuseum og sænketunnel under havnen for at reducere trafikken i området). Og i både København og Oslo er der igangsat socialpolitiske initiativer og strategier, som ikke kan opfyldes inden for projekternes korte tids-horisont. Derfor diskuteres der også i år 2000 hvilke "exit-strategier" som kvarterløftene og projektet Miljøbyen Gamle Oslo skal have.

Det interessante så langt som denne rapport har været, er at se på den *problemforståelse* og den *politiske konstruktion* af problemkomplekseres årsag og løsning, som by- og boligpolitikken har været båret af i de sidste 30-40 år, samt hvordan disse problemforståelser er repræsenteret i nærmiljøprojekterne. Analysen går som nævnt ikke i detaljer med alle delelementer i projekterne, men fokuserer på de dele som eksplicit er formuleret til at omhandle bostedernes og bydelens sociale liv, nærmiljø og urbane kvaliteter⁹¹.

Dette kapitel vil først og fremmest forme sig som en komparation⁹², hvor de fire cases tjener som grundlag for at fremstille ligheder og

⁹¹ By- og boligpolitikens hegemoniske diskurser, om hvilket liv som skal leves i boligområderne er selvfølgelig et politisk svar på den tid og det samfund, by- og boligpolitikken udformes i. Det historiske blik på dette burde være uddybet mere, end det er sket i dette projekt, idet der er etableret vigtige præmisser også for dagens boligpolitik i kraft af fx velfærdspolitikens og familiepolitikens historiske udvikling og indhold. Endvidere kunne en idéhistorisk analyse have vist, hvordan planlægning for (bolig)hygiejne, borelaterede fællesskabsformer og boligindretning drejer sig om at udvikle socialt disciplinerede og selvregulerende boligmiljøer, og at disse ideer faktisk bygger på det 17.-18. århundrede humanistiske filosofi.

⁹² Metodisk er det selvfølgelig altid vanskeligt at foretage en reel komparation på tværs af landegrænser. Der vil altid - som Body-Gendrot (2000:xxx-xxxv) viser - være forskelle i fx det juridico-politiske og institutionelle system i det mindste i form af praksisser, tænkemåder og diskursive hegemonier, også selv inden for de nordiske lande, som betragtes som forholdsvis homogene og komparable med hensyn til historiske, politiske, kulturelle, samfunds- og

forskelle i dansk og norsk planlægning af *nærmiljø-i-by*. Et væsentlig argument i dagens byplanlægning er, at de suburbane boligområder, men principielt alle boligmiljøer uden for bycentrum skal tilføres urbane kvaliteter både for at få skabt en mere balanceret befolknings-sammensætning og for at bidrage til at skabe en ny følelse af steds-tilhørighed. I tillæg er etableringen af lokale netværk gennem fælles kulturelle aktiviteter, attraktive mødesteder og udviklingen af en stedsidentitet andre vigtige strategier i denne revitalisering af det urbane nærmiljø. I kraft af dette perspektiv i bolig- og nærmiljø-planlægningen bør der også forventes tanker om, hvilke urbane livsformer eller livsstile, der planlægges for.

I forlængelse af den komparative analyse diskuteres det, hvilke fornufter som er på spil i den nuværende by- og boligpolitik, konkret udtrykt gennem forsøgsprojekternes indsatsområder og de lokale prioriteringer. Centrale spørgsmål bliver:

- Hvilke by- og boligpolitiske rammer har der været for projekterne?
- Hvilke planlægningsdimensioner har arbejdet været båret af?
- Hvilke prioriteringer har de enkelte forsøgsområder foretaget med hensyn til at planlægge for nærmiljø-i-by?
- Hvilke livsformer, livsfaser og livsstile planlægges der for?

Kapitlet vil slutte af med en kritisk diskussion af projekterne, som er væsentligt mere udfoldet for de enkelte projekter i Del II.

5.2 Nationale epoker og paradigmer i by- og boligpolitikken - fra velfærdspolitik til byudviklingspolitik

Så langt i projektet har der været en gennemgang af den norske og danske by- og boligpolitik. Denne fremstilling og analyse viser, hvordan det politiske felt bæres af forskellige *formufter*, det vil sige blandt andet velfærdspolitiske, profylaktiske ideer såvel som normative og etiske visioner om, hvilket liv der skal leves der i bolig

velfærdspolitiske forhold. Overfladisk set kan man - som vist tidligere - nok identificere paralleller i den by- og boligpolitiske diskurs, men der er i praksis tale om to ret forskellige diskurser, når man fx i Norge primært bygger boligpolitikken og -planlægningen på nærmiljøbegrebet/-teorien og i Danmark lokalsamfundsbegrebet/-teorien.

områderne, hvem der skal leve der, og hvordan de skal leve med hinanden. By- og boligpolitikken har følgende almene forudsætninger:

- Den bygger på en generaliseret problemforståelse, som bygger på en overordnet samfunds-, by- og nærmiljøforståelse, som er skitseret i de tidligere kapitler.
- Den har en praksisrettethed, det vil sige by- og boligpolitikens tekster signalerer, hvordan implementeringen af forrige punkt skal omsættes til praktisk handling og hvilke konkrete mål som skal nås.
- Kommunerne må tilpasse sig den nationale by- og boligpolitik, som den er initieret gennem statslig initierede og økonomisk støttede forsøg, samt den forståelseshorison, problemdiagnose og handlingsalternativer, som er beskrevet i politiske notater mv. Det er også her, det er muligt at tolke, hvilket betydningsbærende normativitet og etik som skal herske i boligmiljøerne. Med andre ord må projekterne tilpasse sig den hegemoniske diskurs i samfundet omkring emnet, som i sin natur italesætter både en specifik problemforståelse og handlingsrationale. Dette vil regulere de kommunalpolitiske aktørernes omgang med problemfeltet og som regel medføre en generaliseret indsats fremfor en kontekstuel sensitiv indsats.

Forsøgsprojekter er politiserede projekter. En hovedtese, som allerede er fremhævet tidligere, er således, at de politiske tekster, projektnotater og anden informationsmateriale repræsenterer forestillinger om, hvordan livet bør leves i de bymæssige nærmiljøer. Som Henri Lefebvre har formuleret det, *så rummer enhver plan i sig en plan for et hverdagsliv* (Lefebvre 1991).

Der er som vist i høj grad tale om en parallelitet og en høj grad af sammenfald i tænkemåder og tidsepoker i de to landes by- og boligpolitik, selvom der også har været markante forskelle i den førte politik. For eksempel har der været en større fokusering på almen-nyttige lejeboliger i Danmark i forhold til satsningen på borettslag- og ejerformen i Norge. På den anden side er nærmiljøpolitikken mere udviklet i Norge end i Danmark. De parallelle "epoker" i de to landes by- og boligpolitik kan som allerede vist groft skitseres som følger:

Fra ca. 1950-1965/70 kan man sige, at *boligbyggeri som velfærds-politik* dominerede de to landes by- og boligpolitik. Den store volume i boligbyggeriet var nødvendig dels som et velfærdspolitisk tiltag til at give folk bedre levekår gennem bedre boliger, og dels som en nødvendig handling over for den store tilstrømning af mennesker til byens arbejdspladser, som prægede de første tiår af efterkrigstiden.

Den livsform, som der blev planlagt for, var familielivsformen, hvor "far arbejder og mor er hjemme". I disse bo- og nærmiljøer blev kvinden derfor den som skulle skabe kontinuitet i hverdagslivet, den som skulle skabe social stabilitet, og den som skulle udøve nærmiljøets (u)formelle sociale orden.

Perioden 1970-1985/90 blev præget af *renovering, rehabilitering og byfornyelse*. Fysisk nedslidning af den tidlige suburbane boligmasse (betonbyggeri) gav behov for forbedringer. Og boligstandarden i de centrale byområder var ikke blevet vedligeholdt og forfaldt i en grad, der gjorde det nødvendig med en radikal byfornyelse for at forbedre helse- og boliglevekårene for beboerne.

Fra 1985-90 og til i dag er der kommet en betydelig by- og boligpolitisk fokusering på nødvendigheden af en *revitalisering af bo- og nærmiljøet* som en social-integrativ og normativiserende kraft (senere i Danmark end i Norge). Forebyggende arbejde i lokalsamfundene/nærmiljøerne blev et hovedindsatsområde i byplanlægningen. Forfaldstendenserne var ikke længere kun fysiske (dårlig boligstandard) eller socio-økonomiske (flere fik dårligere levekår), men også socio-rumlige (mangel på mødesteder til fællesaktiviteter og spontane møder mellem mennesker i attraktive udearealer). Bo- og nærmiljøerne havde mistet deres integrationskraft og bydelene blev i stigende grad præget af social og socio-økonomisk segregering. Den sociale planlægning vinder frem og får sit internationale gennemslag med begrebet om at planlægge for "social sustainability" i byerne.

Hvad er den bypolitiske problemdefinition?

I dag er det mere præcist samspillet mellem den fysiske og sociale planlægning, som skal skabe byens nye sociale bærekraft. Det har vist sig, at de definerede problemforståelser er forholdsvis enslydende i de to lande. Der peges på følgende centrale problemkomplekser, som de to strategier skal løse:

- Integrationsproblemer, særligt relateret til de svage grupper i samfundet og den etniske befolkningsdel.
- Segregationsproblemer både i socio-økonomisk, social og etnisk forstand. Der sker en stadig koncentration af sociale problemkomplekser til specifikke bomiljøer. En central faktor i denne udvikling er kommunernes anvisningspolitik.
- Generelt anses bomiljøernes og nærmiljøernes sociale integrationskraft for at være stærkt svækket. En konsekvens af dette er, at der findes flere, som er socialt isolerede, ensomme og som mangler social netværk i bomiljøerne.

- En generel følelse af utryghed i boområdet, hvilket blandt andet skyldes øget kriminalitet, vold og truende adfærd især fra ungdomsgrupper og misbrugere.

Det er således allerede i problemformuleringen tydeligt, at forsøgene repræsenterer socialpolitiske strategier, mere end byudviklingsstrategier.

Hvad viser boligforskningen? - en kort rekapitulering

De enkelte forsøgsprojekter, de nationale programmer og by- og boligpolitikken er i begge lande i stigende grad legitimeret gennem videnskabeligt funderet empiri (fx evalueringer) som supplement til politisk-ideologiske visioner om fremtidens by. I Danmark har forskellige evalueringer af tidligere forsøg været ret pessimistiske. På trods af store økonomiske indsatser og konkrete praktiske fysiske og sociale indsatser er det vanskelig at få øje på de store forbedringer, idet mange af de problemer, som man konstaterede for flere tiår siden, består. De danske evalueringer konstaterer følgende resultater:

- Fysiske ændringer og forbedringer af boligmiljøet er nødvendige, men ikke tilstrækkelige.
- Når man opnår gode resultater med fysisk reovering af boligmiljøerne, kan man alligevel ikke påvise væsentlige forbedringer af de sociale forhold.
- Befolknings- og boligsegregering påvirkes af både boligpolitik, social- og bypolitik.
- Samspilsramte bebyggelser opstår som resultatet af et spil mellem økonomiske, sociale og organisatoriske problemer.
- Ressourcestærke beboere involverer sig ikke i det omfang, som det var forventet i nærmiljøaktiviteter, selv om der findes muligheder.
- Ressourcestærke beboere generes først og fremmest af tilstedeværelsen af marginaliserede grupper med en destruktiv, truende og afvigende adfærd⁹³. Disse er oftest danske beboere.

Disse erfaringer beskriver i høj grad også de norske erfaringer (se fx Nordahl & Knudtzon 1996). Der har dog også længe i Norge - også før det norske "Miljøbyprogrammet" blev politisk vedtaget - været en forskningsbaseret problematisering af om det nærmiljø, som by- og boligpolitikken planlagde for - naboskab, tætte og intime nærmiljø-netværk, normativ homogenitet og aktivitetsfællesskaber - nu også eksisterede som en social realitet i særligt mange boligområder eller

⁹³ Se fx Vestergård (1998), Christiansen m.fl. (1993).

nærmiljøer (Schiefloe 1990). Eller måske er problemet mere præcist: Det er ikke muligt at skabe, fordi det *ikke er ønsket*.

Det norske miljøbyprogram går imidlertid den anden vej og tager udgangspunkt i, at det tætte og socialt forpligtende lokalsamfund er ønsket om ikke af alle, så de fleste. Nærmiljøet er det bymæssige lokalsamfunds "grunnelement" (MD 1995:72-73). Miljøbyprogrammet bygger videre på, at den spatiale organisering af "tjenester og service" og bostedets "fysiske kvalitet" som sammen med "lokalsamfundet som sosial enhet" og dets "kultur og historie", er det som udvikler det velfungerende lokalsamfund med klar identitet og beboernes følelse af tilknytning til stedet (MD 1995:74). Dette er en velkendt funktionalistisk tankegang.

En anden vigtig brik er at genskabe *det selvregulerende og selvkontrollerende* lokalsamfund, fordi "viktige samfunnsoppgaver i større grad må løses på lokalplanet" (MD 1993:11). Denne planideologi bør diskuteres i forhold til, at den omtalte forskning konstaterer, at det er "svage sociale bånd" eller "quasi-primære" sociale bånd, som danner bo- og nærmiljøets sociale indhold (Schiefloe 1990, Gans 1995).

I det materiale, som ligger til grund for denne rapport, findes der ikke en norsk evaluering af de analyserede forsøg, som stiller de samme kritiske perspektiver som den omtalte danske evalueringsrapport. Den norske nærmiljø- og boligpolitik er karakteriseret ved at se på mulighederne inden for de politisk-økonomiske rammer frem for at bygge på en samfunds- og plankritisk problemdiagnose eller teoretisk-analytisk baseret kritik af forsøgene. Nærmiljøets rumlige og sociale organisering skal give beboerne valgmuligheder (possibilisme), samtidig med at nogle valg kan være mere åbenlyse end andre (probabilisme) (Kaarhus 1991:23). Den norske tankegang er således orienteret mod, hvordan man rumligt og organisatorisk kan tilrettelægge for, at beboerne kan udvikle lokale netværk, relationer, lokale aktiviteter og kultur. En hovedkonklusion er, at dette kræver, at der etableres mødepladser "mellem husene" såvel som i andre fælles offentlige rum (skolen, (indkøbs)centeret eller fælleshuset). Der stilles ikke spørgsmål ved den førte politiks problemforståelse, bomiljøforståelse eller mål. Den norske nærmiljøpolitik bygger på, hvilke mål vil vi nå inden for de givne rammer, snarere end en analyse af hvilke problemer der må tages udgangspunkt i.

Miljøverndepartementets notat *Nasjonalt program for utviklingen av fem miljøbyer* (1995:14&71-81) rummer således kun få antydninger

af, hvilke bymæssige problemer man tager udgangspunkt i⁹⁴, kun hvilke mål man vil nå. Med hensyn til bomiljø og nærmiljøkvalitet nævnes:

- En god bolig og en varieret befolknings sammensætning.
- Lokal indflydelse på politik og planer som vedgår området (lokale politiske arenaer for indflydelse).
- Høj tilgængelighed på offentlig og privat service i tilknytning til bostedet.
- Miljøvenlige boligområder.
- Stabilitet, tryghed og sikkerhed.
- At centrum er svækket som mødested.

Det er altså funktionalitet, tryghed og forudsigelige bomiljøer, der er de vigtigste politiske krav i Norge til udviklingen af det senmoderne nærmiljø-i-by. Det er disse mål, som har dannet grundlaget for udviklingen af konkrete projekter i forsøgsbyerne.

5.3 Projekternes indsatsområder

Ved at systematisere strukturen og indholdet i indsatserne i de fire caseområder viser det sig, at der i den norske og danske by- og boligpolitik for øjeblikket primært findes fire hovedindsatsområder. Det er "velfærd & solidaritet", "stedsidentitet & -tilhørighed", tilførsel af "urbane kvaliteter" til boligområderne og bydelene, og en "erhvervs-/næringsstrategi".

Disse indsatsområder opfattes som sammenvævede og gensidig afhængige: Lykkes man ikke med at forbedre bydelens image og tilføre boligområderne urbane kvaliteter, kan det blive vanskeligt at tiltrække ressourcestærke beboere. Får man ikke ny næringsvirksomhed til området, kan det være vanskeligt at give boligområdets svage grupper bedre levekår og fremtidsudsigter, og det kan blive vanskeligt at skaffe nye beboere til området. Får man ikke udviklet en stedsidentitet, bliver følelsen af stedstilhørighed svag, og bydelen kan ikke forbedre sin position i den intraurbane konkurrence. Får man ikke udviklet et æstetisk attraktivt bomiljø, kan man ikke tiltrække den

⁹⁴ Det, som nævnes af problemer, er arealbrug, transport, at centrum svækkes som mødested, natur-problemer, kvaliteten i de fysiske omgivelser, forurening, sygelighed og dødelighed pga. forurening, støj og trafikdød (MD 1995:6).

ressourcestærke befolkning, som ønsker at bo i byggede miljøer med historisk signifikant arkitektur.

På den ene side kan man altså sige, at by- og boligpolitikken gennem disse forsøg - bevidst eller ubevidst - forsøger at undgå en spatial deterministisk planlægning. Forsøgene bygger på det udgangspunkt, at fysiske forbedringer kan hjælpe, men at de ikke er tilstrækkelige. Segregering og koncentrationen af boligsociale problemer påvirkes også af samfundsmæssige forhold som boligpolitik, social- og bypolitik. På den anden side satser bydelene stadig på velkendte - men ofte kritiserede - strategier, der bygger på, at løsningen er etablering af lokale aktiviteter, at tilrettelægge for lokal interaktion og udvikling af lokale sociale netværk, der er de rette midler til at genskabe det tætte, normativt homogene og socialt ansvarligt lokale miljø.

Figur 5.1 Forsøgsområdernes prioriterede indsatsprofil og mål

Kgs. Enghave	Avedøre Stationsby	Furuset	Gamle Oslo
<p>Velfærd og solidaritet</p> <ul style="list-style-type: none"> • Forbedring af levekår • Revitalisere det solidariske nærmiljø • Integrationsorienterede lokale aktiviteter • Lokale netværk • Særlig indsats over for indvandrere <p>Stedsidentitet & -tilhørighed</p> <ul style="list-style-type: none"> • Revitalisere arbejderkulturens tætte sociale netværk og solidaritet • Byggestil som stedsidentitet (Arbejderklassens Hellerup) <p>Urbane kvaliteter</p> <ul style="list-style-type: none"> • Lokal bykultur i form af cafeer, uformelle mødesteder og etablering af offentlige rum • Grønne områder, parklignende områder • Havnefront (arkitektkonkurrence) 	<p>Velfærd og solidaritet</p> <ul style="list-style-type: none"> • Forbedring af levekår • Revitalisere det solidariske nærmiljø • Integrationsorienterede lokale aktiviteter • Lokale netværk • Særlige indsats over for indvandrere <p>Stedsidentitet & -tilhørighed</p> <ul style="list-style-type: none"> • Blive en by-i-byen • Et mødested for hele kommunen • Udvikle stærke lokale netværk og integration <p>Urbane kvaliteter</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bykvaliteter på boliger og lejligheder • Kulturhus som mødested for alle • Kulturelle aktiviteter som tiltrækker folk fra Hvidovre Kommune i sin helhed 	<p>Velfærd og solidaritet</p> <ul style="list-style-type: none"> • Forbedring af levekår • Revitalisere det solidariske nærmiljø • Integrationsorienterede lokale aktiviteter • Lokale netværk • Særlig indsats over for indvandrere <p>Stedsidentitet & -tilhørighed</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kunst og kultur som stedsidentitet og middel til at skabe stedstilhørighed • Landskabet - historie og karakter • Skabe traditioner <p>Urbane kvaliteter</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mangfoldighed af kulturer som et bevidst indsatsområde • Offentlige rum (indkøbscenter) • Kulturaktiviteter 	<p>Velfærd og solidaritet</p> <ul style="list-style-type: none"> • Forbedring af levekår • Revitalisere det solidariske nærmiljø • Integrationsorienterede lokale aktiviteter • Lokale netværk • Særlig indsats over for indvandrere <p>Stedsidentitet & -tilhørighed</p> <ul style="list-style-type: none"> • Arkitektonisk stedsidentitet og middel til at skabe stedstilhørighed • Kulturlandskabet - historie og karakter (middelalderbyen) • (Gen)skabe traditioner • Lokalhistorien som stedsidentitets-/stedstilhørigheds-skabende <p>Urbane kvaliteter</p> <ul style="list-style-type: none"> • Socio-kulturel/-socio-økonomisk differentierede bo- og nærmiljøer • Tæt på centrum og dets kulturelle mangfoldighed • Bydelens kulturelle mangfoldighed og institutioner • Cafeer, restauranter, handel, musik/spillesteder, kunst • Parker og grønne områder • Havnefront • Turisme/kultur-historiske seværdigheder (middelalderby, arkitektur, byggede miljøer)

Kgs. Enghave	Avedøre Stationsby	Furuset	Gamle Oslo
Erhvervs-/næringsstrategi <ul style="list-style-type: none"> • Skabe lokale jobs til lokale beboere (de svage og marginaliserede grupper) samarbejde med lokal IT-virksomhed om jobs (-men bydelen har ikke en egen bydels-udviklingspolitik på området)	Erhvervs-/næringsstrategi <ul style="list-style-type: none"> • Skabe lokale jobs til lokale beboere (de svage og marginaliserede grupper) 	Erhvervs-/næringsstrategi <ul style="list-style-type: none"> • Tiltrække ny næringsvirksomhed • Skabe nye lokale jobs til lokale beboere 	Erhvervs-/næringsstrategi <ul style="list-style-type: none"> • Service og turisme • Tiltrække ny næringsvirksomhed • Skabe nye lokale jobs til lokale beboere

Figuren viser endvidere, hvordan den nye by- og boligpolitiske praksis i dag er koblet sammen med den klassiske leveårspolitik for sociale forbedringer, men med den intraurbane konkurrence om ressourcestærke beboere, næring og urbane kvaliteter som et muligt nyt - men ikke udviklet - strategisk perspektiv i forsøget på at vende udviklingen i belastede bydele og bomiljøer og for at forhindre, at flere socialt problematiske bomiljøer opstår.

5.4 By(dels)konkurrence - fra boligpolitik til konkurrencepolitik?

I forbindelse med evalueringen af det danske Byudvalgets arbejde fra 1993-98 (Skifter Andersen 1999a) argumenteres der for, at dette arbejde overordnet har været organiseret omkring to strategier: en nærmiljø- og en konkurrenceevnestrategi.

Nærmiljøstrategien handler om at "forbedre vilkår og muligheder for socialt svage og for flygtninge og indvandrere ved en indsats i nærmiljøet, hvor lokale ressourcer så vidt mulig blev inddraget". *Konkurrenceevnestrategien* er "en social, fysisk og økonomisk indsats, med henblik på at øge boligområdernes attraktivitet, om-dømme og konkurrenceevne, for at kunne mindske fraflytningen fra bebyggelserne, og for at kunne tiltrække andre beboergrupper end kun indvandrere og socialt svage" (1999a:9).

Disse to strategier er som vist i figuren tydeligt til stede i de fire forsøg og generelt i den norske og danske nærmiljøpolitik og byplanlægning. I dag er det næppe muligt at formulere en seriøs byudviklingspolitik uden at tænke over dette samspil. De to strategier

skal skabe et socio-rumligt samspil mellem social og fysisk planlægning, som skal give de bymæssige nærmiljøer bedre boligkvaliteter og større socio-kulturel attraktivitet. Det er samspillet, som skal skabe byens og boligmiljøernes nye *sociale bærekraft*.

Tager vi *konkurrencestrategien* først er alle forsøg båret af visionen om at forbedre bydelens image for at forbedre dens position i den intraurbane kamp om beboere og næringsvirksomhed. Nedenstående figur viser hvordan og indholdet i denne strategi.

Figur 5.2 *Bydelsudvikling som konkurrencestrategi - indsatsområder*

Indsatsområder	Kgs. Enghave	Avedøre Stationsby	Furuset	Gamle Oslo
Fysisk planlægning:				
• Byfornyelse	X	(x)	-	X
• Forskønnelse af bygninger og landskab	X	x	x	X
• Flere større boliger for familier	X	x	-	X
• Urbane boligmiljøer	(x)	(x)	(x)	X
Urbant nærmiljø:				
• En mere varieret beboersammensætning	x	x	– ⁹⁶	X
• Bykultur: gallerier, kunst, musik og teater tilbud	(x)	(x)	x	X
• Bykultur: cafeer, restauranter og attraktive handlesteder	x	(x)	x ⁹⁷	X
• Grøn bydel	x	x	x	X
• Lokal stedsidentitet gennem traditioner, historien mv.	x	x	x	X
Erhvervs-/næringsvirksomhed:				
• Kultur som konkurrencefaktor	(x)	(x)	(x)	X
• IT-næring/soft-ware osv.	(x)	-	-	-
• Offentlig service	-	-	-	x
• Service for turisme og konsum	-	(x) ⁹⁵	-	(x)

X: projekter iværksat (x): intentioner omtalt, (tilsyneladende) ikke effektueret i praksis - :ingen oplysninger

Som figuren viser, handler den intraurbane positionering sig her om at forbedre boligmiljøernes og bydelens urbane kvaliteter, mens næringspolitikken og -strategierne er mindre fokuserede som intraurbane konkurrencestrategier. Der findes ingen aktiv strategilæggende og analytisk baseret næringspolitik for de enkelte bydele. Der findes i stedet for dels en lokalpolitik, som satser på at tiltrække ressourcestærke beboere uden at tænke over deres næringstilknytning (med mindre de arbejder inden for bydelens traditionelle arbejdsmarked:

⁹⁵ Der er fremsat forslag om at etablere et familie-hotel i dele af Store Hus.

⁹⁶ Der findes ingen eksplicite bydelspolitiske formuleringer på dette område. Det understreges, at man især skal arbejde for at løse de vanskeligt stillede beboeres behov (socialt, psykisk, servicemæssigt og bomæssigt) (BF 1998, 1999).

⁹⁷ I dag diskuteres denne dimension i tilknytning til det lokale *Furuset Senter* (Storcenter/indkøbs-center), som skal revitaliseres, renoveres og have nye butik- og rekreationstilbud.

offentlig service), dels et ønske om et lokalt orienteret erhvervsliv (service, håndværk), dels et ønske om at skaffe den lokalt lavt uddannede arbejdskraft lokalt lavt kvalificeret arbejde, og der er endelig et ønske om at fastholde allerede etableret service og turisme relateret til bydelens historiske kvaliteter (dette gælder for bydelen Gamle Oslo).

Som det ses, er bydelenes eventuelle rolle i den interurbane konkurrence helt nedtonet (eller fraværende), når det gælder om at udvikle en bykonkurrence orienteret mod en næringspolitik som et selvstændig bydelspolitisk indsatsområde. En næringsrettet bydelsudvikling er bundet op til muligheden for dels at skaffe nogle flere tilbud i lokalhandelen, dels at udvide tilbudet af erhvervslokaler, dels at udvikle en konkurrencedygtig stedsidentitet og kulturel profil, som kan tiltrække lokale investeringer og flere højtuddannede beboere, eller - som sagt - dels at skaffe lokale jobs til bydelens langtidsarbejdsløse, lavt uddannede og sociale klienter (fx som "grønne jobs" eller som chauffør).

Dette er i sig selv vigtige og velkendte velfærdspolitiske levekårsstrategier, men det er ikke en strategi, der ser en sammenhæng mellem en næringsbaseret byudvikling og bydelsudvikling. De centrale konkurrencenæringer, som dominerer storbyerne i dag, er privat service, informationsteknologi, byturisme og oplevelseskonsum (sport, festivaler, events mv.). Bydelspolitikken bør tænke på, hvordan bydelsudviklingen er afhængig af disse "motorer", og hvilke krav de forskellige udviklingstendenser vil stille til boligpolitikken, de bykulturelle tilbud i området og bostedets boligmæssige og arkitektoniske kvalitet. Manglen på en byrelateret næringspolitik betyder fx, at Kgs. Enghave ikke har fået udviklet en nærings- og byudviklingspolitik for, hvordan man kan udnytte, at bydelen er Københavns IT-centrum. De multinationale IT-koncerner Nokia og Ericson har tilsammen med Teledanmark hovedkvarterer og forskning lokaliseret i bydelen (i alt ca. 6.000 arbejdspladser). Et andet eksempel er, at Gamle Oslo-projektet ikke forholder sig til, at bydelen i kraft af den nuværende arkitektoniske (Bjørvika), æstetiske (byfornyelse) og historiske (middelalderbyen) transformation udvikles til at være dels et attraktivt boligområde for den urbane middelklasse og dels et turistområde, hvilket kræver tilsvarende service- og oplevelseskvaliteter. I begge tilfælde er det nødvendig at udvikle en politik på internationaliseringen og globaliseringen af produktionen, kommunikationens nye former, migrationen af lavtlønnede arbejdere til de

nordiske storbyer og udviklingen af en ny middelklasse⁹⁸ knyttet til storbyens aktuelle vækstnæringer. Der er ikke alene tale om at planlægge for den nye privat og offentlig service baserede middelklasse, som er en meget heterogen "gruppe", og samtidig en mere mobil og fleksibel gruppe end de befolkningsgrupper, som der er planlagt i disse caseområder. Der bør også tænkes over, at denne middelklasses dominans kan føre til klassekonflikter, segregering og polarisering (Bauman 2000). Heller ikke for de suburbane områder Furuset og Avedøre Stationsby findes der en bydelspolitik for, hvordan disse bydele kan blive del af denne eller en anden form for byudvikling.

Særlig Kgs. Enghave og Gamle Oslo må - alene i kraft af deres rumligt set bycentrumsnære placering og det forhold, at begge bydele råder over en stor havnefront og udbygningsduelige arealer - formodes at blive bydele, som i mange år fremover vil være bydele, som befinder sig i en tilstand af permanent transformation. Begge bydele vil udvikle sig som del af en *tegnenes og rummenes økonomi*, hvilket inkluderer, at der bør udvikles en byudviklingspolitik på områder som kulturindustriens betydning, offentlig og privat service, IT-udviklingen, public-private partnerships inkluderende den globale kapital og udbudet af boligtyper med urban kvaliteter. Ikke mindst bør man tænke på, at denne udvikling også betyder en voksende polarisering i bydelene, blandt andet på grund af tilstrømningen af billig arbejdskraft til arbejdsintensive næringer inden for service, kultur, turisme og konsum (Lash & Urry 1994).

⁹⁸ "Middelklasse" er selvfølgelig et begreb, der strides meget om, og jeg har ingen intentioner om at udlægge dets betydning, klassifikationer, hierarkier mv. I denne rapport knyttes det an til analyser af udviklingen i servicesamfundet, hvor stadig flere bliver del af "the economies of sign and spaces" (Lash & Urry 1994). De drejer sig om kreative og innovative jobs inden for media, IT, film, reklame, mode, design mv., men også forskning og research, information og kommunikation. Det gælder specialiseringen i offentlig og privat service, og det gælder det forhold, at flere og flere jobfunktioner kræver refleksiv handling. Lash & Urry som mange andre henviser her til Pierre Bourdieu, som viser, hvordan denne udvikling også har ændret klassens kulturelle vaner, æstetiske præferencer, sociale habitus og konsumtion. Lash & Urry fremhæver den heterogenitet, individualitet og refleksive modernitet, som disse samfundsgrupper repræsenterer, og det er dette perspektiv, som anvendes her.

5.5 Politiske rammer og lokale prioriteringer - fra kunst til trafik

Kommunerne og bydelene har selvfølgelig også reageret på de by- og boligpolitiske rammer, som der fra statslig side er lagt til grund for de enkelte forsøg. Ikke mindst tidsrammen og de økonomiske rammer. Det har også betydning:

- At forbedringen af det fysiske miljø og det byggede miljø har været nationalt politisk prioriterede indsatsområder. Det er derfor naturligt, at bydelene Kgs. Enghave, Avedøre Stationsby og Gamle Oslo har prioriteret disse planområder højest.
- Der har i begge lande været et statspolitisk krav om hurtige, synlige resultater, hvilket naturligt nok også har fået kommunerne og bydelene til at prioritere fysisk planlægning højt (trafikregulering, grøn struktur, byfornyelse og renovering af eksisterende bygningsmasse).
- Med hensyn til den sociale planlægning har integration og etablering af lokale netværk været prioriteret. Her har forsøgene satset på at iværksætte aktiviteter (særligt for børn og unge, indvandrere samt for beboere med sociale og psykiske problemer), skabe være- og mødesteder og andre former for lokale aktiviteter, der umiddelbart kan iværksættes (bydelsfester, karneval, teater, dans mv.).
- Der har været krav om defineret af årlige succeskriterier (København) og årlige mål (Oslo), og dette bidrager også til en politisk prioritering af kortsigtede, synlige projekter.
- Der er endvidere tale om kort tidsforløb (5-8 år) til at foretage en social planlægning og "snuoperasjon", der reelt må forventes at tage mindst 10-15 år.

Projekterne er således til enhver tid underlagt realpolitikken, som er kortsigtet bundet op til statens og kommunens årlige budgetter, skiftende politiske alliancer, nationalpolitiske prioriteringer og signaler⁹⁹. Konsekvensen af dette fik Kulturprojekt Furuset at mærke

⁹⁹ Nu vil dele af by- og boligforskningen nok hævde, at de forudsætninger og betingelser, der har bestemt den danske og norske boligpolitik, allerede foreligger determinant og formaliseret i planlove, byggesregler, tilskudsordninger, kommunernes anvisningsret til boliger, socialpolitikken (bistandsloven) osv., såvel som - som nævnt - i de politiske rammer, der er sat for forsøget. Og set positivt er boligpolitikken et resultat af en politisk ideologi, hvor det ønskes lighed i adgangen til en rimelig boligkvalitet, og

gennem et stop for økonomiske tilskud midt i projektperioden (Sæter & Ulfrstad 1998), og i de danske kvarterløftområder klager beboerne over, at de pludselig præsenteres for projekter og budgetter, som de ikke havde viden om (Norvig Larsen 1999).

Alle forsøgsprojekterne siges at repræsentere bypolitiske svar på sociale problemer, som er blevet mere synlige de sidste år såsom segregeringen i samfundet, dårlige sociale netværk og integration i bomiljøerne samt en stigende koncentration af beboere med sociale problemer til almennyttige boliger, som kommunen har anvisningsret til. I dette perspektiv er som sagt mange af dagens boligsociale problemer selvskabte af staten og kommunerne gennem deres bolig- og anvisningspolitik. Problemdiagnosen er også ofte fejl fra myndighedernes side, hvilket blandt andet illustreres af, at en dansk evaluering påviser, at det er danske beboere med misbrugs-, psykiske- og socio-økonomiske problemer, som er nærmiljøernes største problem, og ikke indvandrerne der som oftest udpeges som hovedproblemet (Skifter Andersen 1999)¹⁰⁰.

Mange vil nok umiddelbart formode, at de to lande i høj grad foretager de samme prioriteringer med hensyn til indsatsområder, ikke mindst fordi begge lande historisk set har prioriteret levekårsplanlægningen inden for velfærdssamfundets ideologi. En umiddelbar specificering af de sociale indsatsområder bekræfter dette.

dette kræver et rationelt bureaukratisk system baseret på rettigheder og pligter.

¹⁰⁰ I den forbindelse er der nævnt, at den danske regering og Københavns Kommune ser på muligheden for at ændre kommunernes anvisningsret til boliger, således at det bliver vanskeligere at koncentrere sociale klienter i bestemte bydele. Blandt andet er der tanker om, at "de private udlejere også skal tage del i løsningen af de boligsociale opgaver" (Boligen 3/2000:14).

Figur 5.3 *Indsatsområder for at skabe et godt boligsocialt miljø i de fire caseområder*

Indsatsområder	Avedøre Stationsby	Kgs. Enghave	Furuset	Gamle Oslo
• Integration gennem aktiviteter	X	X	X	X
• Social omsorg (naboskab) ¹⁰¹	(x)	(x)	(x)	(x)
• Solidaritet med de svageste (levetår, job osv.) ¹⁰²	x	x	(x)	x
• Kultur og medborgerhus	x	x	(x)	x
• Være- og mødesteder	x	x	(x)	x
• Tiltrække ressourcestærke beboere	x	x	x	x ¹⁰⁵
• Skabe lokal beskæftigelse, forbedre de svageste gruppers udd./erhvervskompetence	x ¹⁰⁴	x	-	x
• Indvandrerintegration gennem særlige indvandrerprojekter ¹⁰³	x	x	x	x
• Speciel satsning på børn og unge	x	x	x	x
• Kultur som særlig strategi	x	x	x	x
• Forbedre lokale sociale netværk.	x	x	x	x

x: projekter iværksat (x): intentioner omtalt, (tilsyneladende) ikke effektueret i praksis
-: ingen oplysninger

De enkelte forsøgsområder analyseres som sagt mere i detaljen i Del II, men figuren antyder, at den danske og norske planlægning i stor grad hviler på samme grundlag. Den konklusion gælder som vist, når der er tale, om hvilke midler som benyttes, hvilket - som vist i analysen af de by- og boligpolitiske diskurser - er udtryk for en fælles planlægnings-ideologi (hvordan formes "det gode liv" i bomiljøerne fysisk set), og der er et by- og boligpolitisk "fællesskab" omkring

¹⁰¹ At få beboerne til at vise social ansvarlighed blandt andet gennem at etablere "nabohjælp". Denne "hjælp" skal blandt andet i de danske cases bestå af, at naboer kan ringe til kommunens professionelle personale og få råd om, hvad de skal gøre i en krisesituation, eller for at bede om, at det professionelle personale tager sig af problemet.

¹⁰² Gennem at forbedre uddannelse og jobmuligheder, afvæning, "skånejobs", væresteder for social kontakt med professionelle osv.

¹⁰³ Gennem sprogundervisning, kultur, væresteder og mødesteder for indvandrere, rene kvindeaktiviteter, ungdomstiltag osv.

¹⁰⁴ Reelt er der for alle projekter tale om en form for arbejdsmarkedspolitik, det vil sige at give lavt uddannede en kompetence til lavt kvalificerede jobs. I Avedøre Stationsby og Kgs. Enghave er der blandt andet etableret jobbutikker i tilknytning til kvarterløftprojekterne.

¹⁰⁵ Ikke almen strategi, men prioriteret i Avedøre Stationsby, Kgs. Enghave og Furuset.

bestemmelsen af midlerne til den socio-rumlige planlægning (offentlige mødesteder, aktiviteter som integrationsmiddel osv.). Der er dog nogen forskel på, hvilke midler som prioriteres i arbejdet, og hvilke mål for "det gode nærmiljø" som styrer arbejdet, og der er forskel på, hvilke lokale forudsætninger der må planlægges i forhold til. Den forskel kan illustreres gennem en profilbeskrivelse af de enkelt case-områder, det vil sige en beskrivelse af de vigtigste prioriteringer inden for de mange indsatsområder og mål.

Figur 5.4 *Vigtigste prioriteringer og profileringer i caseområderne*

Kgs. Enghave	Avedøre Stationsby	Furuset	Gamle Oslo
<ul style="list-style-type: none"> • Stærk fokusering på solidaritet med de svageste i bydelen • Demokratisering og øget indflydelse til beboerne (bottom-up) • Byfornyelse, ikke beboerfornyelse • Etablere social ansvarlighed i boligområderne • Imageforbedring 	<ul style="list-style-type: none"> • Integration • Levekårsforbedring er for bydelens svageste grupper • Beboerindflydelse • At videreudvikle det bykulturelle miljø • Etablere social ansvarlighed i boligområderne • Imageforbedring 	<ul style="list-style-type: none"> • Kunst som strategi • Etnisk og kulturel mangfoldighed • Multikulturelle mødesteder • Beboersamarbejde i udviklingen af bydelen • Imageforbedring 	<ul style="list-style-type: none"> • By-i-byen • Beboersamarbejde og indflydelse • Dialogorienteret planlægning • Kulturhistorisk bevidsthed om bydelens stedsidentitet

Listen er igen analytisk baseret (for uddybning se del II), og inden for de enkelte forsøgsorganisationer vil man sikkert hævde, at deres projekt også indeholder dimensioner, perspektiver og mål, som måske kun er beskrevet i et eller flere af de andre forsøg. Det er helt rigtigt, at hvis man tager udgangspunkt i de intentioner og beskrivelser af iværksatte og tænkte projekter, som foreligger, så kan man hurtigt få det indtryk, at alle vil det samme og tænker på samme måde. Men inden for det arsenal af projektforslag og måldefinitioner, som er udviklet lokalt, findes der en række profileringer, som er forskellige, fordi de bygger på forskellige prioriteringer. Så figuren beskriver forsøgenes egne fremhævninger af, hvordan man - i praksis gennem konkrete projekter - vil forbedre stedstilhørigheden, bomiljøerne og livskvaliteten i områderne, men der er *ikke* tale om projektsekretariaternes/-organisationernes egne beskrivelse af deres prioriteringer.

I Gamle Oslo og Kgs. Enghave har som sagt forbedringer af det fysiske miljø været et centralt middel til at forbedre beboernes levekår (forurenings-/transportproblemer). Det skyldes blandt andet, at disse

bydele som bycentrumsnære bydele lider under tidligere tiders transportplanlægning og udvikling af en omfattende service-, nærings- og handelsvirksomhed i centrum. Det er en udvikling, som trækker flere og flere mennesker til bycentrum hver dag. Alle bydelene har primært prioriteret små, hurtige og frem for alt synlige, fysiske forbedringer af bydelen og boligmiljøerne (grønne områder, arkitektur, stisystemer, facader, kunst mv.) - en naturlig prioritering i forhold til de økonomiske og politiske rammer der er givet for forsøgene.

Den sociale planlægning har i hovedsagen været en integrations- og konfliktløsende planlægning baseret på en politisk prioritering af en profylaktisk fornuft. Alle forsøgene fremhæver dels det særlige behov for integration af "indvandrere" og flygtninge, og dels behovet for en bedre integration af de socialt svage beboergrupper i nærmiljøet.

I de norske forsøg har det ene forsøg alene drejet sig om at anvende kunst og kultur som strategi for "integration" (Furuset). Det andet forsøg - Gamle Oslo - er del af et nationalt miljøbyprogram, hvor der specielt skal arbejdes med helhedsplanlægning, fysiske levekårsforbedringer, lokale netværk, æstetisk renovering af det byggede, bevaring af den kulturelle arv, produktion af offentlige rum og mødestedsmiljøer (tilsvarende byfornyelse og kvarterløftforsøg i Danmark). Det betyder, at den fysiske planlægning og udviklingen af nye lokale samarbejdsformer har været prioriteret højere end udviklingen af en omfattende socialpolitisk handlingsplan (lokale jobs til lokale beboere, beboerrådgivere, mv.).

Under disse forudsætninger synes der at tegne sig et billede af en noget forskellig bypolitisk profil, som vises i Figur 5.5.

Figur 5.5 *Bydelenes prioriterede indsatsområder som basis for en bypolitisk profil*

Furuset	Gamle Oslo	Kgs. Enghave	Avedøre Stationsby
<ul style="list-style-type: none"> • Kunst som integrationsproces • Integration af indvandrere • Forbedre tilbud til børn og unge • Netværks-etableringer 	<ul style="list-style-type: none"> • Trafikplanlægning og arealbrug • Genskabe "middelalderbyen" • Byfornyelse, rehabilitering og gadefornyelse • Beboerdeltagelse 	<ul style="list-style-type: none"> • Trafikplanlægning og miljøforbedring • Beboerdeltagelse • Indsats over for bydelens socialt svageste (aktiviteter, mødesteder, jobtilbud mv.) • Netværks-etableringer 	<ul style="list-style-type: none"> • Indsats over for bydelens socialt svage (beboerrådgivning mv.) • Beboerdeltagelse • Etablering af sociale netværk gennem etablering af mødesteder og fælles aktiviteter • Indsats over for børn og unge, særlig indvandrerungdom.

Denne figur repræsenterer også en analytisk fremstilling og fremgår ikke entydigt af bydelenes egne politiske dokumenter, notater og handlingsplaner. Den bypolitiske profil er blandt andet et resultat af, at kommunerne har lyttet til beboernes prioriteringer og er endvidere et resultat af, at der har været statspolitiske føringer på, hvad "pengene kan bruges til". På denne måde udtrykker profileringen i nogen grad en politisk "nødvendig" prioritering, og den er ikke nødvendigvis sammenfaldende med bypolitikernes egne visioner og ønsker. Den for så vidt minimale forskellige prioritering, som figuren illustrerer, kan til dels forstås ud fra de forskellige kontekstuelle betingelser, der har været for de enkelte projekter.

Furuset og Avedøre Stationsby har ikke de samme trafik- og transportproblemer i boligområderne som de andre bydele. Furuset-projektet var heller ikke del af et nationalt program, og projektet blev etableret alene ud fra ét perspektiv: kunst som middel til at forbedre og forstærke et bomiljø. Selvom bydelen har de samme sociale problemkomplekser som andre bydele, har satsningen på kunst nærmere sammenhæng med enkeltpersoners og bydelens eget engagement, og til dels et heldigt sammenfald med en samtidig national kultursatsning. *Gamle Oslo* har i høj grad prioriteret fysisk planlægning, æstetisk planlægning og kulturmindeplanlægning. Bydelen er stadig på trods af vellykkede indsatser plaget af trafikstøj og trafikforurening. Den æstetiske satsning og bevaring af kulturminde har at gøre med planlægningen for urbane kvaliteter i forhold til den nye middelklasse og byturisme og i forhold til at styrke

stedsidentiteten og følelsen af stedstilhørighed. Selv om Kgs. Enghave har været nødt til at prioritere trafikplanlægningen (der er megen trafik og forurening i bydelen pga. af store gennemfartsårer til og fra bycentrum og havneområdet), så er bydelens primære satsning set lokalpolitisk den sociale planlægning. Det er tydeligt formuleret, når et centralt slogan for arbejdet er "*byfornyelse*", men ikke *beboerfornyelse*". Bydelen bebos af mange økonomisk og socialt ressourcetsvage grupper (pensionister, bistandsklienter, psykiatriske patienter, alkoholikere mv.), og prioriteringen har været at skaffe disse grupper bedre levkår gennem uddannelse, arbejde, sociale netværk, aktiviteter, mødesteder og (i mindre grad) en bedre boligkvalitet. Avedøre Stationsby har i al hovedsag koncentreret indsatsen om de socialt svage og har forbedret nærområdets sociale netværk gennem fælles aktiviteter og aktivitetstilbud.

En forskel i de to landes bypolitik er, at "indvanderne" og etnicitet er klart markeret som et af de primære social- og bypolitiske problemer i København, men ikke i Oslo. På den anden side er man ikke lykkedes med at involvere "indvanderne" aktivt hverken i de danske kvarterløft eller i Miljøby Gamle Oslo-projektet. Hvis vi ser bort fra den stærkt prioriterede indsats omkring fysisk planlægning (trafik og forurening, facader og stedsidentitetsskabende projekter) i to af bydelene, er alle fire projekter socialt set fokuseret på to strategier:

- At styrke lokalkulturen dels gennem at forbedre tilbudet af lokalt organiserede kultur-aktiviteter, dels gennem at skabe lokale mødesteder, og dels gennem at skabe "nye kulturelle institutioner" (kulturhusaktiviteter) og nye offentlige rum som fx en markedsplads.
- At styrke bomiljøet og kvarteret i sig selv dels gennem at styrke det lokale sociale netværk (gennem fælles aktiviteter) og dels gennem at forbedre den "sociale infrastruktur" i området (engagerede ressourcestærke beboere, beboerrådgivere osv.).

5.6 Urban social-integrativ planlægning i praksis - spørgsmålet om demokrati og indflydelse

Endvidere lægger både de norske og danske forsøg stor vægt på at forbedre lokaldemokratiet og borgerinddragelse i de kommunal- og bydelspolitiske processer, helhedsorienteret planlægning og kontraktplanlægning som redskaber til at genskabe nærmiljøets sociale ansvarlighed over for dets sociale miljø og sager, som angår boligområdet.

Det betyder, at der i byplanlægningen skal tages udgangspunkt i "kvarteret således som det opleves af de lokale "aktører", det vil sige borgere, foreninger (beboerforeninger, idrætsforeninger, kirkelige netværk osv.), det lokale erhvervsliv (handlende og lokalt forankrede virksomheder)" (Byudvalget 1996:5). På samme måde går den norske nærmiljøpolitik ud på at forbedre nærmiljøerne gennem "en mer aktiv medvirkning og medansvar for egen livssituation" og gennem at give folk større ansvar over for sig selv og nærmiljøet "og dermed gis mulighed for å påvirke sitt eget livsmiljø gjennom aktiv medvirkning" (MD 1993:9&11). Beboernes egen indflydelse på egen livssituation og nærmiljøudvikling er anset som fundamentale vilkår for at forbedre stedstilhørigheden og livskvaliteten.

Som det fremgår af følgende figur, arbejder alle de analyserede forsøg ud fra et politisk ønske om at styrke beboernes position i planlægningsfaserne, projektudviklingen og implementeringen i de danske kvarterløft og i bydelen Gamle Oslo. Men der er nuancer i, hvordan man tænker sig den praktiske effektivering af disse mål.

Figur 5.6 *Bottom-up, demokratisering, indflydelse mv. - indsatsområder*

Indsatsområder	Kgs. Enghave	Avedøre Stationsby	Furuset	Gamle Oslo
Skabe en aktiv beboerdeltagelse	X	X	X	X
Beboerindflydelse	X	X	X	X
Beboerindflydelse på beslutninger gennem samarbejde	X	X	X	X
Direkte beslutninger lagt ud til beboergrupperne selv	X	X	-	X
Partnerskab (kommune, beboere og erhvervsliv; enten public-public eller public-private)	(X)	(x)	-	-

*X: politisk mål som der arbejdes med (x): intentioner formuleret, men ikke effektueret
-:ingen politikformulering på temaet*

Ifølge den danske by- og boligminister Jytte Andersen er det danske kvarterløftprogram "allerede blevet en succes, fordi det bygger på samarbejde og en aktiv og forpligtende borgerdeltagelse" (1999). Disse "bottom-up"- eller "empowerment"-strategier har også ifølge de Københavnske bydeles egen vurdering haft reel effekt, da der er udviklet samarbejdsformer mellem kommunen, bydelsadministrationen og borgerne som i nogen grad er bedre end tidligere erfaringer

(Agger 2000). De to norske forsøgsområder har ikke været underlagt en kvalitativ evaluering af, om man er lykkedes i netop dette arbejde¹⁰⁶, men hovedrapporten (udarbejdet af sekretariatet) for Miljøbyen Gamle Oslo-forsøget er endt op med at bekræfte allerede kendte resultater (MGO 2000b). I bydelen Gamle Oslo er der satset meget på samarbejdet med beboere og beboerorganisationer, og sekretariatet har i den forbindelse bevidst arbejdet ud fra forskellige roller. De har arbejdet som "igangsettere", "pådrivere", "gjennomførere", "kunnskapsproducenter", "forankrere/ holdningsskapere" og "informatører" (MGO 2000b:36-46). Det viser sig imidlertid, at man ikke formår at aktivere særlig mange flere i det lokalpolitiske arbejde - og ikke de etniske grupper - men at de, som allerede var aktive ("ildsjæle", lokalpolitiske aktive, organisationsfolk mv.), bliver endnu mere aktive og får dermed endnu mere indflydelse i lokalmiljøerne. Den første danske evaluering af kvarterløftforsøgenes satsning på beboerdeltagelse viser, at der stadig er store problemer med hensyn til at demokratisere nærmiljøerne og at øge beboernes politiske indflydelse (Norvig Larsen 1999).

Tidligere undersøgelser viser blandt andet, at udviklingen af et lokalt demokrati og dets demokratiske processer på den ene side afhænger af lokale kræfters involvering i og accept af de etablerede styrings- og beslutningssystemer, og på den anden side er demokratiseringsbestrebelse helt afhængige af, at de skal bygge på den lokale problemopfattelse og løsningsstrategier (Jensen 1998). Denne bottom-up-planlægning forstås som en demokratisk planlægning baseret på "de lokale kræfter" (Kvarterløftsekretariatet, her Jensen 1998). At vælge en bottom-up-planlægning betyder at antage, at der eksisterer "et fællesskab af aktører", der opererer "through group-decision-making mechanisms as their own "central agency"" (Engberg 1998:95).

Succeskriterierne - samarbejde og forpligtende borgerdeltagelse - synes således at være de centrale politiske vurderingskriterier, når der tales om at måle succes for det udvidede lokaldemokrati¹⁰⁷. De danske forsøg repræsenterer en politisk tænkning og forståelse af demokrati, som ikke er uproblematisk (se blandt andet Atkinson 1999, Jensen 1998). Antagelsen er - i lighed med den norske tankegang - at lokal deltagelse vil stige gennem en politisk decentralisering af

¹⁰⁶ Se dog Nordahl & Knudtzon (1996), Nordahl & Carlsson (1999), Unstad & Whist (1997).

¹⁰⁷ En nylig offentliggjort evaluering af borgerdeltagelse i de danske almenlystige boligområder tilknyttet kvarterløftprojektet viser, at over 60% ikke deltager i bestyrelsesmøder, afdelingsmøder eller anden form for organisering i boligområder (Jensen 1999:59).

projekterne og større indflydelse på de kommunale beslutninger. I de her omtalte projektforsøg har der alle steder været en politisk intention om at give beboerne mere indflydelse end den normale udtale- og høringsret, som allerede forefindes i plan- og kommunaloven. Men spørgsmålet om indflydelse har indbyggede problemer, som skabes både af systemet selv og af aktørerne selv (Norvig Larsen 1999, Pløger 2000c)¹⁰⁸. Danske forhold kan tjene som illustration.

For det første er samarbejde og indflydelse også for de her analyserede forsøg stadig en del af urban governance strategier¹⁰⁹, og som sådan er beboernes indflydelse kun en del af den nederste del af et urbant styringssystem. Lokale vedtag skal - før de kan implementeres - stadig endeligt vedtages i det kommunale politiske system, og hvis der er tale om projektforslag, der falder uden for rammeaftalen med Byudvalget, også godkendes af Byudvalget. For det andet underkommuniseres betydningen af den institutionelle og politisk *magt*, det vil sige det forhold at beboerindflydelsen ikke kan antaste de institutionelle systemer og deres tænke- og handlemåder. For det tredje er der beboerindflydelsens legitimitet. Der er i de danske kvarterløft eksempler på, at der i konfliktsituationer eller ved spørgsmål om afgivelse af magtpositioner, sættes spørgsmålstegn ved beboerrepræsentanternes legitimitet enten fra kommunens repræsentanters side eller fra andre beboere/beboergrupper i området. Og for det fjerde er der *processen*. Demokrati, indflydelse og samarbejde er tidskrævende, og meget ofte er der hverken tale om rationelle eller effektive processer. Demokratisering modarbejdes således allerede i kraft af, at de enkelte forsøg i sig selv, som altid er tidsbegrænsede og skal opfylde tidsspecifikke og kontraktformulerede mål.

Når disse og andre spørgsmål ikke danner grundlag for en "ny" måde at give beboerne indflydelse på, så bliver ideerne sat ud i livet på *styreformens* præmisser, det vil sige den beslutningsstruktur som forsøgene må arbejde indenfor. Decentraliseringen af planlægningen bliver i den forstand et spørgsmål om at føre ansvarsplaceringen ned

¹⁰⁸ Flere har kritiseret de danske kvarterløftprojekter for, at demokratisering, "bottom-up"-strategier og "empowerment" af svage befolkningsgrupper i realiteten handler om at skaffe det politisk-administrative system bedre nationale og lokale *styringsformer* (Jensen 1998, Kristiansen & Bang 1999). Debatten og evalueringerne af det nroske miljøbyporgram har ikke haft dette kritikperspektiv.

¹⁰⁹ *Urban governance* er et ord, som er meget oppe i tiden, hvor der som oftest henvises til byens "nye" styringsformer og -styringsbetingelser set i form af fx "partnerships" mellem kapital, borgere og bystyre, voksende markedsorientering (bykonkurrence eller deregulering) og/eller nødvendigheden af at blive en "entreprenørisk by" (se fx Healey 1995).

til beboerne uden at tilføre beboerne *beslutnings- og styringsmagt* (Sloth 2000). Hvilke muligheder gives beboerne for at takle konflikter med kommunen? Hvilke muligheder gives beboerne for at gennembyrde institutionaliserede magtbastioner? Hvilke muligheder gives beboerne for at takle lokale værdi- og normforskelle? Hvilke muligheder gives beboerne for at afveje og forhandle mellem områdeinteresser og partikulære interesser?

De demokratiske samarbejdsformer, som er resultatet af, at demokrati er defineret som deltagelse og samarbejde med begrænset beslutningsmagt, præges af *konflikter* på forskellige niveauer (Norvig Larsen 1999). Der kan være tale om politiske konflikter, som fx når kommunen pludselig introducerer projekter, som beboerne ikke har hørt om eller ikke vil have. Der kan som sagt også opstå konflikter mellem beboerne, omkring hvem som legitimt repræsenterer hvilke interesser.

På baggrund af disse erfaringer formulerer Lotte Jensen måske et mere generelt problem, når hun om kvarterløftprojekternes demokratiske legitimitet skriver:

Derfor er der nok reelt tale om ... korporativ netværksimplementering, hvor man afstikker de overordnede rammer for en policy og inddrager lokale organiserede interesser i policyformulering og implementering samtidig med at man håber på en så høj grad af pluralisme i processen som mulig (Jensen 1998).

Figurens beskrivelse af satsningsområderne inden for dette demokratiseringsaspekt bekræfter denne tese fra Lotte Jensen, netop ved understregningen at det handler om lokal deltagelse og medindflydelse og ikke om afgivelse af institutionel magt. Det vertikale system består, selvom der er tilføjet et ekstra lokalt *link* eller *appendiks*. Eller sagt på en anden måde, så blev deltagelse og lokal indflydelse en vigtig strategi for at bevare en administrativ stabilitet, som rækker ud over kommunernes eget institutionelle system. Beboerne skal gennem deltagelse og indflydelse gøres *medansvarlige* for bydelens bolig- og boligsociale politik.

Som Norvig Larsen (1999) demonstrerer, så vil systemiske samarbejdsformer oftest risikere at blive konfliktfyldte, fordi den vertikale struktur og involverede personer/grupper ikke formår at skabe "trust, reciprocity, reliability etc." (Atkinson 1998:5). Lokal demokrati bliver underlagt en form for governmentality, det vil sige underlagt institutioner, procedurer, kalkulationer og taktikker uden for de lokale aktørers rækkevidde (Foucault 1991).

Det er ikke meningen med denne kritik at underkende betydningen af den korporative model. Denne kan give beboerne/beboergrupper mulighed for en (kritisk) dialog med de kommunale myndigheder og staten, som både kan fungere til inspiration for at udvikle en lokal by- og boligpolitik. Denne model giver mulighed for en dialog, som kan forandre projekterne på delområder, eller at den kan få betydelig indflydelse på den kommunale policy-udvikling¹¹⁰. Men dette er indflydelsessfærer, som allerede er indbygget i plansystemet og det politiske system gennem fx udtale- og høringsret, offentlig dialog og medie debat. Det giver ikke lokalområderne eller beboerne en ny form for magt og beslutningskompetence.

Der er her taget udgangspunkt i de danske erfaringer, fordi det er her, der er evalueret på dette specifikke aspekt af projekterne. Men der er sandsynligvis tale om en generel problematik, der handler om at projekterne mangler "egentlige demokratiske procedurer for beslutningstagning" (Jensen 1998). Samarbejde og indflydelse er ikke det samme som beslutningsmagt. Demokrati i projekterne er forstået som deltagelse og inddragelse i forsøg på at øge forsøgets og projektets legitimitet og effektivitet lokalt. Gennem at øge den lokale ansvarlighed over for og forpligtethed i forhold til fælles vedtagelser øger man også sandsynligheden for at undgå konflikter, som kan forsinke eller helt destruere projekter og overordnede mål.

5.7 By- og nærmiljøpolitikken som etikkens materialisering - fra formen til normen

Historisk set har den *profylaktiske fornuft* været meget central i velfærdsplanlægningen. Denne tænkning bygger på flere forudsætninger.

- Såfremt der er tale om en byspecifik profylaktisk planlægning, er det, fordi byens boligmiljøer har en tendens til at koncentrere særlige sociale problemkomplekser produceret af samspillet mellem blandt andet velfærdspolitikken, segregering, kulturelle konflikter, ungdomsproblemer og koncentration af svage befolkningsgrupper.
- En politisk forventning om, at et bedre bo- og nærmiljø skabes af beboerne selv, dels gennem møder omkring lokalt organiserede aktiviteter og kulturelle møder, dels gennem at forbedre

¹¹⁰ Det vil sige den "politiklæggende" praksis gennem fx de institutionelle systemer eller åbne borgerfora.

leveskårene til de svageste grupper, dels gennem at tilføre miljøerne ressourcestærke beboere og dels gennem at forbedre lokaldemokratiet.

- Dette bo- og nærmiljø forudsætter stabile beboere (familier) og kontinuitet (bo længe i området), og det kræver beboere, som føler ansvarlighed over for deres nærmiljøs sociale kvalitet og en forpligtethed med hensyn til at engagere sig i lokale netværk og interaktion.

Der har inden for de danske kvarterløft været en mere eksplicit argumentation end i de norske forsøg for en problemforståelse, der bygger på, at de boligsociale problemer er et resultat af systemers dysfunktionalitet, enten disse er af socio-økonomisk (fx arbejdsløshed), familiemæssig (fx skilsmisser, enlige) eller moralsk (anomiske tendenser i samfundet) art. Den fælles løsningsmodel for de to lande er først og fremmest organiseringen af nærmiljøet – samarbejde, medvirkning, fælles aktiviteter og formelle sociale netværk.

Som middel for en profylaktiske fornuft er de her omtalte forsøg - og særligt de danske kvarterløft - etableret for at minimalisere muligheden for, at lokale konfliktpotentialer kan komme i sving eller udvikles på grund af fx levekårsforskelle, etnisk kultur, normpluralisme mv. Det politiske ønske er at sikre stabile og forudsigelige boligområder og social orden gennem forebyggende tiltag. Et vigtigt middel er at udvikle socialt og kulturelt - det vil sige værdi- og normmæssigt - homogene bomiljøer gennem fælles aktiviteter, netværk og relationer. Det er således *forudsigeligheden* og *trygheden* ved bo- og nærmiljøet, som skal revitaliseres. Et a-priori i by- og boligpolitikken er også, at en stabil beboer- og befolkningssammensætning er forudsætningen for det integrative bomiljø og muligheden for at skabe en følelse af stedstilhørighed blandt beboerne. Og dette synspunkt hviler på den præmis, at *gensidighed* i de sociale relationer skaber de bedste forudsætninger for at nå dette mål. Og dette antyder, hvordan det at udvikle en (sub)urban *etik*, hvor medansvar og social forpligtethed - ansvarligheden over for Næsten - er en vigtig bypolitisk strategi. Lad mig uddybe dette.

Den aktuelle norske og danske by- og boligplanlægning bygger som vist på en klassisk kritik af byen, nemlig at den ødelægger den sociale intimitet mellem mennesker (selv om de bor tæt) og fremtvinger sekundære og anonyme relationer mellem beboerne (selvom de kender hinanden godt). De bypolitiske mål er som vist:

- At forebygge social udstødelse, ensomhed og isolation.
- At få til en stabil kerne af beboere.

- At forbedre solidariteten mellem beboerne.
- At få flere familier til at bo i området, hvilket skal skabe mere stabile, socialt sammenhængende og kontinuerlige sociale miljøer.
- At få flyttefrekvensen ned for at genskabe stabile bomiljøer.

Dette er mål, som viser, at stabilitet og kontinuitet anses som de afgørende faktorer for at skabe et forudsigeligt og homogent nærmiljø, og at det bostedsrelaterede sociale netværk er midlet til at modvirke social udstødelse eller isolation af de svage beboergrupper. Det første skridt er således at gøre de ressourcestærke beboere ansvarlige for sit nærmiljøs fysiske såvel som sociale udvikling, inklusiv deltagelse i aktiviteter og udviklingen af lokale sociale netværk¹¹¹. Dette skal så føre frem til en større ansvarlighed over for fællesskabets enkelte medlemmer.

¹¹¹ Når det i en samarbejdsaftale mellem Byudvalget og Hvidovre Kommune (1997) hedder: ”Centralt i organiseringen af kvarterløftet er dialogen med beboerne i [Avedøre] Stationsby og andre interessenter. Formmæssigt vil man inddrage brugergrupper gennem kontrakter...”, så er det imidlertid en bureaukratisk-politisk strategi - velkendt fra arbejdsmarkedet og den såkaldte ”kontraktpædagogik” - for at etablere grundlæggelsen af beboernes forpligtethed over for arbejdet med at forbedre sit bo- og nærmiljøs sociale kvaliteter. Det er en politisk tro på, at kontrakter virker forpligtende.

Figur 5.7 *Illustration af bo- og nærmiljøets kommunitaristiske etik belyst gennem forsøgenes etiske mål*

Idealer og mål:	Etableres gennem:
<p>Etisk-moralsk fællesskab - det store Vi</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Forpligtethed og ansvarlighed</i> • <i>Homogenitet i værdier og normer</i> • <i>"Fælles interessers naturlige hamoni"</i> <p>Ontologisk tryghed</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Stabile, forudsigelige bomiljøer</i> • <i>Empatiske relationelle netværk</i> • <i>Fravær af trusler, fravær af konfliktualitet</i> • <i>Sædvane (Sittlichkeit)</i> • <i>Nærhed gennem nærvær</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Social omsorg, solidaritet, nabo hjælp</i> • <i>Bygge nærmiljøer op på traditioner og/eller "fælles" historie</i> • <i>Stærk lokal identitet, der bygger på folkelighed, historie, og selvforvaltning</i> • <i>Demokratiske processer skaber fælles interesser</i> <ul style="list-style-type: none"> • Satse på familie, stabile beboere, kontinuitet • <i>Quasi-primære relationer (Gans)</i> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Mer intimt end sekundære relationer, "ukendte" andre behandles som bekendte</i> • <i>Sociale netværk er følelsesmæssige ufarlige</i> • <i>Følelse af gensidighed</i> • <i>Søge sociabilitet gennem fælles aktiviteter og ikke fx politik</i> • <i>Homogenitet i værdier - "Nye hjem for gamle værdier"</i>

Oversat til dagens boligsociale nærmiljøforsøg betyder det, at målet må være at få de ressourcestærke i nærmiljøerne til at føle et etisk-moralsk medansvar over for at bidrage til at løse de boligsociale problemer i området, men også til at revitalisere de kollektive dannelsesprocesser i miljøerne gennem fællesskaber og aktiviteter¹¹². Derfor er nærmiljøforsøgene også bygget op omkring motivering af lokalbefolkningen til at iværksætte et holdningsskabende arbejde. De etiske fordringer, som ligger i de fælles værdier og normer og fælles traditioner, forestiller man sig, kan give grundlag for en fælles identitet og stedstilhørighed, som er særdeles vigtige faktorer for at skabe et stabilt og homogent nærmiljø i tid og rum. Der er således en række delelementer i forsøgene, som viser, at det er en etik, som er det egentlige mål i bypolitikken.

¹¹² Etikens centrale betydning for de danske kvarterløft illustreres fx også af, at kirken af Byudvalget anses som en central samarbejdspartner i arbejdet med at revitalisere fællesskabet og de sociale bånd i bomiljøerne.

Figur 5.7 illustrerer en række etiske mål, som er sat i boligpolitikken og nærmiljøplanlægningen eksemplificeret gennem de 4 cases. Figuren illustrerer begreber og udsagn, som er fremkommet i notater, årsrapporter og evalueringer (se også del II).

Det senmoderne fællesskab skal dog ikke alene opbygges gennem naboskabet og familien som primære enheder (selvom det gerne må være det afledte resultat). I den skandinaviske udgave skal fællesrummet (fælleshuset, skolen o.lign.) udgøre *et moderne kraftcentrum* for aktiviteter, fordi der kan "det sociale liv og netværk bedre sammen" (Byudvalget 1994a:6). Dette offentlige fællesskab - og formidlingen af kollektive værdier og normer - kan styrkes, ved at beboerne fx kan deltage i fællesspisning eller mødes omkring aktiviteter i beboerhuset¹¹³. Dette kraftcentrum skal også kunne "forebygge udstødelse blandt truede beboergrupper" (Byudvalget 1994c:29), fordi fælleshuset kan bidrage til at repræsentere nærmiljøets ansvar og forpligtethed over for Næsten. Det bliver fx formuleret på følgende måde:

Det er vores opgave at styrke processer, som får beboerne til at gå ind og tage vare på deres område (FCS 1997:26).

I det danske byudvalgs forslag indgår således "en aktivering og ansvarliggørelse af beboerne i boligområdet" (forlag nr. 6) - et arbejde der blandt andet skal bygge på alle parters "gensidige forpligtende samarbejde" fx omkring kriminalitetsforebyggelse (forslag nr. 4, Byudvalget 1994b)¹¹⁴. Der er ikke tale om at tage hensyn til, at ønsket om at etablere "svage sociale bånd" i sit nærmiljø dominerer beboernes holdninger og attituder. Og dette selvom det er de ressourcestærke beboere, som repræsenterer denne holdning, og som

¹¹³ Ideerne til, hvad der kan foregå af aktiviteter i beboerhuset, er mangfoldige, og notatet nævner: beboercafé, bibliotek, teater, service, fælleshus, folkekøkken, aktivitetshus, kvartershus, badebutik, genbrugsbutik, medieværksted, træ- og metalværksted, syværksted, beboeravis/blad (Bydelsudvalget 1994a:7). Opgaven er så, hvordan mangfoldigheden - som vi ved vil være efterspurgt - kommer til udtryk i fysisk form og udbudet af urbane aktiviteter.

¹¹⁴ En anden vigtig dimension, som også fremhæves i den kommunitaristiske filosofi, er at skabe en følelse af stedstilhørighed gennem *civic pride* - en borger-stolthed - over netop at bo i sit kvarter. Ifølge den forhenværende danske socialminister Karen Jespersen er man allerede flere steder lykkedes med det arbejde. Hun har været ude ved Brøndby Strand (suburbant område syd for København) og konstaterer: "I aviserne siges, at området har massive problemer. Men jeg blev under besøget mødt med optimisme, stolthed og glæde ved området" (Boligliv nr. 1, 1995:8).

samtidig skal revitalisere de "stærke sociale bånd" i et aktiv lokalt fællesskab. Forsøgene forsøger på hver sin måde at gøre bomiljøet til "noget mere" for disse beboere, det vil sige at få indpodet en social ansvarlighed, som må være bygget på dannelse af fælles accepterede betydningskemaer og værdihorisonter¹¹⁵.

Det er stadig kollektivet og fællesskabet, enheden og homogeniteten, som er løsningen på de fleste problemer, det vil sige at også de her analyserede cases bygger på ideen om, at "lykkedes [det] at involvere beboerne, løste resten 'af sig selv'" (FCS 1998b:14). En af de vigtigste dimensioner i denne udvikling af fællesskabet er, at det skal normalisere, idet fælles aktiviteter skal være det sted, hvor fælles normer og værdier formidles. Gennem fællesskabet formes individer ind i det hegemoniske normunivers. En af måderne til at sikre denne kollektive normaliseringsproces er at installere forpligtetheden på nærmiljøet som almen norm i nærmiljøerne, det vil sige forventningen om at beboerne deltager i og udøver omsorg over for det lokale sociale miljø.

Den danske statsminister Poul Nyrup Rasmussen har godt nok udtalt, at "vi får ikke de gamle fællesskaber tilbage" (By & Bolig 1998:4). I Danmark hævder ledende aktører i by- og boligpolitikken i tråd med dette, at det, som byboerne ønsker, er:

Tryghed, naboskab, adgang til lokale indkøbsmuligheder og en vis bredde i udbud og kvaliteter af boliger. Måske også om indflydelse og medbestemmelse, beskæftigelse, lokal bæredygtighed og arkitektoniske kvaliteter (Møller 1997:14).

Men man vil statspolitisk alligevel have netop dét "gamle" fællesskab tilbage, som føler og påtager sig ansvar over for sit nærmiljø, og som er homogent med hensyn til ønsket, om hvilke sociale normer og værdier som nærmiljøet skal bygge på. Det er ikke "normpluralismen", som skal styre udviklingen af nærmiljøerne, men "fællesskabsnormerne". Som i Norge er der også i Danmark tale om en by- og boligpolitik, der som Møller viser det, er baseret på to grund

¹¹⁵ Fra organisationsteorien ved vi også, at selvorganiserede aktiviteter er midlet til at skabe en *gensidig tillid* mellem mennesker, og midlet til at etablere et - i det mindste - implicit *fælles perspektiv* på forholdene. Det vigtige på langt sigt er, at fælles aktiviteter skaber fælles erfaringer som fører frem til konkrete og stedsspecifikke relevante problemløsninger (Nonaka 1994). Kresten Storgård, SBI, førte mig til denne artikel om fælles "vidensskabelse".

læggende figurer: det selvregulerende lokalsamfund og naboskabet som kvarterets og nærmiljøets sociale bærekraft.

Møller er selv kritisk over for dele af disse ideers store indflydelse på by- og boligpolitikken, mens de så at sige har været taget for givet i Norge (Kaarhus 1994, SNU 1990). Ideerne er knyttet til den klassiske by og forestillingen om et monokulturelt samfund fri for sociale spændinger. Og selv om "ingen vel værdsætter sociale spændinger", så er det også sådan, at mange værdsætter forskellighed, nye oplevelser og variation" (ibid) i byen. Også det danske By- og Boligministeriums notater fremhæver byens *mangfoldighed* som en kvalitet i sig selv, men det påpeges også, at denne mangfoldighed i sig selv er årsagen til mange problemer (BBM 1999:9). Her tænkes der sikkert på kulturelle konflikter mellem etniske kulturer og danskere, sociale konflikter mellem samfundets svage og udstødte og beboerne, men der kan også være tale om konflikter mellem den urbane livsstil og den naboskabsorienterede livsform i bomiljøerne¹¹⁶.

Under alle omstændigheder må planlægningen af bymæssige nærmiljøer ikke alene kritiseres ud fra planlægningsteorier og planfunktioner, men også kritisk begrebsliggøres ud fra, hvad der er (politisk-ideologisk) identificeret som "det normale" hverdagsliv i boligområderne. Det helt overordnede mål er i dag at skabe en social orden, som bygger på en socialt og kulturelt ikke-segregeret social ligevægt eller balance i nærmiljøernes sociale konstitution og interaktionsformer. Bo- og nærmiljøerne ses som et minisamfund baseret på kollektivitet, som (stadig) bygger på et fællesskab af værdier,

¹¹⁶ Det har som vist høj lokalpolitisk prioritet at forbedre bydelenes image i et forsøg på at imødegå den *symbolske stigmatisering*, som ofte bliver socialt belastede boligområder til del. I det hele taget er de suburbane områder sjældent blevet gode metonymer for byudvikling, selvregulerende bysystemer og arbejdsmarkeder, øget sundhed eller livskvalitet. I stedet for konnoterer de velfærdssystemets problematiske sider såsom deprivation, segregation og forslumning. De suburbane områder - ofte opført og ejet af byggekooperationer (socialt boligbyggeri) - symboliserer en særlig forbindelse mellem boligpolitik og socialpolitik, mellem fysisk planlægning og sociale livsformer, som førte til en stigmatisering baseret på myter om deres sociale problemer, fysiske monotomi, en udsigtsløs hverdag og kedsomhed. Denne stigmatisering har imidlertid både en ydre og en lokal virkning. Nedslidning af det fysiske miljø og koncentrationen af sociale problemkomplekser til ens boligområde fører til en følelse af underlegenhed, afvigelse og marginalisering blandt beboerne. Det virker med andre ord stærkt stigmatiserende at bo i områder, som har mere eller mindre permanent status som forsøgsområder (Vale 1995:649).

normer og forestillinger om "det gode nærmiljø". Det forudsættes fx, at alle har et ønske om at have stærke sociale bånd til sit nærmiljø.

Bo- og nærmiljøplanlægning - en moraliserende diskurs?

Når den etiske planlægning har en så fremtrædende position i dagens by- og boligpolitik, kan det forventes, at der også opstår en moralsk diskurs omkring og en moraliserende holdning over for de ressourcestærke beboere i området. På den anden side - og i praksis vævet sammen med dette forhold - behøver den etiske planlægning ikke at have de resourcesvage beboere som det egentlige mål. Den kan repræsentere en politisk strategi for at skabe det selvregulerende og (helst) konfliktfrie lokalmiljø. I dette perspektiv skal de sociale problemer ikke først og fremmest løses for de socialt ramte beboeres egen skyld (men også dét), men for at forbedre de boligsociale vilkår for dem uden sociale problemer. Der er tale om at forme nogle fysiske og sociale rammer om hverdagslivet og bomiljøet, som kan fremme et etisk-moralsk fællesskab, som skal bygge på det, som Gans talte om: de quasi-primære sociale relationer og på dem skabe ontologiske sikkerhed for "normal-borgeren", som Bauman taler om.

Dette mål repræsenterer ikke et problem i sig selv, alene af den grund at de fleste beboere allerede i høj grad har internaliseret samfundets hegemoniske sociale koder, værdier og normer. Problemet opstår, når der i forsøgene i by- og socialpolitikken og i by- og nærmiljøplanlægningen etableres en hegemonisk etisk-moralsk diskurs, som *ikke modsvarer* bylivets sociale former og betydningsskemaer, og ikke tager hensyn til samfundets og nærmiljøets sociale forskellighed.

Dette kommer tydeligt til udtryk i by- og socialpolitikken forståelse af etniske kulturers integration i dansk dominerede bolig- og nærmiljøer. Her er der ikke en forståelse for etniske kulturers ret til kulturel egenart og ingen diskussion af hvilke krav denne respekt ville stille til by- og boligpolitikken samt socialpolitikken.

Et andet forhold er, at stedstilhørighed og nærmiljøidentifikation skal bygges op omkring, at der kan etableres lokale fællesskaber og sociale netværk. Det er ikke legitimt kun at have et bosted i disse områder; man må identificere sig med det. Forpligtetheden på fællesskabet er en socialpolitisk strategi for at forbedre bomiljøernes sociale integrationskraft og dermed gøre dem mere selvregulerende i forhold til de sociale problemkomplekser, der er politisk konstateret (ensomhed, social isolering, misbrugere, indvandrere mv.). Fællesskaber, som kan integrere disse problemgrupper, kan, er ideen, give disse mennesker en følelse af egen-værd, som kan stimulere til resocialisering og

integration, men denne udvikling og dette resultat vil kun være mulig gennem de ressourcestærke beboeres etiske beredskab.

Der bliver ikke alene anvendt en række etiske begreber i de politiske notater, men også hele "logikken" - hvordan man skal nå målene - bygger på, at det er muligt at udnytte en etisk horisont, som allerede forefindes latent i befolkningen i arbejdet. Der findes i begge lande en for-forståelse af, hvilket bo- og nærmiljø man skal planlægge for, og som bygger på følgende ræsonnementer:

- Det forudsættes, at beboerne ønsker, at nærmiljøets sociale relationer og netværk har en stærk fællesskabskarakter, præcist i betydningen at beboerne efterstræber tætte, intime, selvregulerende og normaliserende bo- og nærmiljøer.
- Det forudsættes, at familien med dens permanente strukturer, og at de bostedsorienterede sociale relationer og træge livsfaser er det, som alle stræber efter.
- Det forudsættes, at nærmiljøerne er etisk homogene, i hvert fald med hensyn til nærmiljøværdier, normer og moralsk orden, og handler ud fra alment accepterede sociale koder og omgangsformer.
- Det forudsættes, at beboerne ønsker et følelsesmæssigt tilhørsforhold til sit nærmiljø.
- Det forudsættes, at beboerne ønsker en gensidighed i de lokale sociale relationer, og at der (i Norge) findes et fælles ønske om at have et tæt, intimt naboskab.
- Og man formoder, at beboerne i nærmiljøerne kræver og forventer en sammenvævning mellem rettigheder og pligter som en nødvendig forudsætning for at kunne indgå ligeværdigt i nærmiljøernes sociale fællesskaber.
- Og man går ud fra, at der eksisterer et fællesskab af interesser i et nærmiljø.

I Norge er det blevet hævdet, at den *moralske kapital* spiller en afgørende rolle for den sociale integration i nærmiljøerne (Kaarhus 1991). Integrationen afhænger m.a.o. af, at beboeren er i stand til at indordne sig bostedets formelle og uformelle sociale koder, om at man indgår aktivt i fællesskabet og føler en stedstilhørighed til fællesskabet. Hvis der eksisterer en mangel på fællesskaber og socialt integrerende processer, forhindrer dette også den kollektive formidling af "fælles" normer og værdier i nærmiljøet, hvilket i sin natur fremmer uorden og uforudsigeligheden, og som besværliggør den legitime

uformelle sociale kontrol, såvel som nedbryder solidariteten mellem beboerne. Det, som skal aktiveres, er hverdagsmæssige analogier til en nærhedsetik, som forefindes latent i samfundet.

... (dvs. regler for hvordan mennesker bør gøre det gode mod andre mennesker - ansigt til ansigt - i konkrete situationer). En analogi med nærheds-etikken (hvor vi gennem konkrete og individuelle handlinger nærer omsorg for den anden og lægger bånd på os selv) ... (Gunder Hansen 1992:11).

At bruge nærhedsetikken som analogi er ifølge Gunder Hansen betænkeligt, fordi den "kun afføder tomme og buldrende løsningsforslag", og at den er ude af stand til at "tage højde for problemernes kompleksitet" (1992:12). Nærhedsetikken er imidlertid central i bypolitikken. Og her er der og kan der hentes inspiration i den kommunitaristiske filosofi, når målet er "at understøtte forsøgene på å skabe små forpligtende fællesskaber i stort anlagte boligområder" (Aaberg 1999:31).

Bypolitikens "blinde øje" - udviklingen af kommunitaristiske nærmiljøer

Det danske Byudvalgs arbejde må - såvel som det norske Miljøvern-departementets programnotat for "miljøbyer" (1995) - vurderes ud fra det *værdi- og normmæssige* grundlag, som lægger til grund for de politisk acceptable problemforståelser og løsningsforslag, de opstiller. Og her spiller etikken som vist en afgørende rolle, men det er samtidig by- og boligpolitikens "blinde øje".

I etikken søger vi de bærende principper for "det gode liv", omgangen med andre, "sæd og skik" og fordringen om "ansvarligheden over for Næsten". Det hænder ofte, at etik slår over i en moralisme, der ofte bygger på selvretfærdighed og intolerance (Gunder Hansen 1992:9).

Den norske og danske by- og boligpolitik er som vist fyldt med etiske begreber som frihed, ansvarlighed, forpligtigelse, omsorg, retten til medbestemmelse og indflydelse over forhold, som vedrører en. Hovedmålet i lokalsamfunds- og nærmiljøplanlægningen er at (re)vitalisere en etisk fordring, det vil sige en fælles norm om, at man skal bo i et miljø, der altid føler et ansvar over for Næsten. Der:

... bør opstilles handlingsplaner [for kvarterløftet], hvorefter arbejdet får en forpligtende karakter, således at den enkelte beboer inddrages så aktivt og ansvarsfuldt som overhovedet mulig (Byudvalget 1994b:6).

De bo- og nærmiljøpolitiske meldinger og udredninger fremstår nærmest som humanitære manifeste som en hel uvildig og interesseløs hjælp til folk i nød. Sådan er det som vist selvfølgelig ikke i praksis. Enhver politikplanlægning og handlingsforslag bærer på normer og værdier om "det gode nærmiljø" og er blandt andet en plan for et hverdagsliv, herunder dets etik. Det etiske fokus er i disse år aktualiseret, på grund af at bærebjælkerne i samfundet – familielivsformen, stærke sociale bånd i nærmiljøet, praksisfællesskaber, værdihomogenitet mv. - trues af en normativ opløsning. *Anomien* truer, fordi værdier som "medansvar, solidaritet, medmenneskelighed og å bry seg om andre" er svækket i bo- og nærmiljøerne (MD 1993:12). Nærmiljøernes etik er svækket. Derfor må man genskabe den større nærhed til og ansvarlighed over for sit nærmiljø, omsorgen for andre og sociale netværk og modvirke social isolation og ensomhed (MD 1993:10-12). Derfor må bypolitikken og nærmiljøplanlægningens opgave være at genskabe den sociale orden, som producerer bomiljøernes forudsigelighed, og det skal ske gennem at revitalisere grundlæggende værdier og normer i samfundet. Dette er tankegods, som er hentet fra *kommunitarismens*¹¹⁷ filosofiske grundlag (se fx Aaberg 1999).

Den kommunitaristiske filosofi¹¹⁸ er blevet populariseret som "fællesskabstænkerne", og dens filosofiske start var et opgør med det liberale samfunds udvikling ført i pennen af konservative filosofer som Alasdair MacIntyre og Michael Sandel. Deres kritik er, at det moderne samfund gennem individualisering har ødelagt samfundets kollektive værdier og fælles moral. Det moderne samfund er ikke længere orienteret omkring fælles *dyder og retfærdighed*, og "vi mangler endog fælles kriterier til at kunne diskutere moral" (Fischer 1998:256). Dermed bliver retfærdighed og moral partikulære, defineres så og sige individuelt og tilfældigt, hvilket er med på at opløse fællesskabernes kollektive norm- og værdihorisonter. Samfundet og fællesskaberne mister derved muligheden for at diskutere fx en retfærdig distribuering af fælles goder, fordi retfærdigheden også er blevet pluralistisk, er blevet individualiseret.

Kommunitarisme er således først og fremmest en reaktion mod de-traditionalisering, og destabiliseringen af fællesskabets socialt integrerende kræfter og ordensskabende normativitet. Det er tabet af det

¹¹⁷ Fortalere for kommunitarismen var og er bl.a. Christopher Lasch, Charles Taylor, Alasdair MacIntyre og Amatai Enzioni. For introduktion se Fischer (1998).

¹¹⁸ Se fx Bauman (1997), Fischer (1998), Vetlesen (1996), Meyer (1996), Talen (1999).

traditionsbundne fællesskab, som byggede på substantielle fælles normer og traditioner, som skal modvirkes. Kommunitarismen argumenterer ikke kun ud fra nærmiljøets indre normative opløsningstendenser, men argumenterer også med, at der er tale om en samfundsskabt udvikling. Derfor er et af målene at genskabe det *civile samfunds* autonomi i forhold til systemverdens (samfundets) indtrængen og velfærdsstatens afskaffelse af fællesskaber. Kommunitaristerne mener ikke alene, at fællesskabets etiske og moralske orden er ødelagt, men også at familien har mistet sin betydning, såvel som at det personlige engagement i sit bomiljø har mistet betydning. Resultatet er, at individer ikke længere dannes gennem fællesskabet, men via fx abstrakte interesser og værdier (fx økonomi, utilitarisme og konsum).

Kommunitarismen kan således ses som en modernitetskritik (Vetlesen 1996)¹¹⁹, men dens kritik retter sig ikke kun mod modernismens fremskridtsoptimisme og tro på fornuftens progressive rolle. Det handler om en kritik af det moderne samfunds værdi-frisættelse, en "frisættelse av en nietzschiansk individualitet som ikke kan ha andre guder end sig selv" (Vetlesen 1996:16). Det moderne menneske er blevet værdiløst og normativt tomt, det er blevet "nihilist" i dette ords ideologiserede betydning - et menneske uden moral, normer og etik. På denne måde er der sket en opløsning af fællesskabet med stort "F", fordi dette fungerer via "kulturel, normativ styring" gennem traditioner (Fischer 1998:263), og - kunne man tilføje - sæd og skik (Gunder Hansen 1992). Kommunitaristerne vil først og fremmest forsvare civilsamfundets fællesskaber over for systemverdens indtrængen, det vil sige over for statens og markedets indflydelse. Det er først og fremmest familie, lokalsamfundet og traditionen, som skal forsvares i sig selv, og dette inkluderer det frivillige arbejde i lokalsamfundet.

I det moderne samfund har mennesket således mistet den "ontologiske forbindelse mellom individ og fellesskap", det vil sige mennesket har

¹¹⁹ Det er, som Fischer (1998) og andre påpeger, vigtigt at skelne mellem den amerikanske og europæiske udgave af kommunitarismen. Den amerikanske kommunitarisme mener med "community" et "aktivt, politisk-participatorisk og demokratisk" fællesskab, medens den europæiske med begrebet "fællesskab" mere er orienteret mod "en passiv, konservativ, traditionalistisk eller før-moderne og nostalgisk" fællesskabsidé (Jens Erik Kristensen, her Fischer 1998:262). Tönnies Gemeinschaft-begreb har spillet en betydelig rolle i denne forståelse af fællesskaber. Så hvor den amerikanske tænkning ofte henviser til den politiske sfære, er den europæiske tænkning orinteret mod civilsamfundet og lokalsamfundet.

mistet sig selv som moralsk væsen. Kommunitarismen vil give fællesskabet ontologisk forrang over individet, og derfor bliver "solidaritet [et] nøkkelord i kommunitaristenes vokabular" (Vetlesen:17&23). Med andre ord drejer det sig om:

... at styrke de små fællesskaber og ejerskabet til både problemer og løsninger (Aaberg 1999:31).

Det er vigtigt at rekonstituere og rekonstruere fællesskabets etisk-politiske værdi, det vil sige fællesskabet som udtryk for solidaritet med og ansvarlighed over for Næsten (som fx i "broderskabet"). Et fællesskab betyder hos kommunitaristerne simpelthen "værdimæssigt, socialt og moralsk fællesskab" (Fischer 1998:269)¹²⁰. Kommunitaristene argumenterer for at "gjeninnføre 'borgerdyder' som ærlighed, lojalitet, gode manerer, arbejdssomhet og mådehold og gøre dem til fundamentet for et nytt moralsk fællesskab" (Meyer 1996:37).

Kommunitarismen er således set politisk først og fremmest en etisk position, fordi den alene vil revitalisere "klassiske borgerdyder", vaner og sædvane, fællesskaber baseret på traditioner og moral, som forudsætninger for at skabe vedvarende fællesskaber baseret på forpligtetheden over for hinanden. Det, som kommunitarismen egentlig fremstiller, er de etiske *fordringer* for et fællesskab, og en Vi'ets ontologi som grundlæggende er betinget af *forpligtetheden* på Næsten (Pløger 1999a). Grundlæggende bygger kommunitarismen således på liberalismens *dannelsesidealer* (Meyer 1996). Det vil sige, at kommunitaristerne forsvarer fællesskabet som en forpligtigelse, og en af de vigtigste opgaver er at kæmpe mod samfundets udbredte værdirelativisme. Ifølge Fischer har kommunitaristerne imidlertid ikke nogen tro på udviklingen af universielle værdier og menneskerettigheder, og de hævder, at det er de givne lokalsamfund, som udvikler egne "partikulære værdier og moral" (Fischer 1998:271). Som forsvarer af kommunitarismen vælger Fischer at ignorere den teleologi og ontologi, som ligger i kommunitarismens etik. Der er tale om en etisk fordring som af den polsk-engelske filosof og sociolog Zygmunt Bauman beskrives således:

... homely cousiness, the promise of mutual support and understanding, the harmony of interests, the unity of desires (1997:194).

Kommunitaristerne fremhæver homogeniteten (man deler følelsesmæssigt - mere end rationelt - holdninger og værdier), gensidighed og

¹²⁰ Og dermed nærmer kommunitarismen sig moralen, det vil sige "alle andre må være som mig".

nærhed (de sociale relationer er umiddelbare, direkte og mangesidige). Deres mål er, at denne reciprocitet fører til øget sammenhold og øget social velfærd, fordi bo- og nærmiljøet da er baseret på den etiske forpligtetheden på Næsten.

Ifølge Bauman står kommunitaristerne reelt for, at man skal nægte at forandre noget, dvs. forblive den man er (1997:188). Og derfor må man forsvare fællesskabets ret til at begrænse den individuelle frihed. Gode fornuftige beslutninger i fællesskabet er taget ud fra det, som *allerede er givet*. Sædvane, tradition, konservatisme (konserverende), moral og etik er det, som skal få folk til at vælge det kommunitaristiske fællesskab frem for det pluralistiske bomiljø. Det er dette miljø, som giver tryghed, forpligter og er solidarisk med alle i fællesskabet.

5.8 Fornufter i spil i norsk og dansk by- og boligplanlægning

De nordiske lande har en lang tradition for den type social planlægning, som er beskrevet gennem de fire cases, det vil sige en planlægning som prioriterer både at forbedre befolkningens levekår, boligmiljøernes sociale miljø og menneskers psyko-sociale livssituation. Men de to lande har til gode at vise, at de politiske institutioner også kan arbejde sensitivt, indfølelse og respektfuldt ved at skabe integrationsprocesser, der respekterer socio-kulturel, værdimæssig, normativ og kontekstuel forskellighed. Der er også problemer, så snart by- og boligpolitikken skal forsøge at planlægge i forhold til det hverdagsliv, som ligger uden for det strukturelt forudsigelige hverdagsliv (rutiner, nødvendige handlinger, funktionel-rationel adfærd, bolig- og reproduktionsbehov). Det kommer for eksempel til udtryk, når målet er at forbedre den *sociale livskvalitet* i hverdagslivet relateret til fritiden, bolig- og nærmiljø, som har været et vigtigt indsatsområde det sidste decennie. Den tidligere danske by- og boligminister Ole Løvig Simonsen er et sted citeret for at have formuleret dette skift i følgende ord:

Den store fokus på fysisk reovering af boliger ønsker han [boligministeren] flyttet over på mennesker, trivsel og miljø i byen (Politiken 22.marts 1996).

Den tidligere (december 2000) danske by- og boligminister Jytte Andersen illustrerer dette nødvendige skift i planlægningsmål ved at sige: "Vi bliver ikke lykkeligere alene af gode fysiske rammer." Der er behov for en planlægning, som indser at:

Et boligområde skal indbyde til medmenneskelige relationer, til samvær og fællesskab, beskæftigelse, fritid og kultur. Så er rammerne optimale for beboerne, og dermed mulighederne i tilværelsen (Bolig og By 1998c:4).

De her præsenterede forsøg repræsenterer i den henseende traditionelle planlægningsparadigmer, såvel som nogle få ansatser til tematisk nyorientering i planlægningen.

Det er således vigtigt at understrege, at der forekommer en omfattende social planlægning i caseområderne allerede gennem den fysiske planlægning, men selvfølgelig også gennem aktivering af de socialt svage grupper, beboerrådgivere, væresteder, altså forbedring af leviekår generelt og livskvalitet specielt for disse grupper. Den overordnede planlægning handler om at nærme sig det sociale gennem rummet: - Det er organiseringen af det sociale liv, organiseringen af aktiviteterne i bestemte omgivelser og med bestemte tidsskemaer, som karakteriserer indsatsen. Der er tale om en planlægning, der primært er baseret på den *rumlige organisering* af nærmiljøet som tilnærning til de sociale problemer. Det er først og fremmest dér, hvor aktiviteten kan udføres, og hvad der skal være den *formelle* ramme omkring aktiviteten (tid, hvad kan der ske, ansvarlighed og mål), som bestemmer indsatsens faktiske implementering.

Der er som vist det formulerede socialpolitiske mål for arbejdet, men den rumlige organisering af fællesskaber og aktiviteter skal i videre forstand føre til dannelsen af socio-materielle handlingsfelter, som kan styrke integration, netværk og fællesskab. På den baggrund bliver det tydeligt, at der er tre fornufter i spil som i den politiske diskurs ses som gensidig afhængige. Det er:

- Den profylaktiske fornuft. Alle forsøg repræsenterer en profylaktisk strategi iværksat på grund af forekomsten af forskellige former for sociale problemkomplekser i bydelen og bomiljøet.
- Funktionel planlægning, idet boområderne må tilrettelægges bedre for formelle og uformelle møder, mødesteder, trafikregulering, handel og rekreation.
- Nærhedsetik. Målet for indsatserne er at revitalisere det integrerende og normerende fællesskab, som gik tabt. Målet er at genetablere det fællesskab, hvor man bekymrer sig om hinanden, tager ansvar i nærmiljøet samt opsøger fællesskabet ud fra et ønske om nærhed og kollektivitet og derved udvikler mere selvhjulpne og selvregulerende bo- og nærmiljøer.

De rumlige former skal skabe socio-rumlige handlingsfelter, som *disponerer* for den ønskede udvikling (for uddybning se næste kapitel).

5.9 Nærmiljø planlægning og urbane kvaliteter

Der er som sagt al mulig grund til allerede nu at tage byens segregering og polarisering alvorlig, hvilket forsøgene da også er eksempler på, når det gælder problemer med de svage grupper. Der sker en øget social eksklusion af folk, som er socio-økonomisk, uddannelsesmæssigt og socialt marginaliseret i nærmiljøet og i samfundet. Problemet er, hvordan man kan koble en socialpolitik, som vil forbedre livsbetingelserne for byens svage grupper, og en bypolitik, som satser på byens ressourcestærke grupper, i en tid, hvor de sociale budgetter samtidig bliver mindre og kravene til succes større?

Dette er et afgørende bypolitisk problem, men i den praktiske politik arbejdes der som vist i lighed med andre europæiske lande med kendte sociale problemforståelser og politiske fornufter. Der arbejdes ud fra eksistensen af integrationsproblemer (særligt relateret til den etniske befolkningsdel) og segregationsproblemer (både i socio-økonomisk, social og etnisk forstand).

Karakteren i og omfanget af flere af disse problemer er samfunds-skabte, blandt andet fordi der sker en utilstrækkelig integration af etniske grupper på arbejdsmarkedet. Det har også betydning, hvis der i samfundet findes en manglende forståelse af og respekt for etniske gruppers særlige livsformer og kulturer. Integration defineres i praksis ud fra danske og norske værdier og normer. Segregation er ikke nødvendigvis et produkt af lokale forhold, men kan være resultatet af kommunens anvisningspolitik såvel som den førte nationale arbejdsmarkeds- og socialpolitik. Undersøgelser viser desuden, at færre og færre føler sig ensomme, og flere og flere udvider deres sociale netværk i byen (Barstad 1996). Følelsen af utryghed er ofte et kortvarig fænomen relateret til fx mediernes beskrivelse af hændelser i nabolaget eller generelle konstruktioner af farlige områder i byen (Auren 1999). De værste boligsociale problemer er ifølge beboerne selv primært relateret til beboere med psyko-sociale problemer, ledig ungdom og 24-timers-beboere, som ikke har tilbud nok i hverdagen. Og disse grupper er ofte danskere og nordmænd.

Et nyt element i boligplanlægningen er ønsket om at tilføre de suburbane bydele og boligområder urbane kvaliteter. Ambitionerne på dette område synes i nogen grad at være bestemt i forhold til bydelens geografiske relation til byen, det vil sige centrumsområderne. Andre relevante spørgsmål bør dog være: Hvilke former for urbane kvaliteter skal og kan (økonomisk set med hensyn til befolknings sammensætning, livsformer og hverdagsliv, livsfase med mere) tilføres fx parcelhusområder i forhold til tætbyggede suburbane kvarterer? Hvilke urbane kvaliteter efterspørger familiedominerede boligområder i forhold til etnisk dominerede eller boligområder domineret af enlige hushold?

De suburbane bydele Furuset og Avedøre Stationsby satser primært på at blive et attraktivt nærmiljø for egne beboere, hvor de urbane kvaliteter er relateret til fx boligkvaliteten, kulturhuset som mødested og lokale kulturaktiviteter. Den indre suburbane bydel Kgs. Enghave satser på at udvikle nærmiljøets kvaliteter og de samme urbane kvaliteter som de allerede nævnte. Ellers satser man på, at den korte afstand til indre by (fx Vesterbro) kan opfylde de urbane behov hos befolkningen, som bydelen ikke selv kan tilfredsstille (fx musiksteder). Det indre urbane og dog centrumsnære bydel Gamle Oslo er på alle områder allerede forsynet med urbane kvaliteter som fx teater og musik, kongres- og sportscenter, uformelle mødesteder, et stort udvalg af butikker, handlegader, mange arbejdspladser inden for offentlig og privat service og en række bydelsvise beboerhuse og beboerforeninger. Denne bydel skal så og sige alene forbedre eksisterende urbane kvaliteter (gennem fx høj boligkvalitet, arkitektonisk signifikans og historisk bevidsthed) og bostedskvaliteten (fx nærhed til centrumstilbud, valgmuligheder og rekreationstilbud).

De enkelte prioriteringer i de bydele, som er medtaget i denne undersøgelse, virker ræsonnable ud fra de problemer, som er defineret i de bypolitiske notater og med hensyn til specifikke lokale forhold, men spørgsmålet er, om de er kontradiktoriske i forhold til ønsket om fx at tiltrække ressourcestærke beboere. Er udviklingen af tætte, integrative og disciplinerende lokale fællesskaber da længere mulig? Eller risikerer de boligområder, som ikke tiltrækker sig ressourcestærke beboere, at udvikle sig til bydele, der bliver "søppelkasse for uløste sociale kriser"?¹²¹

¹²¹ Citat fra en artikel hvor Richard Sennett sammen med Ulrich Beck interviewes af Christiane Grefe i Die Zeit. Her Morgenbladet "Frihet eller kapitalisme", 19. maj 2000 (s.1&5).

At udvikle en stedsidentitet er heller ikke ligetil. For Kgs. Enghave og Gamle Oslo er det et spørgsmål om at anvende lokalhistorien og især den historisk betydningsfulde arkitektur. I bydelen Furuset ønsker man også at fremhæve de signifikante historiske linier i landskabet relateret til, at bydelen historisk set var indgangsport til byen Kristiania (senere Oslo). Endvidere ønskede man at skabe en "kunstens bydel" og i forbindelse dermed at udnytte den multikulturelle mangfoldighed som del af bydelsidentiteten. Avedøre Stationsby skal så og sige til at opbygge en stedsidentitet, som man ikke finder i historien (den er "negativ"), arkitekturen (som repræsenterer funktionalismens kollektive visioner, men et eksempel på anvendelse af dårlig arkitektur er "Store hus") eller landskabet.

Der findes ikke inden for projekterne nogen grundlæggende overvejelser over, hvilke urbane livsformer, livsstile eller levemåder der planlægges for eller skal planlægges for. Der er tale om strategier, der taler om en organisering af mødepladser for at skabe primært to former for fællesskaber: et praksis fællesskab og et oplevelsesfællesskab.

Med hensyn til praksisfællesskaber er der tale om at etablere lokale aktiviteter, som lokale beboere kan deltage i med det formål at styrke nærmiljøets sociale kontakter og netværk. Det er et middel til at styrke beboerens deltagelse i egne nærmiljøer generelt og gerne styrke relationen og netværket mellem naboerne specielt.

- Med hensyn til oplevelsesfællesskaber inkluderer dette beboernes deltagelse i kultur-aktiviteter som fx teater eller musik, men primært er der tale om, at man mødes omkring lokalt orienterede kulturarrangementer og politiske debatter, teater og musik, kunst og poesi, festivaler, mødes på "markedspladsen", mødes omkring lokalhistoriske fortællinger, besøg i lokale gallerier, og at man mødes omkring lokale traditioner.
- Tilsammen skal disse fællesskaber forme dét sociale netværk, som er politisk bestemt til at være den afgørende faktor for disse boligmiljøers fremtid og boligsociale attraktivitet. Nogen har omtalt dette nye fællesskab - særlig det oplevelsesorienterede - som det moderne Gemeinschaft (Nielsen 1995).

Nogle kritiske spørgsmål og tærskler for by- og boligplanlægningen: At tænke bymæssige nærmiljøer - differentiering og ikke generalisering

Forsøgsområderne repræsenterer forsøg på bypolitisk nytænkning, og der er særligt lagt vægt på, at den sociale og kulturelle dimension

skulle komme mere i centrum for bo- og nærmiljøplanlægningen. I høj grad lykkes man ikke, hvilket selvfølgelig med rimelighed kan begrundes i, at projektperioderne er alt for korte til at foretage reelle forandringer af den hegemoniske by- og boligpolitisk tænkemåde, og at der er for kort tid til at iværksætte sociale transformationer i boligområder med store boligsociale problemer inden for forsøgsperioden. Alligevel har der været problemer på en række områder:

- Det er ikke lykkedes at engagere en større del af lokalbefolkningen end dem, som var aktive før forsøgene blev igangsat. Og man har i særlig grad ikke formået at integrere etniske grupper i det lokalpolitiske og organisatoriske arbejde (men i nogen grad mere i de enkelte fritidsaktiviteter).
- Der er i de danske caseområder tegn på, at udflytningen fra områderne til dels er stoppet, og at der i nogen grad er tale om en begyndende transformation af befolkningssammensætning, det vil sige en tiltrækning af potentielt ressourcestærke beboergrupper. Det ser imidlertid ikke ud til, at disse også bliver ressourcestærke personer i forhold til fælles aktiviteter og i forhold til at bekymre sig om de socialt svage grupper i områderne.
- Det er også i tre af områderne - Furuset, Kgs. Enghave og Avedøre Stationsby - vanskelig at få øje på, at der skulle være sket en tilførsel af urbane kvaliteter til boligområderne såsom uformelle mødesteder og bykulturer (cafeer, kunstgallerier, attraktive handlesteder mv.); noget som må betragtes som afgørende for at tiltrække ressourcestærke byboere.
- Projektet på Furuset tænkte dog radikalt nyt og ville anvende kunsten og æstetikken som middel til at udvikle et tværkulturelt nærmiljø. Desværre kunne politikerne ikke se mulighederne i dette og stoppede midt i projektperioden den økonomiske støtte til projektet.
- Bydelen Gamle Oslo er en bydel, som allerede er en egen by-i-byen, og den har de fleste bykvaliteter, man kan tænke sig. Bydelen består af mange socio-økonomisk og socio-kulturelt forskellige kvarterer, som danner en multikulturel mosaik og samtidig - som centrumsområde - en stærk koncentration af sociale og boligsociale problemer. Men miljøbyprojektet har som andre steder haft problemer med at nå de etniske grupper, og der foreligger ikke nogen overordnet politisk ramme for udviklingen af bydelen med hensyn til bymæssig næring (privat/offentlig service) og turisme eller for hvilke livsfaser, livsformer og livsstile der planlægges for (og hvorfor). Og de etniske grupper vurderes ikke som særlige kulturer, der må udvikle sig på egne

præmisser, men som kulturer der må integreres via integrering i en norsk domineret kultur, normer og værdier.

Set i det perspektiv findes der stadig nogle spørgsmål og afklaringer med stor politisk sprængkraft, som de omtalte politiske programmer og forsøg mangler at besvare.

- Hvad er den rette balance mellem befolkningsgrupper i et nærmiljø? Hvem må flytte og hvem må komme til? Og hvorfor?
- Hvad karakteriserer nærmiljøer i storbyen med hensyn til livsformer og livsstile? Folks attituder og aspirationer kan i øvrigt være forskellige fra sted til sted, fra kvarter til kvarter, og kvarterets beboere kan være indbyrdes uenige (Healey 1997:89). Må der planlægges for partikulære bosteds- og nærmiljøprofiler?
- Ønsker de ressourcestærke at være aktive og forpligtede over for nærmiljøets svageste grupper? Har de deres primære relationer tilknyttet bostedet?
- Hvem planlægger man for i den nye helhedsorienterede planlægning set socio-økonomisk, kulturelt og urbant? Kan den helhedsorienterede planlægning samtidig favne behovene til både de socialt ressourcetsvage og ressourcestærke befolkningsgrupper?
- Hvordan skal et nærmiljø nær bycentrum eller i forstæderne kunne konkurrere med bycentrenes kulturelle og sociale tilbud? Eller skal de? I givet fald, hvad skal være de suburbane nærmiljøers reelle urbane kvaliteter?

Dette er kun nogle af de mere centrale spørgsmål og problemer, som ikke bliver afklaret ved at henvise til trivsel og miljø. Det er en start at sige, at "the challenge is to define what community means in practice since it is often only noticed in its absence" (Vestergaard 1998:127). Der må imidlertid mere præcist spørges til stedets og hverdagslivets *sociale meningsfuldhed* i forhold til fx livsfase, livsstil, køn, etnicitet og livsverdensforhold som norm- og værdihorisont og aspirationer.

Det er i forlængelse heraf også vigtigt at fokusere på, at forsøgene og deres by- og boligpolitiske grundlag reelt allerede repræsenterer en række politiske valg med hensyn til, *hvilket liv der skal leves i områderne, hvem som skal bo der, og hvad de skal lave der*¹²². Men på

¹²² Her er der ikke kun tale om politisk-ideologiske eller normative valg. Der eksisterer også en lang række valg, som allerede foreligger i lovform og regler. Her er der blandt andet tale om social-politiske valg med hensyn til hvor stor en lejlighed en arbejdsløs familie har krav på, eller hvor stor en lejlighed en enlig mor med to børn har ret til. Der er politiske valg vedrørende lejeforhold (subsidiert), ejendomsretten, vedligeholdelse af

trods af at enhver plan og projekt også rummer en plan for et hverdagsliv, ser det stadig ud til, at det er her by- og boligpolitikken stadig har de største udfordringer. I det mindste kan der nævnes flere forhold, som ikke danner grundlag for forsøgene, selvom de to landes by- og boligpolitiske notater selv antyder deres vigtighed. Det er:

□ *Livsform-, livsstils- og livsverdensplanlægning*

Hvilke urbane livsformer og livsstile planlægges der for? De ressourcestærke beboere som ønsker at bo i byen og som kræver urbane kvaliteter, vil sandsynligvis tilhøre den nye middelklasse. Nogle planlægningsproblemer tilknyttet til dette point er allerede nævnt. Men det synes vigtigt at fremhæve, at strategien med at tiltrække middelklassen som en lokal og aktiv ressource i både bycentrets og forstadens nærmiljøer kræver nogle langsigtede indsatser og en gennemtænkning af denne gruppes forventninger og krav i forhold til kunne have en "urban way of life" og bykultur - for ikke at nævne kravene til hvad der skal være nærmiljøets urbane kvaliteter. I projekterne er det som sagt reelt den stabile, langtidsboende borger og ressourcestærke middelklasse, der satses på. Middelklassen er en heterogen gruppe, hvor blandt andet den karriereorienterede middelklasse inden for privat service, kommunikation og innovation er en mobil befolkningsgruppe. Forskningen viser også, at middelklassen ikke hylder og ikke i særlig stort omfang deltager i det tætte, integrative og homogene fællesskab i bomiljøerne. Disse beboere forventes i høj grad at efterspørge urbane kvaliteter som muligheden for at leve anonymt i bomiljøet, retten til ikke-deltagelse og valgmuligheder i bydelen og nærmiljøet. Og derfor vil Kgs. Enghave, Avedøre Stationsby og Furuset næppe i kraft af de omtalte projekter kunne tiltrække sig disse attraktive beboere. Der er i by- og boligpolitikken og i kommuner og bydelsadministrationen få eller ingen visioner om, hvordan man skal skabe en urban mangfoldighed og urbane mødesteder for de ressourcestærke befolkningsdele i forstæderne. Det politiske udgangspunkt er defineret, at de - gennem aktiviteter og netværk - forventes i det mindste over tid at identificere sig med lokalmiljøet og tilpasse sig på lokalmiljøets præmisser.

□ *Kvinderne i nærmiljøet*

Traditionelt har kvinden haft central betydning for bo- og nærmiljøernes sociale netværk og uformelle sociale kontrol. Kvinderne har stadig stor betydning i lokalmiljøernes frivillige organisationer,

boliger og bygninger, lånevilkår osv. Beboersammensætningen er bestemt via lejlighedstyper, kommunal anvisningsret og den enkelte boligsøgers økonomiske ressourcer, etnisk tilhørsforhold, kulturel baggrund osv.

netværk og bestyrelsesarbejde (Boligliv Nr.1, 1995), men de er ikke en ressource i sig selv, som forsøgene satser på. Hvis der findes en kvindepolitik på området, er den relateret til enten de etniske gruppers kvinder og deres behov for mødesteder, aktiviteter og sprogkurser eller til et kvindecenter (mødested) i lokalområdet, som sandsynligvis primært får effekt over for de svagest stillede kvinder i området. Der findes ingen overvejelser over de urbane, veluddannede og (sandsynligvis) karriereorienterede kvinders livsformer, krav og forventninger.

□ *Hvad er meningsfulde urbane rum?*

Det er en vigtig dimension i både den danske og norske by- og boligpolitik at skabe meningsfulde rum, men det tages også for givet, at spørgsmålet skal besvares ved at etablere traditionelle nærmiljøkvaliteter som netværk, lokale (kulturelle) aktiviteter (primært egendeltagelse) og lokal politisk engagement. Der spekuleres ikke over, hvad der er meningsfulde urbane rum.

□ *Kontekst-sensitivitet*

Nationale politiske programmer har vanskelig ved at tage hensyn til kontekstuelle forhold ud over dem, som kan måles statistisk, det vil sige der arbejdes ikke med, at områderne er forskellige med hensyn til socio-kulturelle, livsfaser, livsformer og livsstile, værdier og normer, lokale politisk-administrative ressourcer og bomiljø¹²³. Et par eksempler kan illustrere dette: Kgs. Enghave og Gamle Oslo er centrusnære byområder, mens Furuset og Avedøre Stationsby er suburbane områder. Tendensen er som nævnt, at centrusnære områder i højere grad koncentrerer et vidt spektrum af urbane og boligsociale problemer (fx narkotikasalg og åbent misbrug, tendenser til ghettoisering, hjemløse, tendenser til slum, enlige hushold mv.), mens de suburbane områder koncentrerer blokbebyggelser, zonerings

¹²³ Når dette nævnes, er det for at henlede opmærksomheden på et omfattende studie af nationale planstrategier i England i slutningen af 1980'erne og begyndelsen af 1990'erne. Også den engelske regions- og byplanlægning er præget af en "generaliseringstænkning", det vil sige at det var muligt og mest rationalet at give ensartede rammer for indsatserne over hele landet. Strategien gav dårlige resultater, hvilket skyldtes, at der ikke blev taget hensyn til specifikke lokale forhold (Harloe 1990). Evalueringer viste, at man burde skelne mellem "nødvendige" faktorer for lokal udvikling, som kunne være fælles (fx infrastruktur), men der var også "kontingente faktorer", som kunne være et arkitektonisk attraktivt bomiljø, lokal økonomi, lokale visioner og politisk administrativ kapacitet, eller eksistensen af lokale udviklingsstrategier (Duncan 1989).

af funktioner, stor mobilitet samt mangel på sociale og kulturelle aktiviteter. I forstaden er der muligvis lokale problemer med ungdomsbander, en generel afmagtsfølelse, kedsomhed mv. Og i bycentrum er der fx synligt misbrug og samtidig store valgmuligheder med hensyn til kulturelle og sociale oplevelser. Det er også vanskeligere at planlægge for uformelle, nydelses- og oplevelsesorienterede, samtalende og rekreerende møder i de suburbane områder, når det primære offentlige rum her som regel er det lokale (indkøbs/stor)center, beboerhuset eller eventuelt kirken. I mange suburbane områder er det også vanskeligere at planlægge for urbane kvaliteter, fordi disse så skal skabes helt fra bunden af.

Det, som grundlæggende mangler, er således refleksioner over, hvordan man planlægger for forskellighed og med respekt for det fremmede (Pløger 2000a,b,c). Eller sagt på en lidt anden måde:

Det er vigtig å peke på at hverdagens aktiviteter innbefatter forskjellige sosiale rom som hver krever forskjellig viten, har forskjellig relevans og gis forskjellig mening. Det betyr at det er tale om at den sosiale romliggjøring også baseres på forskjellige erkjennelses- og sanseprosesser, hvor Bauman taler om den kognitive, moralske og estetiske (Pløger 1997:100-1).

At finde nye veje i by-, bolig- og nærmiljøplanlægningen vil i høj grad dreje sig om at indoptage den radikale forskellighed i det urbane sociale felts sociale meningsfuldhed. Det er nødvendigt at styrke politikeres og planlæggeres indsigt i den sociale rumliggørelse, det vil sige hvordan der skabes socialt meningsfulde urbane bo- og nærmiljøer, som konstituerende for bo- og nærmiljøets betydning og for følelsen af stedstilhørighed og imaginæritet. Der kræves helt andre politiske tænkemåder, andre bypolitiske betydningskemaer og urbane planlægningsparadigmer, nye begreber og forståelseshorisonter for at planlægge for meningsfulde bo- og nærmiljøer. Og frem for alt kræves der en åbenhed over for behovet for konstant revurdering af egne bypolitiske og planfaglige paradigmer og ideologier for at matche en byudvikling, der er mere og mere præget af uforudsigelighed, forandring, mobilitet, individualitet og kontekstualitet.

Derfor er der nogen, som er begyndt at tale om at udvikle *en strategisk punktvís byfornyelse* (Storgaard & Skovdal 2000:10), det vil sige en kontekstuel sensitiv byforståelse og planlægning. Tager man bydele som Gamle Oslo og Kgs. Enghave, er de socio-kulturelt og socio-økonomisk meget heterogene, og de vil med de påtænkte forandringer af byrummet - gennem fx "water-front"-planlægning - sandsynligvis

udvikle særlige urbane kvaliteter relateret til netop de økonomisk velstillede behov og fordringer. Det gælder for byen og bydelen om at udvikle nye planlægningspraksisser og et fagligt beredskab, som kan matche denne udvikling. Det handler blandt andet om at udvikle en anderledes begrebsverden til at forstå den specifikke kontekst, det handler om, og det kræver en anderledes empiri at bygge planlægningen op omkring. Det vil de følgende kapitler handle om.

6 Nye veje i by- og boligplanlægningen - Hvorhen? Hvorfor? Hvordan?

Kernen i renoveringen bliver at gøre Tåstrupgård til en rigtig by. Den har størrelsen til det. Fylder lige så meget som Koldings bymidte. Mangler bare dens variation og centrum (Boligen 11/99:28).

6.1 Indledning

Efter en nødvendig satsning på at forbedre befolkningens boligstandard og levkår, som varede frem til 1970'erne, blev det i de kommende år nødvendigt med en sanerings- og byfornyelsesperiode for at forbedre nedslidte boligområder og forbedre boligstandarden i den gamle boligmasse. Med 1980'erne kom indsigten i at fysiske forbedringer, hævnning af boligstandard og forbedring af levkår, ikke nødvendigvis gav de nødvendige sociale resultater. Det blev konstateret, at der fortsat eksisterede store uløste problemer som havde at gøre med koncentrationen af sociale problemer til almennyttige boligområder eller byområder med billige boliger.

De overordnede rammer og mål for den nutidige by- og boligpolitik falder inden for følgende rammer:

- Helhedsplanlægning: Den fysiske planlægning skal ikke ses isoleret fra dens sociale effekter, og aktørerne skal derfor blive mere bevidste om, hvordan den fysiske planlægning kan bidrage til at bedre deres boligsociale miljø.
- At forbedre integrationsprocesserne i bo- og nærmiljøerne (særligt over for etniske grupper og flygtninge) er det vigtigste socialpolitiske mål, kombineret med prioriteringen af lokal næringsudvikling og beskæftigelse.

- Levekårsplanlægningen er for så vidt stadig en vigtig dimension i en solidarisk social- og bypolitik. Målet er, at ingen skal tvinges til at flytte. Desuden er der stadig behov for at forbedre de socio-økonomiske levekår til de svageste beboere, og der er et behov for at få disse grupper ud på arbejdsmarkedet (uddannelse, jobanvisning).
- I den sociale planlægning indgår også at forbedre beboernes indflydelse på udviklingen af deres boligområde og hverdagsliv gennem at forbedre lokaldemokratiet.
- Kultur og æstetisering af hverdagsliv og boligmiljø. Bydelen og kvarteret/nærmiljøet skal gøre æstetisk attraktivt gennem arkitektur, facader og forskønnelse af omgivelserne. Bydelene og nærmiljøerne skal også tilføres bykulturelle kvaliteter i form af cafeer, kulturaktiviteter mv. Til de urbane kvaliteter hører også et attraktivt boligmarked, som kan gøre områderne attraktive for ressourcestærke byboere.
- Derfor prioriteres også en revitalisering af det lokale offentlige rum som stedet for lokal interaktion, uformelle og formelle møder mellem beboerne, og møder mellem beboerne og folk udefra.¹²⁴

Den nationale og kommunale boligsociale planlægning er stadig orienteret mod de socialt svage grupper i samfundet, men de i denne rapport analyserede forsøg repræsenterer også en begyndende drejning over mod også at planlægge for de ressourcestærke beboere. 1990'ernes boligplanlægning kan man i den sammenhæng beskrive som starten på jagten efter bykvaliteter, også i socialt belastede boligområder, dog mere markeret i Danmark end i Norge.

Men hvad er bykvaliteter? Som indledningscitateret viser, lægges der i Danmark i dette spørgsmål vægt på, at tilføre boligområderne bykvaliteter, og mere generelt de fysiske kvaliteter (bolig/arkitektur) og bycentrums variationsrigdom, med hensyn til aktiviteter og attraktive mødesteder. I de norske forsøg lægger man vægt på de samme forhold, lokal kulturel mangfoldighed og arkitektonisk stedsidentitet. I forstæderne/drabantbyerne må beboerne imidlertid i begge lande ofte nøje sig med mindre ambitiøse mål, som det at skabe et

¹²⁴ Der er også i forhold til forsøgene, formuleret en bypolitisk intention om at kravet om helhedsplanlægning skal medvirke til at skabe tværsektoriel planlægning i kommuner og bydele. Dette har været et problem i sig selv. Med undtagelse for miljøbyprojektet i bydel Gamle Oslo. Her blev der etableret et selvstændigt projektsekretariat, som samarbejder med bydelsforvaltningen og de statslige myndigheder. Dette er i princippet et tværfagligt forum, men i realiteten består medarbejderstaben i hovedsagen af arkitekter (Pløger 1997).

"centrum" der består af et "bytorv", et beboer-/kulturhus og et lille udvalg af forretninger (typisk en dagligvarebutik, bagerbutik og få andre butikker). Her er købe- eller butikcenteret ofte det centrale offentlige mødested.

I disse år vokser der - også i udlandet - en forståelse for, at man ikke kun kan nøjes med at tale om "helhedsplanlægning", det vil sige en national planlægning som lægger de overordnede rammer for en kombination af fysisk og social planlægning ned over byplanlægningen. Det erkendes mere og mere, at der må opbygges en kontekstuel sensitiv forståelse af netop de bymæssige bo- og nærmiljøers særlige karakter, fx med hensyn til livsstilsfaktorer, og da særligt i forhold til enlige hushold, som er byernes dominerende livsstil (Town & Country Planning nr. 6/1998). I den forbindelse taler man i England om at udvikle "well-being profiles" på nærmiljølivet (Town & Country Planning nr. 5/1998). Dette handler om at finde ud af hvad folk synes om og ikke synes om, hvordan de lever, og deres opfattelse af fællesskabets organisering og servicefunktioner.¹²⁵

Den bypolitiske diskurs definerer hovedsagelig nærmiljøernes sociale problem til at være et spørgsmål om dårlige levekår for de svageste grupper, koncentration af sociale problemer til nedslidte og billige boligområder, at nærmiljøernes sociale integrationsprocesser ikke virker, og at boligmiljøerne mangler bykvaliteter. Løsningerne er tilsvarende at styrke de svage gruppers ressourcer, styrke det lokale sociale netværk, og styrke integrationsprocesserne. Det skal blandt andet gøres ved, at give beboerne større indflydelse over egen situation gennem at udvide de demokratiske processer i lokalmiljøet. Det politiske udgangspunkt er ønsket om at eliminere de former for sociale problemer, som anses at påvirke andre beboeres følelse af livskvalitet og stedstilhørighed.

Som vist bygger norsk og dansk by- og nærmiljøplanlægning på diskurser som har været i spil i mange år, uden at reflektere over, hvilke krav netop byen og dens indbyggere (i kraft af deres livsformer, livsstile, sociale former og betydningskemaer) stiller til planpolitikken og den konkrete planlægning for urbane kvaliteter. Dette kapitel vil afsøge de byspecifikke fænomener, og udstikke en række ledetråde til bedre at forstå, hvad der er tale om, når der skal planlægges for nærmiljø-i-by og urbane kvaliteter i boligområderne.

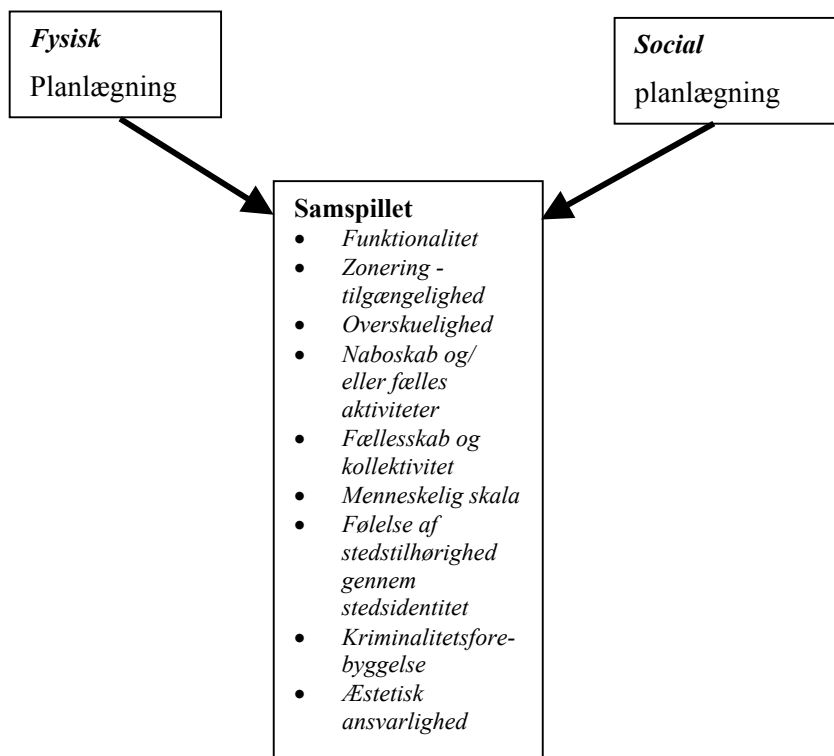
¹²⁵ Der opereres med følgende variabler: "As a place in which to live"; "A social community"; "An economic community"; "A political community"; "A personal space with psychological significance to its residents"; "A part of its city".

Dette arbejde må - selv om det i nogen grad er diskuteret tidligere - indledningsvis præcisere, hvad bo- og nærmiljøplanlægning egentlig drejer sig om.

6.2 By- og nærmiljøplanlægning - det materielle dispositiv

Fysisk planlægning drejer sig om et socio-rumligt forhold, det vil sige fysisk planlægning bygger på ideen om at det er muligt at præge og forme det sociale liv gennem rummet. Dette er den fysiske og sociale planlægnings *sine qua non*, og det som kan diskuteres er, hvor deterministisk forholdet tænkes (Albertsen 1993). Le Corbusiers funktionelle bolig skulle befri menneskene fra unødvendige handlinger og tidsbrug, alt skulle være inden for umiddelbar rækkevidde. Ricardo Bofill's æstetisk smukke, klassicistisk inspirerede, boligmiljøer skal forstærke beboernes ansvarlighed over for bostedets fysiske omgivelser. Den kriminalitetsforebyggende arkitektur og fysiske planlægning, skal forebygge mulighederne for kriminel adfærd (vold såvel som vandalisme og tyveri).

Den herskende by- og boligplanlægning ønsker at skabe et virkningsfuldt samspil mellem fysisk planlægning og social planlægning, og denne tankegang kan skitseret i følgende enkle model:

Figur 6.1 *Basismodel for by- og boligplanlægning*

Denne enkle figur skal illustrere, at by- og boligplanlægningens opgave er at skabe en relation mellem formen og normen gennem at planlægge for et samspil mellem:

- Fysisk planlægning: Det vil sige, at planlægge for specifikke boligstandarder, funktionel omgivelsesplanlægning, byfornyelse og renovering, fx i form af forskønnelse af det byggede miljø.
- Social planlægning handler, set i forhold til boligspørgsmålet, om fx levekår (økonomi, boligsubsidiering), sociale opgaver (ældreomsorg, institutioner) og kultur. Det er i hovedsagen de svageste grupper i samfundet som der fokuseres på i dette arbejde. Af andre velbrugte socialpolitiske midler er nærmiljøforsøg, hvor man fx forsøger at skabe lokale aktiviteter, som skal skabe lokale sociale relationer og netværk som middel til at løse boligsociale problemer som ensomhed, isolation og utryghed. Her ønsker man hovedsageligt at opnå social integration via deltagelse.

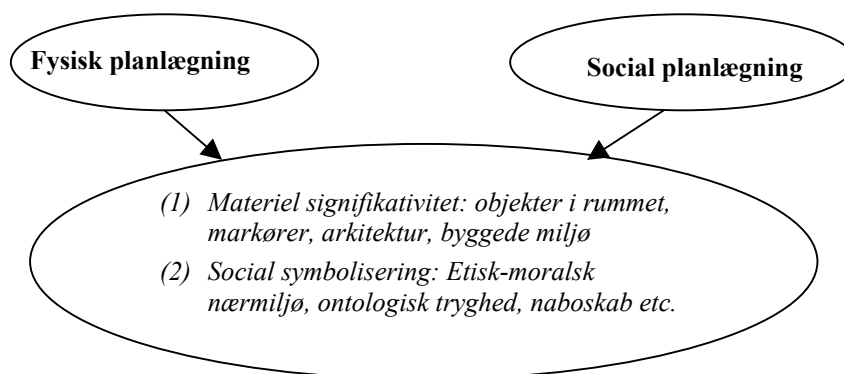
Samspillet - eller dialektikken - mellem det fysiske og det sociale, er dermed by- og boligplanlægningens egentlige fordring. I dag udtrykkes målet med denne dialektik i politiske termer fx på følgende måde:

Formålet med at gennemføre en helhedsorienteret byfornyelse er, at der sker en forbedring af de generelle levevilkår for beboerne, og at der bliver skabt vel-fungerende områder. Det er i den forbindelse vigtigt, at beboerne får mulighed for at udvikle en positiv identifikation med området (BB Orientering 1997:6).

Denne politiske diskurs forudsætninger er i kap. 4 & 5 fremstillet med udgangspunkt i både norske og danske planpolitiske tekster, og citatet illustrerer at et centralt mål for samsillet mellem den fysiske og sociale planlægning - dets fornuft - skal være beboernes positive identifikation med sit bosted og sit nærmiljø.

Med andre ord har man inden for by- og boligpolitikken hele tiden opereret med muligheden for at skabe et *mentalt rum*, det vil sige muligheden for gennem materielformernes signifikativitet, at skabe en forestilling om det gode bosted (Østerberg 1998).¹²⁶ De fysiske forhold i boligmiljøet "udsender signaler" - normative, æstetiske, historiske, omgivelsernes korrekte brugsmåder, samværsformer mv. - som skal forme beboernes og andres symbolske billeder af, og mening med, stedet. En udvidelse af ovenstående grundmodel vil derfor se ud som følger:

¹²⁶ Denne diskussion burde uddybes med den diskussion af "produktionen af rum", som har stået centralt i bygeografien og bysociologien de sidste 10-15 år. Her kan henvises til Lefebvre (1991), Soja (1996), Shields (1998), og jeg har selv skrevet om det bl.a. i Pløger (1997, 2000 a).

Figur 6.2 *Planlægningens tilføjelse af det mentale rum*

Den spatiale planlægning og arkitekturens formning af mentale rum, skal med andre ord forme en "maps of meaning", det vil sige materialisere og synliggøre kulturens hegemoniske betydnings-skemaer, koder og symboler gennem materialiteter (Jackson 1989:2). For politikere og planlæggere, er der således tale om at skabe rum som skal læses, og det mentale rum er derfor reelt et rum som må konstitueres kognitivt.¹²⁷

Der er måske ikke så mange politikere og planlæggere som vil se den planlægning som figuren illustrerer, og deres egen funktion i planlægningsprocessen, som et spørgsmål om magt. I hvert fald kun den magt som følger af at måtte tage beslutninger og træffe valg på forskellige niveauer, det vil sige for at skabe kompromiser og konsensus. Men der er endnu færre som vil se den fysiske planlægning, de dog former betingelserne for, som udøvelse af en magt, der skal forme det sociale liv om nødvendigt i mindste detalje. De vil ikke se en kobling mellem form og norm, de vil ikke se formen og det byggede miljø som udøvelse af disciplinære teknikker, og de vil ikke se den rumlige planlægning som en plan for et hverdagsliv. Eller måske vil de indrømme at "en plan indeholder en plan for et hverdagsliv", men da opererer planlægningsaktørerne ud fra, at de repræsenterer en kollektiv common-sense, fornuften eller at de opererer i fællesskabets (objektive) interesser. Planlægningens institutionelle ramme fordrer politisk lydhørhed, men planlægningspraksis

¹²⁷ Her er det et problem, at arkitekter og planlæggere planlægger ud fra at rummet først og fremmest *sanses*. Denne neo-kantianisme, og at dette har ført til en formidabel satsning på æstetisk planlægning, er diskuteret i Pløger (2000a, d, 2001).

i sig selv arbejder ikke nødvendigvis ud fra en samfundsmæssig disciplinerings- og normativiseringsinteresse.

Som Finn Werne skriver vil politikeres, planlæggeres og arkitekters beslutninger og handlinger "avsætte sine spår i det byggede" (1987:191), og det vil sige, at de vil repræsentere fornuft'er, forestillinger om det byggede miljøes sociale effekt, grundlagt i, hvad der planpolitisk og planfagligt anses for at være meningsfulde værdier og normer for et hverdagsliv. Men udøvende praktikere er sjældent i det daglige arbejde orienteret mod refleksion over den "osynlige arkitekturen" (Werne 1987), fx vedrørende hvordan man repræsentere normen gennem formen. Der er vel stort set enighed om at arkitektur og byggede miljøer har materiel signifikativitet, men der er stadig en diskussion af, hvordan det materielle får social effekt. Arkitekter er blevet kritiseret for spatial determinisme, samtidig med at der er almen enighed om, at materielle formerne og det byggede miljø har virkning. Det forventes, at det fysiske rum "affects our perceptions, the way it is used, and the meanings it can elicit" (Colquhoun, her Madanipour:1996:10).

Hvilken faktisk virkning der kan være tale om må diskuteres konkret og kontekstuel, eller med udgangspunkt i planer og/eller studier af praksisformer, men under alle omstændigheder repræsenterer by- og boligplanlægning, arkitektur og byggede miljøer, sociale og politiske normer og værdier om - i dette tilfælde - bylivets indhold og hverdagsliv, det vil sige forestillinger om, hvilket socialt rum der skal skabes. Men der findes næppe mange spatiale determinister tilbage blandt politikere og planlæggere. Man ved - som det ofte er sagt - at "der skal mere til en mursten".

Under alle omstændigheder er det klart at bypolitik, byplanlægning og arkitekt-praksis handler om at skabe - med Dag Østerbergs ord - socio-materielle handlingsfelter, og tilføje feltet en etisk-moralsk dimension også gennem den materielle formning af rummet (Rabinow 1989, Beauregard 1993).

Michel Foucault's (1978) spatiale vokabular til studier af normaliseringsprocedurer i fængslet, i videnskaben og i seksualiteten, vinder mere og mere frem. Hans analyse af *Panopticon* er udlagt som essentielt til at forstå arkitekturens og formernes rolle i de moderne samfund. Formgivningen af det fysiske miljø og arkitekturen, er afgørende midler i dette arbejde. Rummet og arkitekturen skal ifølge Foucault disciplinere og normalisere, det skal være med til at omforme samfundets hegemoniske værdier og normer til konkrete

selv-praksiser, det skal gøre individerne til selvdisciplinerende subjekter, sat over for samfundets hegemoniske normativitet og etik.

Det vil sige, at gennem Foucaults spatiale magtbegreb kan vi belyse tankegangen bag den fysiske planlægning, som den kommer til udtryk i kvarterløftprojekterne og miljøbyprojekter. De fysiske former og arkitekturen er tekniske midler til, at disciplinere det sociale felt, men der er netop ikke tale om en spatial determinisme. De fysiske former, og den rumlige organisering af det byggede miljø, former et materielt dispositiv for social handling. Formen og arkitekturen skal være et dispositiv for at etablere en bestemt regularitet i det sociale felt; "en tendens til at gentage" de sociale handlinger (Raffnsøe 1999:48). Dermed er de fysiske former et middel til at skabe regelmæssighed i det sociale felt, hvilket gør det muligt at "beherske og forudsige" feltet (ibid.).

Den spatiale opdeling af funktioner (zoning, boligernes rumstrukturer, boligområdernes rumorganisering), er en teknik til at forme det sociale felts regularitet i temporale sekvenser, som i samfundet er formet af lønarbejdets og tidens rationaler. Den spatiale regulering tager her form som "en passiv tilegnelse af færdigheder" (Raffnsøe 1999:55), men artikulerer også - som i funktionalismens arkitektur og planlægning - subjektet som en maskine (Le Corbusier).

Der er, som nævnt ikke tale om, at by- og boligplanlægnings formgivning, repræsenterer en spatial deterministisk tankegang, hvilket heller ikke er Foucaults tankegang, men en planlægning som bygger på en idé om, at materielformerne og rummet disponerer for bestemte handlinger og normativitet. Derfor må der være en klar mening med, hvad det byggede miljø skal have af betydning, det vil sige hvilken signifikativt indhold der gerne skulle kunne læses ud fra de materielle forhold. Samtidig skal effekten af denne mening være disciplineringen af vores daglige eksistens og væremåde inden for samfundets hegemoniske orden. Det byggede miljø er således - ved gennem signifikativiteten og formen, at gøre en social virkning sandsynlig - et "udkast til en orden" (Raffnsøe 1999:64). Rummet og materielstrukturerne er et medium for disciplinering og det at skabe regularitet, spatiale forhold er en foreskrivelse af handlinger (Raffnsøe 1999:66), og derfor udtryk for en idé om, at formen fører til normen (Rabinow 1989). Et fælleshus fysiske form skal - sammen med dets tidsskemaer og regler - forme de legitime omgangsformer og brugsmåder. Man bearbejder "det menneskelige materiale" gennem formen, og by- og boligplanlægnings opgave er "the orchestration of the general and the particular" (Rabinow 1994:402).

Spatialisering af sociale handlinger finder også et dispositivt udtryk i form af organiserede fælles aktiviteter i de dertil specifikt indrettede rum og lokaler. Den rumlige organisering af bomiljøerne - fysisk-arkitektonisk, fælles aktiviteter og specifikke steder, er midler til at revitalisere de selvregulerende bo- og nærmiljøer. Som sådan er den fysiske og sociale planlægning - effektueret gennem den rumlige organisering af bomiljøet og dets handlingsfelter - overordnet udtryk for genkomsten af en etisk-moralsk planlægning.

Målet er blandt andet gennem spatialisering af det sociale liv (interaktion og netværk), at forme en nærheds-etik som grundlag for nærmiljøernes sociale liv. I bo- og nærmiljøplanlægningen skal der tages social-politiske initiativer, der kan være med til at revitalisere ansvarligheden over for den anden, og særligt den svage, i nærmiljøet. At styrke fællesskabets normer og uformelle sociale orden, skal fortrinsvis ske gennem en organisering af sociale netværk og gennem at revitalisere de frivillige organisationer i lokalområdet. De lokale netværk er i dag den profylaktiske fornufts vigtigste redskab, frem for kontrol og terapeutiske indsatser inden for det etablerede behandlingssystem. Der er således nok sket en perspektivforskydning fra at orientere planlægningen mod det klassiske bo- og nærmiljø baseret på generationstilhørighed og naboskab, til nærmiljøer baseret på andre former, men det er stadig klassiske dyder og værdier, som ansvarlighed, engagement, involvering og forpligtethed som er målet.

Hvordan et boligområde skal "indbyde" til medmenneskelige relationer synes derfor stadig at være et rumligt spørgsmål for arkitekten (formingen af rummet og dets mulige aktiviteter), et strukturelt-administrativt spørgsmål for socialarbejder og beboerrådgiver (organisere fælles aktiviteter) og/eller de frivillige organisationer (sport, lokale cafeer mv.). Men er det måden at revitalisere det socialt ansvarlige nærmiljø på?

Når det gælder spørgsmålet om hvad det urbane nærmiljø kan og skal indeholde, hvilke sociale former der er mulige at udvikle, og hvilke bykvaliteter det skal indeholde, så findes der som vist få eller ingen nye overvejelser i tilknytning til forsøgene. Prioritering af lokale projekter giver ingen anvisninger på, hvilke urbane kvaliteter der kan være tale om kan hjælpe med til at styrke netværket og integrationen, stedsidentiteten, stedstilhørigheden og styrke stedet i den inter-/intraurbane konkurrence om ressourcestærke beboere. Urbane kvaliteter omtales primært ift. de materielle forhold som fx de byggede omgivelser, arkitektur, grønne områder,

tilgængeligheden til offentlige rum, boligkvalitet, facader og indgangspartier etc., eller etableringen af lokale kulturaktiviteter og netværk. Det er altså i forsøgene (undtaget i nogen grad Furuset), det materielle og rumlige dispositiv som fortrinsvis er i spil.

6.3 Byudvikling og socialt boligmiljø

Jeg opfatter bolig- og bykultur som fællesbetegnelser for de fysiske, økonomiske og kulturelle elementer, der tilsammen udgør rammen for et godt hverdagsliv (den tidligere danske By- og Boligminister Jytte Andersen).¹²⁸

Hvordan kan by- og boligpolitikken og by- og boligplanlægningen komme videre ud fra dagens situation? Hvilke nye perspektiver bør man sætte på udvikling af de bymæssige bomiljøer? Hvad skaber nutidens bolig- og nærmiljørelaterede livskvalitet?

Først og fremmest er det nødvendigt at udvide by- og boligpolitikkens ensidige materiel- og levekårsperspektiv. Den nuværende by- og boligpolitik er stadig vigtig for samfundets svageste (sikre levekår, boligsubsidiering, arbejdsmarkedspolitik), og skal som sådan bestå. Men planlægningen af bymæssige bo- og nærmiljøer - det vil sige med "urbane kvaliteter" for ressourcestærke beboere - må blive mere nuanceret, baseret på en forståelse af, hvilke livsbetingelser, livsverdener og socio-kulturelle former for byliv, der udvikles her.

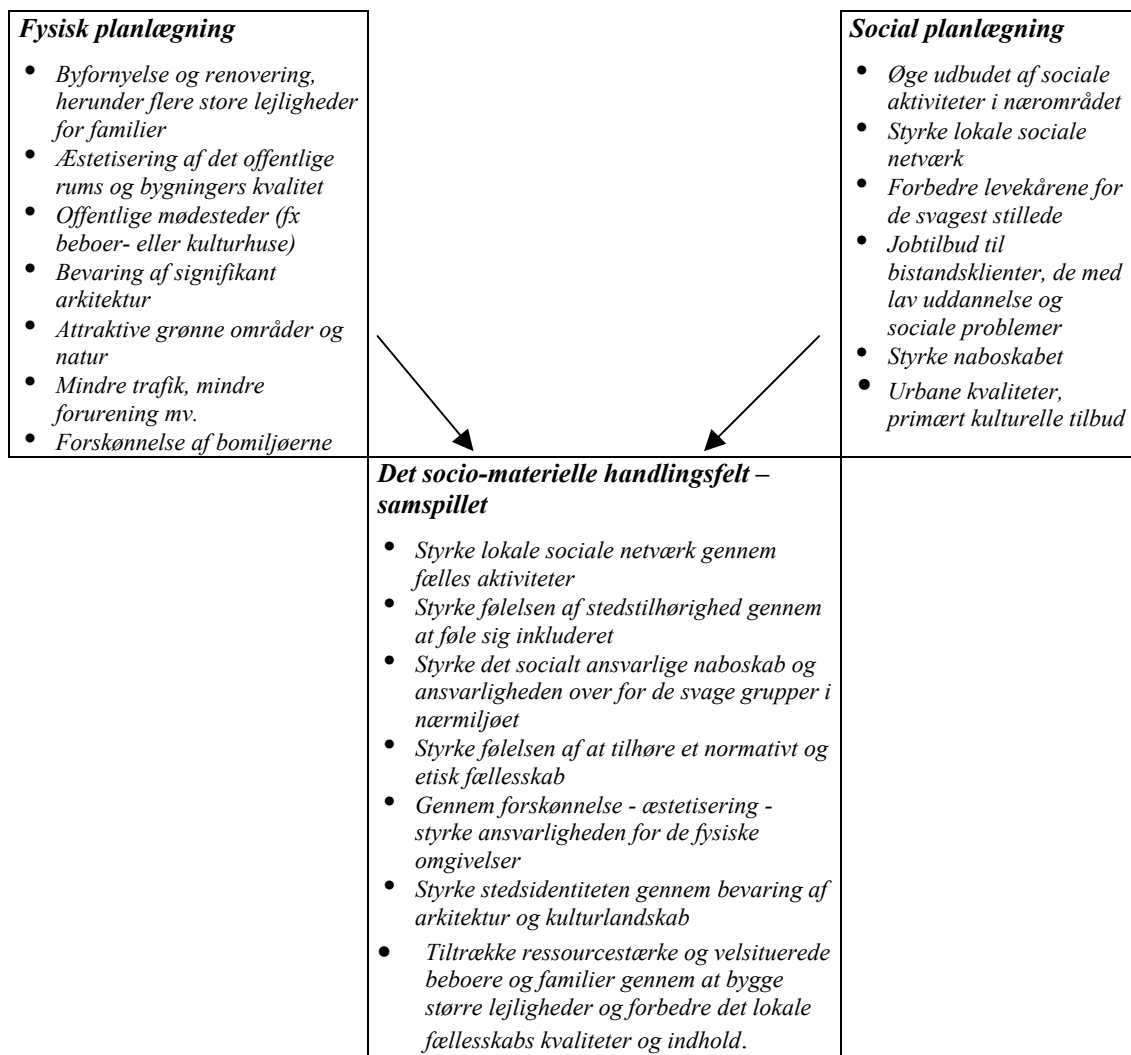
Måske ønsker den danske By- og Boligminister med den citerede udtalelse, at sætte begrebet "bykultur" i spil på en ny måde, selv om den førte politik i realiteten ikke bryder med en grundlæggende planpolitisk idé om, at det som skaber bo- og nærmiljøets kvalitet og meningsfuldhed er fællesskabet. Dette fællesskab skal "bare" kulturaliseres lidt mere og organiseres lidt bedre. Der er ikke noget i de analyserede projekter som tilsiger, at den nuværende by- og boligpolitik vil bryde med dette, men der er nogle nye socio-spatiale mål i form af ønsket om at skabe nogle "nye" almene identifikationspunkter, som stedsidentiteten, kulturen og bylivskvaliteter. By- og boligplanlægningen tænker derfor stadig det sociale gennem rummet¹²⁹, det vil sige der er tale om en planlægning der planlægger

¹²⁸ Ministertale ved regeringens bypolitiske høring 20.april 1998 (internet-version).

¹²⁹ For ordens skyld: man tænker også det sociale *gennem det økonomiske*, det vil sige levekår, boligpris, rentefradrag, huslejenedsættelser mv. Begge

fra formen til normen. Tankegangen kan illustreres gennem følgende model:

Figur 6.3 *By- og nærmiljøpolitikens socio-rumlige forhold - at skabe socio-materielle handlingsfelter*



tankegange er vigtige og nødvendige i ethvert velfærdssamfund og i forhold til at planlægge for befolkningens behov i relation til lønarbejdets tidstvang. Men prioriteringen af disse vigtige opgaver, har også været årsag til, at mange boligmiljøer er i krise, og er årsagen til, at etableringen af de suburbane områder, i dag er et stort socialt, økonomisk og fysisk-materielt problem.

De analyserede forsøg repræsenterer alle den forudsætning, at det er det rumlige forhold, den rumlige organisering af hverdagslivet, aktiviteter og brugen af nærmiljøet, den rumlige disponering for uformelle møder mv., der er afgørende for:

... at forme vores bevidsthed om hvem vi er, hvad vi omtaler os selv som, hvad vi omtaler andre som, og hvem vi ellers ligner (Allen 1999:250).¹³⁰

Det er ved at lægge fælles møder til rette for interaktion, netværk og social omgang, at en følelse af fællesskab etableres, at følelsen af stedstilhørighed bliver stærk, og at fællesskabet bliver tæt og robust. Og det er gennem den rumlige organisering for fællesskaber og interaktive handlingsfelter der formes kollektive værdier og normer.

Som vist, understreger politikere og planlæggere ofte antal mennesker med boligsociale problemer, og tætheden mellem mennesker som er kulturelt forskellige, som de vigtigste kausale argumenter for de (sub)urbane boligsociale problemer. Antal og tæthed er noget man kan gøre noget ved gennem fysisk planlægning og administrative tiltag (gennem tæthedsgraden i boligområder og regulering af aktiviteter). Dette er noget som politikkerne mener de har kontrol over. Denne tankegang kan videreføre til politiske argumenter om, at det er vigtigt at boligmiljøerne har en "balanceret befolkningssammensætning", bl.a. fordi det kan forhindre en koncentration af socialt dårlige beboere til bestemte bydele. Der tales også om at en for stor "koncentration" af etniske grupper gør bomiljøerne til konfliktområder. Midlet mod disse problemer er spatial planlægning, nemlig at styre befolkningssammensætningen gennem anvisningspolitik og krav om spredning af etniske grupper og folk med boligsociale problemer.¹³¹

Selv om enkelte beboere kan være enige i synspunkterne, er det næppe dér problemerne eller problemløsningen ligger. Problemet er langt snarere den problemdefinition og byforståelse som by- og boligpolitikken bygger på, og det bo- og nærmiljø som er det by- og boligpolitiske ideal. Hvor vigtig forståelseshorisonten er, kan illustreres gennem anvendelsen af begrebet ghetto. Ghettoer er en velkendt kulturel reaktionsform som er typisk, når mennesker søger traditions-

¹³⁰ "... act to shape our consciousness of what we are, what we call ourselves, what we call each other, and who else we are like..".

¹³¹ En selektiv boliganvisning er diskriminerende, men er mindre politisk kontroversiel end at "holde kriminelle" gennem at indhegne boligområdet, som Ishøjs borgmester foreslog. Han blev tolket som at han mente kriminelle "indvandrere". Begge udspil tager udgangspunkt i den samme problemforståelse.

og værdibaserede kulturelle fællesskaber i nye omgivelser. At skabe en ghetto betød egentlig kun at adskille, og ikke at udskille. En ghetto kan blive mere eller mindre permanent i forhold til den mulige tilpasning til det samfund eller det nærmiljø man nu bor i (Hannerz 1980:40-44). Denne afgrænsning fra det omgivende samfund, er velkendt både i arbejderklassen og i den lavere middelklasse, såvel som fx blandt jøder og muslimer verden over. En ghetto er således socio-kulturelt betinget, både som selvvalgt afgræsning fra den fremmede kultur, og som et ønske om at prioritere det primære kulturelle tilhørsforhold. Når ghettoen bliver samfundets og byens antitese, er det ikke ghettoen som er problemet, den er da kun et symptom på den politiske og sociale "angst ved det flydende, det ambivalente og det hybride" (Diken 1998:62). Når man i Danmark i dag taler om "de socialt belastede boligområder" som ghettoer, så er det et tegn på, at disse områder undslipper planlægningens profylaktiske og ordensskabende målsætninger. Det interessante i den sammenhæng er, hvorfor den politiske diskurs retter opmærksomheden mod antal og tæthed - koncentrationen af indvandrere og folk med sociale problemer - i specifikke bomiljøer, frem for at rette opmærksomheden mod fx socialpolitikken, by- og boligpolitikken, racismen og kulturel intolerance, som skaber disse befolkningsgrupper problemer.

I Norge er der i år 2000 etableret et "program om byforskning", som i forhold til et tidligere byforskningsprogram 1980-85 ikke er afgrænset til den boligsociale geografi og nærmiljøforhold, men har byplanlægning i forhold til byudvikling som overordnet forskningsfelt. I forhold til den danske bypolitik, som stadig koncentrerer sig om at tilføre byens bomiljøer sociale, kulturelle og fysiske kvaliteter, skal det norske program ifølge programnotaterne også se på eksterne faktorer, som kan påvirke den sociale, kulturelle, politiske og økonomiske byudvikling.¹³² Men på trods af dette, kan man heller ikke i den norske bypolitik omtale ghettoen som et "naturligt" socio-kulturelt fænomen under givne omstændigheder, eller som et socialt gode i bestræbelserne på at opretholde et multikulturelt samfund der respekterer kulturel egenart.

Man kan derfor med god ret hævde, at den nuværende by- og boligpolitik, som et middel til at forbedre bomiljøerne, stadig handler om noget andet end at skabe bo- og levemiljøer for forskellige livsverdener med grundlæggende respekt for socio-kulturel egenart.

¹³² Vigtigheden af at forstå både eksterne og interne byudviklingsfaktorer er fx illustreret i *Samfundøkonomen* 1999:7 med temaet "Bypolitik" i Kristensen (1999).

Der satses stadig primært på fysiske planløsninger, værdi- og normmæssigt homogene bomiljøer, økonomiske initiativer og bolig-anvisningsret. Og selv om flere af disse tiltag, isoleret set, også er socialpolitisk nødvendige, blandt andet i nogen af de omtalte danske forsøgsområder, er disse forsøg også udtryk for en by- og boligpolitik der er bange for at tage forskelligheden alvorligt.

Et centralt problem er netop, hvordan man skal forholde sig til mennesker som individualiteter som et resultat af at leve og erfare i forskellige livsverdener. By- og boligpolitiske tekster signaliserer, at man godt ved der er problemer, fordi 'mursten ikke gør det alene', og det blandt andet fordi folk lever og erfarer forskellige ting i sit bo- og nærmiljø. Det grundlæggende problem for planpolitikken er, at den overser at "folk ikke reagerer på fakta, men på mening" (Beauregard 1993). Det vil groft sagt sige, at det hjælper ikke med en forskønnelse af bydelen, hvis den ikke har mening eller betydning i forhold til de beboere som lever der. Det hjælper ikke at etablere sociale aktiviteter med det formål at skabe socialintegrative processer, sociale relationer og netværk, hvis de ikke er tilpasset befolkningsgruppernes betydningsrammer og meningshorisonter. Det betyder videre, at man også må, som Healey (1996) peger på, se på hvilke livsformer og livsmåder som karakteriserer befolkningen. Man må acceptere, at folk har en fortolkende omgang med sine hverdagsforhold, herunder det byggede miljø og nærmiljøet, og man må derfor acceptere mangfoldigheden i vurderinger af, og perspektiver på, sit bosted og dets sociale og fysiske forhold.

Det betyder i praksis, at praktikere - politikere, arkitekter og planlæggere - må spekulere over, hvad der kræves for at planlægge for det sociale som socialt, og anvise veje til, hvordan dette perspektiv kan indgå i by-, bolig- og nærmiljøplanlægningen. Planlægningen må blive mere subjektorienteret, og derfor orienteret mod mennesker som - på trods af at de også har meget til fælles - er meget forskellige, netop når de skal begrunde, hvad det er der giver deres bolig- og nærmiljø mening og betydning. Det gør planlægning vanskeligere, fordi dette blandt andet involverer "uhåndterlige" subjektive størrelser som menneskers håb, drømme, begær, fremtidsvisioner og erfaringsbaggrund.

I stedet for har man udviklet bo- og nærmiljøplanlægningens sociale dimensioner på baggrund af ideer om eksistensen af faste kollektive kulturelle betydningskemaer (normer, værdier), sociale apriorier (som fx menneskets naturlige ønske om tilpasning og konformitet), og set byen som en dystopi der må administreres og disciplineres.

6.4 Forstaden som socialt rum

Suburbia ... Ubiquitous but invisible. Secure but fragile.
Desired but reviled. Suburbia is neither singular nor
unchanging (Silverstone 1997:4).

Set historisk har by- og boligpolitikken i de to nordiske lande som vist hvilet på gamle dikotomiseringer af henholdsvis byen som ikke-nærmiljø og forstaden som nærmiljø. Den ydre ring af forstæder omkring storbyerne har et dårligt rygte i Norden set som et socialt rum, et hverdagslivsrum (Lilja 1999). Myterne er ofte opstået via amerikanske beskrivelser af "suburbia" (se Philips 1997:168).

- Forstæderne beboes af par med små børn som keder sig. I forstæderne er der få attraktive aktivitetstilbud, og det som er tilbage er at mødes søndag eftermiddag på de enorme grønne arealer.
- Områderne er "grimme/stygge" og dårligt planlagte. Betonbyggestil, seriel arkitektur og manglen på uformelle offentlige mødesteder, præger den rumlige organisering af områderne.
- Beboerne deltager frenetisk i meningsløse aktiviteter.
- De suburbane områder beboes af konformister.

Disse stereotyper af forstaden/drabantbyen symboliserer forstaden som et sted der destruerer individualitet, og fordrer ubetinget underordning under "fælles" værdier og normer. Suburbanitet fordrer homogenitet. Ifølge Philips (1997:168) fandt William H. Whyte da også, i en af de første empiriske undersøgelser af den suburbane levemåde (1956), ud af at "the group tyrannizes the individual", og at der for den enkelte beboer nærmest skete en "imprison(ment) in brotherhood". Kravet om at være en fuldstændig integreret del af fællesskaber har også været stærk i de første forstadsbebyggelser. Den gang virkede denne indordning og underordning måske naturlig, fordi der var behov for at udføre en række fælles arbejdsopgaver, og fordi der for mange nye beboere var tale om at skulle leve sig ind i en helt ny bylivsform. Derfor har de beboere, som ikke var interesseret i at indgå i den kollektive ånd og underordning, som lå i idealet om "dugnad/gør det selv" nærmiljøer, helt sikkert oplevet den "imprisonment" Whyte omtaler.

I løbet af 1960'erne droppede mange amerikanske forskere begrebet "suburbia", fordi de da måtte anerkende, at de anvendte myter om forstaden og måtte acceptere at beboerne i de suburbane områder ikke

delte livsstil, socio-økonomisk karakteristika eller normer og værdier. Forstæderne blev derved "gådefulde", som Silverstone beskriver det. På den anden side påviste Herbert J. Gans (1971a, b) i sin berømte undersøgelse af The Levittowners, at der også i 1960'erne eksisterede en kollektivistisk suburban levemåde. Han fandt at:

Levittowners treat their fellow residents more ethically and democratically than did their parents and grandparents. They also live a "fuller" and "richer" life" (Gans, her Philips 1997:170).

Gans kan måske derved utilsigtet bekræfte Lewis Mumfords kritik af forstadsplanlægningen, når han mente at forstaden repræsenterer "the illusion of an innocent world could be preserved", og derfor et romantisk håb om, at forstaden skulle muliggøre "a collective attempt to live a private life" (1970:215). Dette var en bourgeois utopia (Robert Fischman), en utopi som ser muligheden for en forening af ejendomsinteresser, enheden med naturen og familielivet som de suburbane beboere formodedes at foretrække. Denne utopi blev - om ikke før - demonteret når byens problemer også blev forstadens problemer (Philips 1997:171). Det skete gennem at segregering, ghettoisering og boligsociale problemspiraler også blev et fænomen i de suburbane områder.

Gans afviser Whyte's påstand om fællesskabs- og naboskabstyranni, og han hævder, at selv om der kunne forekomme et gruppepres for at "indrette sig" (blive konform), så førte dette ikke til "sameness of thought and action". Gans hævdede, at Levittown ikke repræsenterede en enhed, hverken økonomisk, socialt eller symbolsk, og derfor bestod nærmiljøet af "loose networks" (ibid).

Til forskel for centrumslivets dominans af sekundære relationer, fandt Gans at forstadslivet var præget af quasi-primære relationer. I forstaden er der ikke tale om at der udvikles sociale relationer af primærgruppetyper, da de ikke er så "rene" som i primærgruppen (Cooley) eller i det organiske (familie) Gemeinschaft (Tönnies). Men de sociale relationer havde primærgruppekvaliteter, og det var dette som gjorde forstadens relationer til noget kvalitativt andet end storbyens helt igennem sekundære relationer.

Der findes i det quasi-primære nærmiljø faktisk meget få sekundære relationer, fordi man behandler selv perifere mennesker, som fx købmanden eller postfunktionæren, som bekendte. Og selv om de frivillige organisationer, også i 1960'ernes Amerika kun tiltrak en mindre del af lokalbefolkningen, fungerede disse aktiviteter også som quasi-primære relationer for hele nærmiljøet. Er dit barn deltager i

sportslige aktiviteter, har forældrene relationer til sportsmiljøet og dets aktiviteter, uanset om de selv er involveret i det praktiske arbejde. Der er derfor reelt ikke mulighed for at dyrke anonymitet og privathed i nærmiljøet (Gans 1995:177-78).

I begyndelsen af 1990'erne indser Gans, at forstaden faktisk er blevet det sted, hvor de fleste byboere bor. Det har betydet, at forstaden er blevet et sted som er blevet mere differentieret med hensyn til hvem som bor der, alders- og befolkningssammensætning, livsstile og livsformer mv., end Gans anså tidligere. Forstæderne er blevet mere socio-økonomisk og socio-kulturelt differentierede. Samtidig er centrumsområderne blevet stedet for gentrifiers og den nye professionelle middelklasse (YUP'pies, DINK's, SINK¹³³), som arbejder inden for den professionelle service, finans- og kreative næringer (reklame, media mv.) (Gans 1995:188-89).

Som allerede vist, kan man genfinde meget af det samme tankegods i den dansk-norske forståelse af, hvad der skaber det "gode" bymæssige bo- og nærmiljø. Forståelseshorisonten har i særlig grad bygget på en dikotomisering mellem byen (centrum/indre by) og forstaden.¹³⁴ Dette er illustreret i følgende figur:

¹³³ Young Urban Professionals, Double Income No Kids, Single Income No Kids.

¹³⁴ Se fx Gottdiener (1994), Short (1996), Kaarhus (1991,1994), Gans (1995) og Philips (1997).

Figur 6.4 *Forstaden og byen som nærmiljøer*

<i>Forstaden/drabantbyen - det suburbane</i>	<i>Byens nærmiljø</i>
<ul style="list-style-type: none"> • <i>Lokalsamfund der fungerer på egne præmisser</i> • <i>Fællesskab – praktisk, normativt og følelsesmæssigt</i> • <i>Primære, nære og intime, sociale relationer</i> • <i>Gensidighed</i> • <i>Traditioner</i> • <i>Tryghed</i> • <i>Familieorienteret livsform</i> • <i>Naboskab</i> • <i>Mennesket optræder som hele personer</i> • <i>Homogen population</i> • <i>Samværet og de sociale relationer præget af solidaritet og forpligtende omgange med andre.</i> • <i>Inkluderende</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Samfund</i> • <i>Tæthed og social heterogenitet</i> • <i>Sekundære eller kvasi-primære sociale relationer</i> • <i>Individualisme og egoisme</i> • <i>Ensomhed</i> • <i>Anonymitet</i> • <i>Utrygt og truende</i> • <i>Karriereorienteret livsform</i> • <i>Multiplekse relationer</i> • <i>De sociale relationer er præget af nytteværdien</i> • <i>Adskillende eller ekskluderende</i>

Bypolitisk og samfundsideologisk har det været sådan, at forstaden/drabantbyen er det gode sted, og storbyen det a-sociale og truende sted. Segregation og social eksklusion har indtil for 10-15 år siden primært været diskuteret som et storbyproblem, og ikke som et forstadsproblem. Mere præcist har der været tale om, at forstaden og det urbane liv politisk-ideologisk og normativt har været set som forskellen mellem det transparente rum (forstaden/drabantbyen) og det transiente rum (storbyen), og der er ikke tvivl om, hvilket byrum politikere og planlæggere ønsker sig. Forstaden og drabantbyen indebærer den fordel, at man her kan planlægge for det synlige-gennemsigtige byliv og dets sociale relationer, mens storbyen og centrumets boligområder altid befinder sig i en overgangs- eller forandringsfase. Det uforudsigelige er vanskeligt at styre, og forstaden/drabantbyen blev et velegnet laboratorium for, og instrument for, det politiske ønske om at skabe ordnede, disciplinerede, selvregulerende og stabile bomiljøer (Sennett 1970,1991,1997).¹³⁵

¹³⁵ De fleste politikere og mange byhistorikere ser ensidigt suburbaniseringens historie i et velfærdsperspektiv, og overser stort set byplanlægningens normative og etiske sider (se Pløger 2000a).

Det er således vigtigt, som Bourne (1996:181) understreger, at hver og en af disse perspektiver omkring, hvad det er der former forståelsen af det sociale felt, hvilke sociale attituder, værdier og betydningsskemaer der former forstadslivet, hvorfor forstaden udviklede sig som den gjorde, alle er sociale konstruktioner som er bundet op til en forestilling om hvilke sociale, kulturelle, økonomiske, politiske og teknologiske ideer eller behov forstæderne skulle tilfredsstille. Der findes ikke megen forskning eller planlægning som tager udgangspunkt i forstæderne som en erfaringsverden. Der har i bypolitikken og byplanlægningen primært været arbejdet med, hvordan byudviklingen og hverdagslivet kunne styres og administreres. Kunne man tænke sig en byplanlægning som skulle tage udgangspunkt i beboernes unikke menings- og betydningsrammer? Når man graver under de socio-økonomiske faktorer, hvilke livsverdener, værdier og normer, håb og visioner, drømme og utopier repræsenteres så i bo- og nærmiljøerne?

Den bløde by, som Jonathan Raban (1972) definerede den, er den by som giver social mening, tilhørighed og involvering, men den er fraværende i bypolitikken og planlægningen. Når man ønsker at belyse forskellen i livsformer, hverdagsliv og boligsocialt miljø mv. inden for den enkelte bydel, så findes der endvidere en ubalance mellem at der findes megen teori om, og studier af, det urbane liv i centrumsområder, men meget få teoretiske og empiriske studier af det suburbane område - forstaden. I særlig grad mangler der en begrebsliggørelse af - og teoretisering over - forstaden i skandinavien.¹³⁶ Den nye begrebsliggørelse der har været, har i planlægningsteorien og bypolitikken drejet sig om at beskrive forstæderne som geografisk og rumlig spredning ("sprawling", "edge city", "exurbia" osv.) eller social funktionalitet ("sovebyer", "gated communities" osv.), og ikke primært som et levet hverdagsliv.¹³⁷ Men hvordan kan det suburbane hverdagsliv som et socialt rum bestemmes?

I den skandinaviske debat har blandt andet den amerikanske inspiration ført til to hegemoniske bypolitiske og planfaglige forståelseshorisonter vedrørende byen og forstæderne som boligsocialt miljø. Den ene kan omtales som "forfald" og den anden at "lige børn leger bedst".

¹³⁶ Se dog Lilja (1999), Byplan 1-2000, 2-2000, Pløger (2000 b).

¹³⁷ Særlig inden for sociologien findes der dog omfattende bymæssige hverdagslivsstudier baseret enten på kvantitative eller kvalitative data. Se fx Gullestad (1994), Lilja (1999), Beck-Jørgensen (1994), Beck-Jørgensen & Thomsen (1978), Schiefloe (1990), Undstad (1999). Problemet er - som oftest - at analyserne ikke bygger på byteori, men en ikke byrelateret nærmiljø- eller lokalsamfundsteori.

Forfald - som en politiseret diskurs

Troen på fysisk-rumlig planlægning og organisering af nærmiljøet som det bedste middel til at skabe stedstilhørighed, sociale netværk og fællesskab, kan som vist hente rig empirisk dokumentation i arkitekturteorien og sociologiske undersøgelser.¹³⁸ Imidlertid kobles dette med en konstatering af, at nærmiljøets sociale "forfald", dels skyldes boligsociale problemspiraler så som segregering, social ekskludering og koncentrationen af svage grupper i boligområderne. Dels skyldes det, at beboerne har mistet sansen for nærmiljøet, fordi nærmiljøet har mistet dets traditionelle netværk, integrationskraft, solidariske fællesskaber og tryghed. En stærk følelse af steds-tilhørighed - en "localism" - er forsvundet, blandt andet fordi det stabile, kontinuitive og socialt sammenhængende livsforløb er eroderet, hvilket har betydet, at det kollektive og homogene bomiljø og værdifællesskab er afløst af individualiserede og segmenterede interessefællesskaber. Nye nærmiljøfællesskaber er derfor mest et resultat af, at man bor samme sted, har fælles interesser på enkeltsager, og er ikke nødvendigvis et resultat af, at dele et værdi- og normfællesskab.

Figur 6.5 *Eksempler på empiriske fund omkring sociale årsager til nærmiljøets "forfald" eller beståen*

Forfald	Beståen
<ul style="list-style-type: none"> • <i>De sociale liv er rumligt spredt</i> • <i>Frigørelse fra fællesskabets begrænsninger</i> • <i>Fremkomsten af partikulære interessefællesskaber, dvs. forskellige interesser ift. Socio-økonomisk status, klasse, alder og køn</i> • <i>Folk har en subjektiv følelse omkring nærmiljøet</i> • <i>Livsfase og livsstil</i> • <i>Beboernes mobilitet</i> • <i>Ejerform</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Stærk følelse af fællesskab</i> • <i>Et fællesskab af værdier</i> • <i>Klassefællesskab</i> • <i>Lokale, sammenhængende sociale netværk</i> • <i>NIMBY'ism (Not In My BackYard) fællesskab</i>

Der har gennem tiderne været fremsat mange forklaringer på de (sub)urbane nærmiljøers sociale forvitring, og der er også blevet trukket mange faktorer frem, som vil kunne forstærke eller revitalisere

¹³⁸ I Talen (1999:1363-67) findes utallige henvisninger.

nærmiljøets sociale bånd (Talen 1999, Philips 1997). Nogle få skal nævnes.

Disse amerikanske fund komplementerer og kontrasterer skandinaviske forhold¹³⁹, hvor det fremgår, at forfaldet skyldes segregationstendenser, en mangel på kollektive betydningsskemaer og individualismens dominans, mere end fx økonomisk og kulturel ekskludering (fx etablering af eksklusive boligområder), ghettosering eller racisme og ekstrem fattigdom. Talen konkluderes med, at disse faktorer viser, at beboerinteraktion og en "sense of community" må være resultatet af værdi- og interesse fællesskab, mere end som et resultat af at bo samme sted (1999:1367). Disse pointer kan understøttes af skandinaviske forskningsresultater, hvor det fremgår at:

- Nærmiljøerne domineres af svage sociale bånd: Bomiljøerne kan have mange forskellige sociale netværk, et bredt udbud af aktiviteter og fællesskaber omkring nødvendige aktiviteter, men det tætte, intime, (selv)kontrollerende naboskab eller lignende former, findes ikke længere som norm eller hverdagslivsrealitet. Byboerne ønsker generelt set ikke det tætte, intime og normkontrollerende naboskab eller fællesskab. Det vil sige, at en Gemeinschaft-lignende livsform erstattes dels af det imaginære fællesskab der kan være formet af uforpligtende kommunikation (hilser, "small-talk" osv.), og dels det reflektive nærmiljø, det vil sige beboerne - hvis de overhovedet er aktive - foretager en reflekteret involvering i nærmiljøets socio-kulturelle aktiviteter eller beboerpolitiske arbejde. Der vil under alle omstændigheder snarere være tale om et interessefællesskab, frem for et værdi- og normfællesskab.
- Borgerdeltagelse i lokalmiljøet er domineret af "ildsjæle" og 24 timers-beboere. Studierne viser, at det er middelklassens kvinder og/eller "mellemløbet" af "underordnede funktionærer og arbejdere, samt de delvis beskæftigede", som er mest aktive (Skifter Andersen 1999a). Det er altså ikke dem som bypolitikken har defineret som de ressourcestærke samfundsgrupper. Endvidere kan lang botid i kvarteret have betydning (Jensen 1999).
- Institutionaliserings af beboeraktiviteter - som det er set, fx gennem kvarterløftene, Miljøby-programmet, LA 21, Beboerrådgivere, Kirken mv. - har mere og mere overtaget nærmiljøernes egen organisering af fælles aktiviteter.

¹³⁹ Se fx Lilja (1999), Nordahl & Knudtzon (1996), Pløger (1997), Schiefloe (1990), Skifter Andersen (1999a), Undstad (1999).

- Der hvor boligområder defineres til at have boligsociale problemer, er der tale om en definering som ikke tager udgangspunkt i beboernes egne udsagn og refleksioner om deres bomiljø. Den massive koncentration af boligsociale problemer som forskerne finder, som politikerne udnytter for det den er værd, modsvarer ikke nødvendigvis beboernes hverdags erfaringer. For eksempel kan ghettoen som sagt være positiv for etniske minoriteter, fordi den er tryk for dem. De finder større tryk i den multikulturelle ghetto, hvor alle er fremmede for hinanden i et fremmed land, end isoleret blandt (fremmedfjendtlige) "normale" nordmænd og danskere.¹⁴⁰ Ungdomsproblemer drejer sig om nogle få markante unge, eller smågrupper i nærmiljøet, og er ikke et massefænomen som skaber utryk eller lokal vold. Kun få beboere har erfaringer med trusler, oplever vold eller overfald.

Der mangler således en planpolitisk interesse for spørgsmålet om hverdagslivserfaringer og hverdagslivets lokale sociale meningsfuldhed. Som Talen, nævner er både forskningens og planlægningens hovedproblem, at enkeltfaktorer - som fx den rumlige organisering af netværk og interaktion - gøres til på forhånd givne løsningsmidler per se. At få en sans for fællesskabet, at føle en stedstilhørighed, er imidlertid et spørgsmål om at skabe et personligt eller subjektivt rum man kan identificere sig med. Eller - bedre - det afhænger af den sociale konstruktion af de socio-rumlige forholds mening, der som sagt er grundlagt kognitivt (fornuften), etisk-moralsk (fx sociale bånd og normativitet) og æstetisk (nydelse, oplevelse mv.), (Bauman 1993).

På den anden side er denne skandinaviske by- og boligpolitik bygget op omkring kollektivismen og homogenitet som idealtyper, ideologiseret som at "lige børn leger bedst".

"Lige børn leger bedst" - et bymæssigt nærmiljø som socialt fællesskab

Det at afgrænse et bostedsrelateret nærmiljø, er socialt set - det vil sige set fra beboernes perspektiv - en vanskelig opgave, da dette afhænger af de mentale og kognitive kort over nærmiljøet og byen som beboerne har. Det er m.a.o. vanskeligt at afgrænse et bostedsrelateret nærmiljø, hvis der spørges til dets sociale meningsfuldhed. Den norske historiker Knut Kjelstadli (1991:25) mener, på baggrund af sine omfattende byhistoriske studier, at nærmiljøets menings

¹⁴⁰ Diken (1998), har en fremragende kritik af den danske politisk-retoriske spekulation i ghettoen som anti-tesen til "det danske" (se senere).

fuldhed skabes ud fra mentale kort, som kan indeholde følgende kontraster:

- At vi som byen tilhører, står mot dem som ikke har samme rettmessige krav på den.
- At følelsen af å høre til byen konkurrerer med en følelse av at vi som bor i denne bydelen, er ulike de andre i byen.
- At vi som lever nå, står mer samlet enn de som levde før.
- At vi i byen står i motsetning til dem som er på landsbygda.
- At vi her i byen også kan stå over for de som bor i andre byer.

Kjeldstadli hævder altså i virkeligheden, at det i stor grad er symbolske dikotomier som er sprogligt formidlede (Vi-De), som knytter beboeren til sit territorie, og at den forestillede territorielle og socio-kulturelle forskjellighet spiller en stor rolle for produksjonen av beboernes mentale kort, eller de indre bilder af, hvad som gør "os forskjellig fra dem". Dette er en kendt tankegang fra antropologien, hvor der tales om den symbolske konstruktion af nærmiljøet og fællesskabet (Cohen1985). I den aktuelle bo- og nærmiljøplanlægning, forsøger man at overkomme disse modsætninger, men også at forsterke den territorielle identifikation og tilhørighet. Casene og de tilhørende politiske notater, indsatsprioriteringer, og ideer til hvilke bo- og nærmiljø der skal blive resultatet, viser at der arbejdes ud fra følgende forudsætninger.

I både de danske kvarterløftprojekter og i det norske miljøbyprogram fremstår denne forståelse måske tydeligst som én af de allervigtigste bærebjælker for dagens by- og boligpolitik. Den kollektive handling kan gælde lokale politiske spørgsmål, men hovedmålet er orienteret mod nærområdets integrative aktiviteter og kollektive processer. Den kollektive samhandling er først og fremmest et middel til deltagelse og inkorporering i nærmiljøet, og som sådan også et middel til at skabe en uformel social orden gennem formidlingen af de herskende fælles sociale koder gennem samværet. Denne for-forståelse af, hvad der skaber et nærmiljø som et fællesskab argumenterer således ud fra flere socio-rumlige apriorier, er:

- Homogene nærmiljøer skabes gennem nærheden mellem mennesker.
- Fælles identitet skabes gennem fælles kommunikation og samhandling.
- Det er muligt at forme det sociale gennem rummet, gennem at skabe specifikke socio-materielle handlingsfelter. Gennem at tilrettelægge social interaktion, fællesskab og møder, er der

muligheder for at skabe et normativt og værdimæssigt fællesskab som kan udvikle et selvudviklende bo- og nærmiljø.

Inden for rammerne af nyere planlægningsteori, kunne man definere disse planpolitiske apriorier som bundet op til et relationistisk og konstruktivistisk perspektiv, som fastslår, at individer formes i den sociale kontekst de til enhver tid befinder sig i.

Different networks or "relational webs" embody and express social worlds through which "local knowledge" flows around, framing how people think and give value (Healey 1997b:90).

Det er i disse kontekster nærmiljøet konstruerer deres Vi, Du og De, og hvor Jeg trænges i baggrunden. Politisk set vil dette nærmiljø ikke være fuldent for "I cannot say I without saying We" (McBeath & Webb 1997). Her kæmper by- og boligpolitikken, ifølge enkelte kritikere, faktisk mod sin egen retorik, idet:

Policy practices and discourses ... concentrate those with most difficulties in particular neighbourhoods, while encouraging "individualist" rather than "collaborative" actions in rhetoric (Healey 1997b:92).

Selv om der satses på det koorporative management og forpligtethed i det lokale arbejde (-fordi der gives indflydelse), bygger den politiske strategi i virkeligheden på indsatsen til de individualitetsorienterede og ressourcestærke beboere, snarere end på "fællesskabet". På den anden side bliver de strategiske problemer i fællesskabstænkningen endnu tydeligere, når det viser sig at de "kollektive behov" er defineret ud fra et politisk appliceret ligheds- eller solidaritetshensyn, hvor det er de (politisk definerede) svage gruppers interesser og behov der planlægges ud fra, og ikke de ressourcestærkes perspektiver. Planlægningen af nærmiljø-i-by bygger stadig på, at det tætte fællesskab er lig med det norm- og værdimæssigt homogene nærmiljø. Bypolitikens hegemoniske diskurs er en ideologi om, at "lige børn leger bedst", og den underliggende hypotese er, at værdi- og norm-homogenitet, er det bedste middel til at skabe stabile og forudsigelige bomiljøer.

Der er for så vidt ikke noget i vejen med denne tankegang, idet det jo er en velkendt socialpsykologisk viden, at intime sociale relationer skabes gennem værdi- og normfællesskaber. Men paradokset med, at man kun planlægger fra de svage gruppers perspektiv, og forventer alle ressourcestærkes accept og forpligtethed på dette, består. Problemet er således, at man i praksis i by- og boligpolitikken tager

udgangspunkt i at homogeniteten og fællesskaberne kan reduceres til at være et produkt af nærheden (til hinanden) og interaktion med andre i bo- og nærmiljøet. Ideen er, at menneskers Jeg og etik bygges op gennem den nære og interaktive relation til det omgivende fællesskab, og at det er dette formende og socialiserende fællesskab som skaber den personlige identitet og mening med hverdagslivet. Og her forfalder man - uden at eksplicitere det - både til primærgruppeteori og teorier om familien som idealtipe. Netop den politiske bevidsthed om, at bymæssige nærmiljøer karakteriseres ved kulturel, norm- og værdimæssig pluralisme - som blev fremstillet i kap.4 & 5 - er i den politiske praksis ignoreret.

6.5 Forskellighedens by - livsformer, livsstile og betydningskemaer

Dette projekt viser m.a.o. en manglende bypolitisk og byforskningsinteresse for, hvilke normer, værdimæssige og kulturelle livsverdener byboerne befinder sig indenfor. Det kan således godt være det er politisk-juridisk bekvemt med fysisk-administrative definitioner af byen, men dette giver ingen indblik i hvilket hverdagsliv og hvilke livsformer der skal udvikles eller er udviklet. Det kan godt være det er politisk bekvemt at bruge socio-økonomiske faktorer til at bestemme et boligområdes sociale karakteristika, men det siger heller ikke noget om hverdagslivet, livsverdenen eller de kollektive betydningskemaer som former nærmiljøet. Og endelig kan det godt være det er belejligt at typologisere boligområderne efter det byggede miljøes fysisk-arkitektoniske former, men det kan ikke sige noget om det liv som leves der. Når det anerkendes politisk, bør der også tages udgangspunkt i, at byen kondenserer social forskellighed på mange måder og niveauer.

Internationalt har der de sidste ti år - eller mere - været en væsentlig diskussion af, hvordan man kan forstå og planlægge for denne "forskellighedens by". Denne by har i de senere år fået mange navne som fx "den multikulturelle by", "kosmopolis", "den globale by", "informationsbyen" eller "cybercity" (Sandercock 1998, Soja 1996, Douglas & Friedman 1999, Young 1995, 2000). Disse mange metaforer fremhæver hver sin dimension af, hvad der er samtidige udviklingstendenser som præger den vestlige verdens større byer i dag.

Pointen er, at hver dimension for sig og tilsammen vil påvirke de enkelte byer forskelligt, og påvirke de enkelte bydele og deres bo- og nærmiljø forskelligt. Migration vil først og fremmest influere på de

forfaldne og nedslidte bycentrums(nære) områder eller suburbane områder med dominans af almennyttige boliger/borettslag. Finansverdenen vil påvirke centrumsområderne. IT-udviklingen vil påvirke de innovative byområder (forskningsverdenen), og finans- og IT-udviklingen vil særligt påvirke bydele med attraktive boligområder, områder med lave priser på erhvervslokale (for gründere/ entreprenører/iværksættere), og bydele med en attraktiv kulturel og rekreativ mangfoldighed (se fx Lash & Urry 1994, Castells 1994).

Der har som sagt været fokuseret forbavsende lidt på bylivets sociale meningsfuldhed og bylivets betydningskemaer, set i relation til byboernes livsverdener og livsformer, ikke mindst set i relation til den omfattende forskning i "det gode nærmiljø", der har været i de to lande. Alligevel kan der tegnes et bredt billede ud fra forskellige kilder af, hvad der formodes at være indholdet i henholdsvis centrumsnære og suburbane bosteders sociale betydning, og hvilke behov beboerne her formodes at lægge vægt på skal opfyldes.¹⁴¹

Denne figur illustrerer nogle sociale dimensioner som ifølge den internationale og nationale forskning formodes at have betydning for beboernes forventninger til, og vurdering af, bostedet og det sociale miljøes kvalitet. Figuren viser samtidig nogle kritiske forhold, set i forhold til de to landes bypolitiske strategier, når det handler om at udvikle netop bomiljøernes sociale kvaliteter: Med hensyn til planlægningen af bycentrumsnære boligområder, er det først i løbet af 1990'erne, at Danmark har udviklet en bypolitik på by-bolig, mens Norge har fastholdt nærmiljøperspektivet. Men i Danmark er der stadig primært (BBM 1999) tale om arkitekturpolitik (nye typer byboliger, forskønnelse mv.) og i Norge ignoreres byen-som-by (MD 1995). Med hensyn til det suburbane bomiljø, har den politiske fokusering på koncentrationen af boligsociale problemer, etnicitet og bykvaliteter vundet frem, mens der ikke har været nogen betydelig fokusering på andre transformationsprocesser relateret til fx mobiliteten i bomiljøerne, som kan være tilknyttet livsfaser eller karrierer, etnisk særart, udviklingen af urbane livsformer og livsverdener i de suburbane områder, og byens egen socio-kulturelle forskellighed (fx ved at kræve socio-kulturel og socio-økonomisk mangfoldighed i beboersammensætningen), (se dog Kristensen 1999, Brevik 1998).

¹⁴¹ Se fx Allen (1999), Hoggett (1997), Hougen (1998), Kasinitz (1995), Lilja (1999), Massey (1999), Pile (1999), Pløger (1997), Schiefloe (1990), Sæter (1999), Søholt (1996).

Figur 6.6 *De centrumsnære og suburbane bo- og nærmiljøers sociale betydning - opsummering af nogle forskningsresultater*

Bycentrumsnære	Suburbane
<p>Beboerne formodes at lægge vægt på:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Mangfoldighed af bykvaliteter</i> • <i>Urbanitetsformer, herunder ønsket om anonymitet</i> • <i>Livsstil: mobilitet og forandring</i> • <i>Prioriterer nærhed til arbejde og tilgængelighed til rekreative- og oplevelsesmuligheder</i> • <i>Konsumorienteret livsstil</i> • <i>Turistens blik (turist i egen (by)del)</i> • <i>Social mangfoldighed og kompleksitet som inspiration, værdi- og normpluralisme forventes og ønskes</i> • <i>Forventer et "community at loose ends", de fremmedes "fællesskab"</i> • <i>Refleksivt nærmiljø, man vælger bevidst evt. involvering i nærmiljøet</i> • <i>Den imaginære by vigtig</i> • <i>Etniske grupper bliver mere og mere vigtige for lokalhandelen</i> 	<p>Beboerne formodes at lægge vægt på:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Ønsker nogen bykvaliteter</i> • <i>Bostedet valgt for at skabe et bolig- og familieorienteret hverdagsliv, men man kan også have valgt bosted pga. økonomi (billig leje)</i> • <i>Livsformen ikke længere nødvendigvis baseret på varighed, nærhed, stabilitet, men forventet midlertidighed. Man tænker ikke det suburbane bosted som permanent (virkeligheden bliver ofte annerledes)</i> • <i>24-timers beboerne og ildsjælene prioriterer fællesskabet, andre forventer kun de svage sociale bånd til lokalmiljøet</i> • <i>Overvågerens blik (uformel social kontrol)</i> • <i>Et ønske om at bevare bostedets multikulturelle kvaliteter vokser frem</i> • <i>Anonymitet og det at være fremmed vigtig</i> • <i>Aktivitetsnetværk som fællesskab, ikke naboskab</i> • <i>Stærkt politisk pres for at få etableret den komunitaristiske etik i nærmiljøerne (social ansvarlighed og forpligtethed på sit bo- og nærmiljø)</i> • <i>Nærmiljøets imaginære bykvaliteter vigtig</i> • <i>Etniske grupper vil komme til at dominere lokalhandel og være mer kulturelt synlig i miljøet</i>

Denne kritik betyder som sagt ikke at by- og boligplanlægningen skal gå bort fra traditionelle indsatser som økonomisk subsidiering af de svage grupper, krav til boligstørrelse og boligkvalitet, krav til service, tilgængelighed i forhold til nødvendige hverdagslivspraksiser osv. Disse faktorer må af velfærds- og socialpolitiske årsager også med i billedet. På den anden side, er det også vigtigt at få med - og tage hensyn til - den kvalitative forskel i krav og forventninger til sit bomiljø, som findes blandt fx den ressourcetsvage og karriereorienterede middelklasse. Denne er som sagt blandt andet et resultat af

erfaringen fra forskellige livsfaser, livsformer og livsstile, hvilket er forhold som ikke umiddelbart lader sig nivellere af hensyn til ønsket om "helhedsplanlægning". I dag må planlægningen udvikle en forståelseshorizont, og planrammer som er i stand til at planlægge ud fra en stadigt voksende karriereorienteret middelklasse, som efterspørger bykvaliteter, også i de suburbane områder. Der kan derved nemt opstå situationer, hvor der lokalt må planlægges ud fra usammenlignelige behov og direkte konfliktuelle interesser (se fx Norvig Larsen 1999).

For den voksende middelklasse, og for de som ønsker at bo i by, kan der antydes nogle vigtige latente udviklingstræk, som kan være bestemmende for valg af bosted (se fx Pløger 1997a).

- Boligpris har kun relativ betydning for den som flytter ind i centrum. I centrum forventes der enten høje boligpriser, eller ret billige boliger af dårlig boligkvalitet, og disse tiltrækker folk med vidt forskellig socio-økonomisk baggrund og krav til bomiljøernes socio-kulturelle boligkvalitet og bykulturelle kvaliteter.
- De som bor i indre by og centrum forventer og kræver valgmuligheder, mangfoldighed og nærhed til disse.
- Beboere i bycentrum ønsker at se deres bydel med turistens blik (uoverskuelig, æstetisk, heterogen, imaginær), mens de der bor i suburbane områder forventer overblik, og social orden og forudsigelighed.
- Når der kræves urbane tilbud i de suburbane områder, drejer det sig ofte om at få tilgang til nogle flere cafeer eller restauranter end den ene pub som findes i forvejen, kulturhus (aktivitetssted) og teaterforestillinger (en lokal scene), eventuelt flere butikker at vælge imellem og/eller et lokalmuseum. De fleste forsøgsprojekter i byerne repræsenterer et planpolitisk ønske om at tilføre lokalområderne disse bykvaliteter, dog i en mindre skala. De politiske prioriteringer bliver ofte reduceret til etableringen af lokalt organiserede aktiviteter og mødesteder, som er underlagt restriktive åbningstider og anvendelsesmuligheder. Det er nærmiljøplanlægning i klassisk form.
- På den anden side, er det suburbane almennyttige boligmarked en mulighed (og nødvendighed), for de som har en svag økonomi eller er tilflyttere. For disse bliver boligvalget ikke frivilligt, men en nødvendighed.
- Og man kunne nævne, at især børnefamilier ofte foretrækker de suburbane områder pga. nærheden til naturen og store grønne områder.

Når der skal etableres projekter som de analyserede, må der tages hensyn til den politiske og økonomiske "virkelighed" (blandt andet budgetrammer), hvilket ofte betyder, at de politiske ambitioner på de fleste områder må reduceres. Det "ved alle" på forhånd, så det analytisk vigtige er, at fremstille, hvilke visioner for forbedring af det boligsociale miljø som da prioriteres. Disse er beskrevet dels i kap. 4 & 5, og uddybes for de enkelte bydele i kap. 7. Her argumenteres der for, at når der inden for den norske by- og boligpolitik anvendes et begreb som nærmiljø, så tænkes der socialt set på fællesskabet. Dette fællesskab er en enhed, hvor de enkelte beboere er medlemmer af denne enhed, selv om fællesskabet i praksis kan have både en uni-pleks (ensidige relationer) eller multi-pleks (mangesidige relationer) karakter (Kaarhus 1991). Nærmiljøet kan by- og boligpolitisk opfattes som repræsenterende en mangfoldighed af netværk og interesser, men disse skal i praksis alene udtrykkes inden for et homogent fællesskab af værdier og normer.

Når der i Danmark tales om segregering og social ekskludering, så relateres dette til samfundets socio-økonomiske (fx arbejdsløshed) og socio-kulturelle (fx etnisk bestemt) processer, mens man planpolitisk ikke interesserer sig særlig meget for den politisk initierede integrations modsigelsesfuldhed, ved ikke at tage hensyn til etnisk forskellighed, generationsforskellighed, værdi- og normforskellighed, og forskellighed i livsstil eller personlighed.

Man tager altså i planlægningen ikke hensyn til, at også de suburbane områder er indbyrdes forskellige med hensyn til form, arkitektur, konsum- og rekreationstilbud, livsformer og livsstile. Og man tager ikke hensyn til, at planlægningen for bykvaliteter privilegerer den ressourcestærke middelklassens identifikation med bylivet og krav til bomiljøet. Byen fremmer individualitet og en større personlig bevidsthed, om hvilke tegn der symboliserer livsstil, kvalitet og status i forhold til det eksisterende bomiljø. Dette vil også i fremtiden udfordre politikkenes kollektive strategier, og ideen om, at den ressourcestærke middelklasse skal vælge bosted - evt. et suburbant sådant - ud fra en klassisk nærmiljøtankegang om nærhed, naboskab, forpligtethed, engagement og kollektivitet. Det vil sige, at når man i dagens bypolitik gerne vil se de "nye" boligmiljøer som "en smeltedigel" mellem yderpunkter, så har man næppe tænkt konsekvenserne af dette planlægningsperspektiv igennem.

6.6 Hvad bør blive by- og boligpolitikken nye paradigmer og vokabularium?

The social and built environment of the city as a series of odd juxtapositions, contrasting rhythms and symbolic meanings provide a setting for how different groups of people are drawn into proximity and how their worlds may touch (Allen 1999:85).

Indledning

Ved en første gennemlæsning af en række by- og nærmiljøpolitiske notater, kan det som sagt umiddelbart være vanskeligt at få øje på, hvad der skulle mangle i de to landes politiske forståelse af, hvad der er bypolitikken og byplanlægningens vigtigste nuværende problemer og opgaver. Måske er man i øjeblikket lidt længere i denne vurderingsproces i Danmark, da der her er udfærdiget specifikke bypolitiske notater på regeringsniveau (Bolig- & Byministeriet 1998, BBM 1999). Mange temaer der er med i disse debatoplæg, er centrale i dele af byforskningen og den internationale bypolitik, og der opereres med handlingsforslag, hvor byen er set som by. Ligeledes antyder de beskrevne ideer om fremtidens byliv en forståelse for, at man ikke længere automatisk kan forvente at den fysiske planlægning kan genskabe det nærmiljø som var idealet ved boligområdernes etablering.

Politikerne bør spørge, hvordan det kan være at målopnåelsen i hidtidige projekter og forsøg, på trods af nogen effekt, dog må anses for at have været begrænsede med hensyn til de problemer som er diskuteret i dette projekt? Eller mener man det handler om manglende styring eller en mangel på klare fælles måldefinitioner? Man kunne også stille spørgsmålet, hvorfor man ikke har taget hensyn til, at forskningen længe har peget på, at der var et behov for nytænkning?

Imidlertid signaliserer dansk og norsk bypolitik i disse år en nyorientering ved at lægge vægt på tilførslen af urbane kvaliteter til bo- og nærmiljøerne. Udgangspunktet for denne nyorientering bør være:

Grannsskapsplaneringens förorter utgick från en gemenskap mellan grannar som bygger på en delad vision av grundläggande värden och principer. En sådan syn på gemenskap framstår som oförenlig med det moderne samfunns pluralism. Grannsskapsplaneringens gemenskap förutsatte att människor tillbringade mycket

tid i sitt bostadsområde. Den förutsatte också att den offentliga sektorn fanns närvarande med sina sociala och kulturella inistitusjoner (Lilja 1999:104).

1960-70'ernes samfundsudvikling skabte segregering, individualisering og svage sociale bånd, samtidig med at samfundets "værdifællesskab" blev udfordret af kulturel pluralisme og individualisering (både med hensyn til livsstile og etniske kulturer). Resultatet er, at den kontekstuelle forskellighed er blevet tydelig. Men disse overvejelser indgik ikke i programmerne. Især har det været, og er, vanskeligt at få bypolitikken og by- og boligplanlægning til at forholde sig til det sociale liv, som et levet liv og konstitueret både af strukturelle forhold og særegne livsverdener. Det er fx ikke nok at bo samme sted for at skabe en følelse af fællesskab og stedstilhørighed, idet der ikke findes nogen direkte relation mellem fx naboskabsformen og fællesskabsforståelsen. De fælles interesser synes i dag at være temporære og afgrænsede til et bestemt sagsforhold, og bymæssige sociale netværk (selv de intime og meget personlige) er temporære og fleksible, blandt andet fordi de ikke er relateret til bostedet. At indrømme, at rumlig planlægning - organisering af aktiviteter, etablering af mødesteder, og forbedringen af det offentlige rums (æstetiske) kvalitet - kun kan forbedre og eventuelt forstærke den sociale interaktion, og ikke skaber nærmiljøets værdi- og normfællesskab per se, kræver at man indrømmer at stedsansen, stedstilhørigheden og nærmiljøets sociale mening er sociale konstruktioner, og således et produkt af meningsdannelse og ikke lokale interaktionsformer og netværk. Og som følge af dette, må planlægningen acceptere individualitet, erfaring og refleksion har en selvstændig betydning for meningsdannelse. Det er muligt fællesskabsfølelsen er vigtig for bomiljøet, men da bør dette fællesskab ses som skabt på basis af en fælles forståelse for at mennesker er og bliver forskellige. Det er et fællesskab med multiple betydninger og meninger.

Fra lokalsamfund over livsform til livsstil - hvilke nye tænkemåder?

Som allerede diskuteret, står lokalsamfundsbegrebet centralt i nordisk planlægning.¹⁴² Det oprindelige lokalsamfundsbegreb havde landet - og ikke byen - som forståelsesramme, men i 1980'erne blev lokalsamfund defineret som "et geografisk område, hvor indbyggerne føler et socialt, kulturelt og/eller funktionelt fællesskab" (Charlotte Bøgh, her Marling 1999:82). Og i Norge har en nylig publiceret

¹⁴² Marling (1999) giver en god indføring i temaet og begrebet.

evaluering af miljøby-programmets lokalsamfundsdel arbejdet ud fra følgende definition:

Lokalsamfunnet og nærmiljøet som "sosiale enheter" er i stadig forandring. Økt mobilitet, bedre økonomi, byens utallige tilbud og en utvikling i retning av et flerkulturelt samfunn påvirker vår interesse for hvad som skjer lokalt ... Uavhengig av endringer i folks sosiale preferanser legger vi likevel til grunn at et rikt tilbud av tjenester i lokalsamfunnet som barnehage, grunnskole, dagligvarebutikk, fritidsaktiviteter mv, er av stor betydning for folks levekår og for å kunne etablere en miljøvennlig bystruktur med lite transport (Martens 2000).

Det er her det funktionelle bo- og nærmiljø som planlægningsideal, og folks præferencer fravælges som relevant planlægningshorisont. I Danmark arbejdes der ud fra følgende definitioner:

Lokalsamfund [er et] geografisk afgrænset fællesskab, som beboerne uanset eventuelle sociale og kulturelle forskelle føler sig knyttet til (Bille 1999:3).

Det lokale forstås i termer af livsverdenens sociale fællesskaber og civil samfund, hvorved det typisk associeres med nærhed, overskuelighed som følelsen af fællesskab og fælles identitet (Bang & Dyrberg 1997:59).

Her indarbejdes, i modsætning til den norske definition, eksplicit sociale forhold som livsverden og det civile samfund. Men det fører også kun til - som i Norge - en argumentation om, at "det lokale" associeres med fællesskab og følelsen af fælles identitet. Det er vigtigt hvilket indhold der fyldes på begreberne og om de modsvarer den kontekst de skal appliceres på. Her hviler de analyserede programmer og forsøg, de to landes boligpolitik og -planlægningen, social- og bypolitikken, ud over på lokalsamfundsideen, også på den funktionelle planlægning og en nærhedsetik.

I den norske udgave er der tale om at arbejde ud fra et tilnærmet objektivt begreb om "det gode nærmiljø", hvor der i den danske udgave tages et objektivt udgangspunkt (geografisk område), men hvor man som sagt også lægger eksplicit vægt på, at man "føler" der findes et fællesskab. I den danske udgave er der således tale om at det "føjte fællesskab" er et apriori (en objektiveret social tilstand) som "alle" søger i det boligrelaterede fællesskab.

Det er på den baggrund et problem, at samfundsudviklingen og boligmiljøernes udvikling har fremmet forskellige former for individualiseringsprocesser. Denne udvikling er dokumenteret i hverdagslivsforskningen inden for (kultur)sociologi og antropologi de sidste 10-15 år¹⁴³, men har kun sporadisk fundet vej til planlægningsforskningen og -teorien. En konsekvens af dette er, at der må planlægges for subjekter med behov, aspirationer og holdninger, og man må uanset også planlægge i forhold til forskellige livsformer, livsstile og livsfaser.

Når mennesket ikke længere besidder et universielt, eviggyldigt og uforanderligt menings- og betydningsunivers, må der tages hensyn til betydningskemaernes forandring i tid og rum, det vil sige der må tages hensyn til både de livshistoriske og kontekstuelle begrundede forandringer af betydningskemaerne. Det er ikke nok at tage udgangspunkt, i at man erfarer fællesskabet gennem formale og spontane møder i det offentlige rum, eller en forventning om, at en følelse af stedstilhørighed skabes gennem netværk og fælles aktiviteter eller naboskab. Man kan heller ikke gå ud fra, at beboernetværk skaber kollektive værdier og normer.

Dette fordi, som allerede Platon gjorde det klart, at nok er erfaringen med fællesskabet afgørende for oplevelsen af sit nærmiljø, men både "philosophy, sharing meanings, and spiritual meetings" konstituerer koinonia, erfaringen med fællesskabet (Grange 1999). Andre filosoffer som Cicero, og senere Georg Simmel mente, at mødet med den Fremmede og det anderledes var afgørende for udviklingen af byspecifikke dannelsesformer (Zerlang 1995). Dette anså Cicero som en trussel og Simmel som både en trussel og inspiration.

Fællesskabet og bylivets dannelsesformer forudsætter altså ifølge disse filosoffer og teoretikere både sammenstødene med den Fremmede, og at man kan erfare sine egne levede værdier og følelser i nærmiljøet og i mødet med nærmiljøets netværk, fællesskaber og rumlige kvaliteter. At skabe denne følelse kræver, at folk er i stand til at deltage i "the symbolic realms that convey meaning", i de forskellige domæner som borgeren bevæger sig i som byboer og beboer (Grange 1999:181-2).

¹⁴³ Se fx Gullestad (1989) og Jensen & Bech-Danielsen (1999). Den franske sociolog Pierre Bourdieou's gennemslag i Skandinavien de sidste ti år har betydet et formidabelt boom i "livsstils-forskningen", selvom dette perspektiv er velkendt inden for konsumtionsforskningen (se fx Campbell 1987).

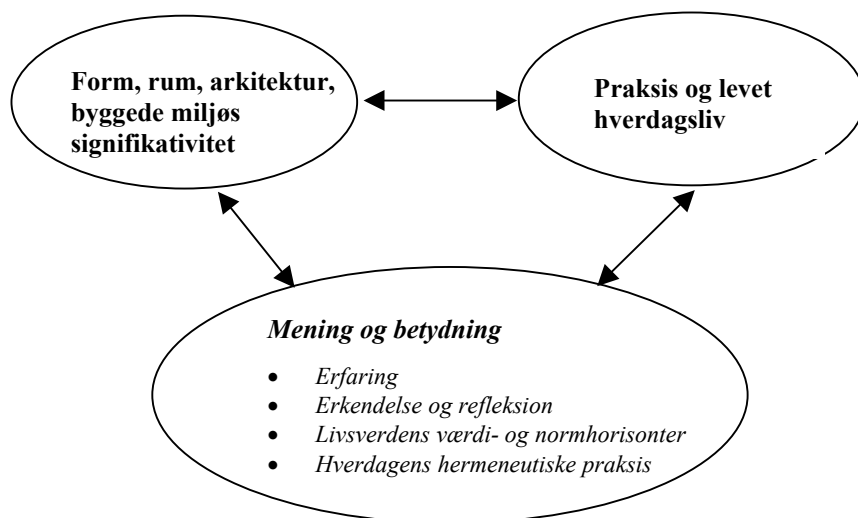
Hvis dette er grundlæggende forudsætninger for at fællesskaber kan opstå og bestå, så er modernitet - udvikling af individualitet, mobilitet, forandring, kulturelle frisættelse, og udvikling af svage sociale bånd i nærmiljøet, men mere intime bånd mellem mennesker i bylivet - det største problem i dag. Kommunitarismen - som vist - tror på, at en ultimativ forsoning inden for moderniteten er mulig netop med det tætte nærmiljø, det vil sige gennem det aktive nærvær af intime sociale relationer inden for et afgrænset bomiljø. Andre - som Grange (1999:182) - hævder endog, at "the true art of reason" er at finde frem til de fælles praksiser som netop overbeviser gennem deres "fornuft", det vil sige gennem at give løsninger til hvad der opfattes som fælles (uoverstigelige) problemer.¹⁴⁴

Her over for må det præciseres at erfaring - ved siden af sproget - er den vigtigste faktor for at skabe mening og betydning. Om erfaringen skal bruges til noget i planlægningen af boligmiljøer, kræver dette sensitivitet over for (livs)historiens, livsverdenens, livsformens, livsfasens og livsstilens, erkendelsens, menings- og betydningsdannelsens forudsætninger (sprog, etik-moral, æstetik, fornuft mv.).

Det er erkendt, at rumlige forhold - fysiske forhold, arkitektur, og offentlige rum - som vist har betydning for etableringen af sociale rum, fordi fysiske forhold og materialiteter præger bostedets og nærmiljøets sociale relationer og interaktionsformer. Men erkendelsen af, at materielle forhold har signifikativitet fører kun til forståelsen for, at der produceres symbolske rum. Det fører ikke til en refleksion over hvad menings- og betydnings-skabelse har af komponenter. Men mening og betydning skabes gennem hermeneutiske praksiser baseret på de i livsverdenen skabte værdi-, norm- og forståelseshorisonter. Og derfor bør en planlægning, som lægger vægt på menings- og betydningsdannelse operere ud fra følgende tankemodell.

¹⁴⁴ Denne tanke er helt analog til tankerne i den af Jürgen Habermas inspirerede "kommunikative planlægning" (se fx Healey 1997).

Figur 6.7 *Menings- og betydningsdannelse som dimension i planlægningen*



Lad os på den baggrund vende tilbage til planlægningens brug af lokalsamfundsbegrebet og relaterede begreber.

Når præferencer, sociale forhold, flerkulturelle forhold, og sociale forhold tages med, kan der i realiteten ikke blive tale om et objektivt begreb¹⁴⁵, og det kan slet ikke lade sig gøre at der henvises til, at det er i det følelsesmæssige fællesskab man kan spore motiverne for at deltage i fællesskabet og finde en fælles identitet.¹⁴⁶

Gitte Marling (1999) vil have, at både handlinger og holdninger komme i centrum for planlægningen, når man skal definere det som

¹⁴⁵ Ikke alle accepterede dog i perioden 1960-80 det objektive lokalsamfundsbegreb. Marling henviser til flere forskere, som definerede 5 momenter i lokalsamfundsbegrebet, som alle kan indvirke på dets betydning. Det er: de naturmæssige og geografiske betingelser, produktion og forbrug, bevidsthedsdannelse, politisk ageren og lokalsamfundets relationer til storsamfundet (1999:82).

¹⁴⁶ Det vil sige, det kan man i og for sig godt, enten gennem en ontologisk argumentation (sådan er verden) eller gennem at argumentere for eksistensen af en form for Kantiansk "Sensus Communis" (et fællesskab af følelser som skaber fælles forståelse af "ret og galt", god æstetik osv.). Men sådanne apriorier vil fx være i modstrid med hermeneutikkens argument om, at verden er en social konstruktion.

skaber lokalsamfundet. I et udvidet lokalsamfundsbegreb, vil Marling indoptage begreberne lokalområde og domicil som nye begreber til at specificere, hvad der er et lokalsamfund. Marling mener et lokalområde i byen er "et boligområde med tilhørende bolignære servicefunktioner", hvilket fremhæver den funktionelle planlægning som Martens tog udgangspunkt i. Socialt set er der tale om "løse former for fællesskab" selv om der kan være "et vist funktionelt fællesskab", fx i forhold til sportsklubber, skoler og lignende. De løse former for fællesskab er altså relateret til, at beboerne mødes omkring forskellige aktiviteter, og primært har disse aktiviteter som "fællesskab". Det er ikke naboskabet der er i centrum. Domicil betyder, at lokalområdet er hjemsted for én eller flere "livsstilsgrupper", det vil sige "det er her man har sin bolig og helt nære boligorienterede funktioner" (1999:83). En boligrelateret livsstil handler om fx miljøvenlig praksis, miljøbolig, miljøvenlig arkitektur mv., og ikke urbane livstile som sådan.

Som det ses er begrebet funktioner centralt i disse definitioner, og stedsbundetheden er relateret til boligen, lokalsamfundets funktionalitet og det lokale løse fællesskab orienteret omkring de organiserede aktiviteter i boområdet, hvor miljøvenlig praksis gerne, ifølge Marling, skulle komme i centrum. Umiddelbart tager denne definition således ikke konsekvensen af, at der er tale om lokalområder og domiciler i byen, fordi da bør analyserne og planlægningen også fokusere på byens livsformer og livstile. Det er vel også et åbent spørgsmål, om folk vælger et fællesskab til, når de vælger bolig (Ærø 1999, Gram-Hanssen & Bech-Danielsen 2000). Man er måske snarere opmærksom på hvilke funktioner nærområdet kan tilbyde, boligpris, nærhed til arbejdet, end hvilke urbane kvaliteter området og bydelen kan tilbyde.

Marling udvikler begrebet livsstilsdomiciler som et rumligt begreb til at beskrive hverdagslivets boligrelaterede funktionelle rammer, og "livsstilsgruppens hverdagsliv og bevægelsesmønstre i forbindelse hermed" (Marling 1999:85). I princippet kan disse bevægelsesmønstre være udstrakt til hele byen, samtidig med at forskellige livsstilsgrupper vil krydse hinandens spor eller forskellige livstidsgrupper kan dominere det samme lokalområde til forskellige tidspunkter dag og aften (Marling 1999:86-7). Livsstilen er således, ifølge Marling, konstitueret af to primære forhold: den daglige livsførelse som den er grundlagt i daglige rutiner og gentagelige handlinger (handling og gøremål), og af tankemåde/mentalitet, som formodentlig kommer til udtryk gennem smag, holdninger, værdier, normer og forestillinger. Dermed henviser Marling begrebet til - den funktionelle og rationelle - brugen af lokalområdet. Dette forekommer at være en vigtig præcisering i forhold til at se på forskellige livsstilsgruppers

ressourceforbrug/forureningsbidrag, forbrugsformer, eller for at finde ud af, om der er en sammenhæng mellem boligvalg og livsstil i et økologisk perspektiv, som er Marlings perspektiv (se også Jensen 1999, Ærø 1999). Men begrebet livsstilsdomiciler peger kun på de strukturelle forhold, og diskuterer ikke de betydningsskemaer eller "maps of meaning" som giver lokalområdet og deres brug social mening og værdi.¹⁴⁷

Om at planlægge for komplekse hverdagsliv - inspiration fra nogle nye bidrag

Selv om den danske by- og boligplanlægning nu opererer med begrebet livsverden, arbejdes der ud fra en form for livsformsbegreb, idet livsformsbegrebet refererer til det strukturelle hverdagsliv orienteret omkring lønarbejdet, boligen og familien. Når der planlægges for livsformer, planlægges der for det som Henri Lefebvre omtalte som hverdagslivets hverdagsagtighed (Lefebvre 1987). Livsformen er baseret på:

- Vaner og rutiner i hverdagslivet.
- Gentagelig praksis i genkendelige rum.
- Rationelle tidsgeografier tilpasset arbejdet og nødvendige daglige gøremål.
- Rekreation og fritid er primært organiseret omkring organiserede aktiviteter som sport, frivilligt arbejde eller "dugnad".

Livsformen formes således af tidstvang, rationelle og funktionelle handlinger, og af at hverdagslivets rutiner er præget af udførelsen af en række nødvendige og repetitive handlinger relateret til fx transport-systemerne, børnepasning, dagligvarehandel og rengøring. Zonering af boligområderne, den funktionelle bolig, tilgængelighed og rationalitet i bevægelsesmønstrene, er planlægningsparadigmer der er tilpasset lønarbejderlivsformen. Vi har set, hvordan boligområder - særlig suburbane - der blev bygget med familie-livsformen og det livslange boligvalg som perspektiv, i dag ikke er attraktive boligområder, fordi de mangler kvaliteter for nye livsstile og livsverdener. Det er i og for sig forståeligt, at det er livsformen som der planlægges for. Det kan være vanskelig inden for det nuværende planlægningssystem - institutionelle struktur, lovgivning mv. - at forestille sig, at det skulle være muligt at planlægge for den reelle sociale kompleksitet som en livsstils-planlægning ville fordre. Det er enklere at planlægge

¹⁴⁷ Domicil kommer af "domus" (hus), og henviser således til hjemsted og bopæl.

for Marlings livsstils domiciler end livsverdenens heterogene betydningskemaer og subjektive behov.

Et dynamisk livsformsbegreb må imidlertid tage hensyn til at mennesker gennem livsfaserne forandre værdier, behov. Der er ikke tale om en klart markeret proces tids- og aldersmæssigt, men det at få en uddannelse kan betyde, du må flytte fra landsbyen til storbyen, og bliver påvirket af byens rytmer, intensitet og livsmåder (Pile 1999). At få børn betyder andre rytmer i hverdagslivet, og ungdomstiden leves mere intenst og excessivt end senere livsfaser. Pensionist-tilværelsen har ændret sig radikalt de seneste generationer, og man taler i dag om "den tredje ungdom" og fremvæksten af en ny "kravstor" og aktiv pensionistlivsfase med store krav til livet (BFD 1998).

I bolig- og nærmiljøplanlægningen bør man således operere med en række forskellige mulige "livsfaser", baseret på tanken om, at folk forandrer betydningskemaer flere gange i løbet af livet, forandret på baggrund af den refleksive omgang med omverdenen, erfaring, samfundsudviklingen og skiftende hegemoniske fornuftsparadigmer (selv om der også findes værdier og normer som den enkelte bærer med sig "hele livet"). Et forslag kan være, at arbejde ud fra følgende "livsfaser" (de er aldrig "rene"):

- Ungdomstiden er karakteriseret ved mobilitet og fleksibilitet, oplevelses- og nydelsesorientering, kulturel frisættelse, følelsesmæssig intensitet, overskridelse af normative grænser og refleksioner over "fremtiden i nutiden". Dette kræver "rummelige rum" i nærmiljøet.
- Enlige og par uden børn er ofte karriereorienterede, aktive ift. deres sociale netværk, storforbrugere af byens forskellige konsumtive og kulturelle tilbud, og mødes oftere på byens uformelle steder (cafeer, værtshuse, biograf/kino, musik mv.) end hjemme i egen lejlighed.
- Enlige med børn og børnefamilier er mere stedsbundne, hjemmeorienterede, og har et hverdagsliv som er præget af rutiner, kontinuitet og forudsigelighed.
- Par hvor børnene er flyttet hjemmefra ser i disse år i voksende grad ud til at ville flytte "tilbage til byen". Generelt bliver man i denne livsfase ofte en mere aktiv bruger af byens tilbud, man rejser oftere (storbyferier er af den grund en voksende turismeform), og man får en økonomisk frihed og et økonomisk overskud som anvendes "på en selv".
- Pensionister er efterhånden en sammensat gruppe, dels fordi pensionsalderen er gået ned, og dels fordi der bliver flere som

lever længere. I hovedsagen er denne gruppe lystbetonet aktiv, men kræver også ofte aktivitets- og kulturtilbud i et omfang som nærmiljøer ikke kan tilfredsstille.

Dette er selvfølgelig kun en afgrænsning af livsfaser som kan være illustrativ, og i virkeligheden må den blive langt mere nuanceret, da ingen af grupperne nævnt her i sig selv er homogene. Hensigten er således at illustrere, at det er nødvendigt at tage hensyn til det forhold, at folk ikke bare kan ændre hverdagslivsmønstre i de enkelte faser, men også kan ændre behov, få nye forventninger, ændre norm- og værdihorisonter og få nye livsstilskrav. Livsstilsbegrebet signaliserer dette.

Livsstil har i forhold til livsform at gøre med en foranderlig identitet, selviscenesættelse, levemåde, og en klasse-mæssig og socialt udviklet smag, æstetik og distinktion (Jensen 1999a), som fordrer en samtid-aktuel analyse og kontekstuel planlægning. Der kan derfor ikke opereres med et statisk livsstils- eller identitetsbegreb i planlægningen. Mange har imidlertid forsøgt at begrebsliggøre sammenhængen mellem livsstil og identitet, ud fra at identiteten har et kulturelt, socialt og personligt niveau, som er grundlagt i inter-subjektive relationer. Jensen (1999a:30) illustrerer disse i Figur 6.8.

Figur 6.8 *Livsstil og identitet*¹⁴⁸

Kulturel identitet	Social identitet	Personlig identitet
Livsudvikling Omskiftelighed Kommunikation Ydre værdier (æstetik, materialitet, stil)	Rolle-optræden Stabilitet Integration/eksklusion Gruppens værdier (indre og ydre)	Personlighed Uforanderlighed Integritet Indre værdier (metafysik, overbevisning)

Jensen (1999 a:30) kritiserer med rette dette begreb om "livsstil som identitet" for ikke at kunne svare på, om forholdet mellem stabilitet og omskiftelighed inden for identitetens tre niveauer. Det er også vigtigt at understrege, at alle tre niveauer altid må "være til stede samtidig" hos individet, og på den anden side har hvert niveau specifikke tidsrumlige (fx i forhold til livsfaser eller livsform), samfundsmæssige, og

¹⁴⁸ Der er tale om det Jensen omtaler som en "forenkling af Johansson & Miegel's livsstilsbegreb" fra Johansson, Thomas & Miegel, Fredrik (1992) *Do the Right Thing. Lifestyle and identity in Contemporary youth Culture*, Stockholm, Almquist & Wicksell.

steds- og gruppespecifikke karakteristika. En sådan figur kan derfor kun være summarisk illustrativ for en kompliceret social virkelighed.

Det der gør spørgsmålet om livsstil centralt, er livsstilens forskellige konstitutionsbetingelser og hvad den så at sige bruges til: Livsstilen er den sociale og kulturelle formidling af specifikke livsformer (Thomas Højrup). Livsstil kan praktiseres som en modstandsform, som vi især ser det i ungdomskulturer (Thomas Ziehe). Livsstil er et produkt af socialiseringen i, og erfaringen fra, bestemte klassepositioner, og danner en socio-kulturel "habitus" (Pierre Bourdieu). Livsstil kan være en symbolsk iscenesættelse af sig selv og/eller sit liv (Marianne Gullestad). Livsstil er en æstetisk orientering i det senmoderne oplevelsessamfund (Gerhard Schultze, Henrik Kaare Nielsen).

Det som er fælles i disse teorier er, at man kan sige at livsstilene er socialt producerede, og bygger på socialisering og livserfaringer, levemåder, livsfilosofi (menneskers grundlæggende værdiorienteringer), distinktion, livsfase og gruppe- eller klassetilhørsforhold (Nielsen 1993), det vil sige man må gå tilbage til livsverdenen for at forstå livsstilens individuelle meningsfuldhed.

... fra livsstil til livsverden

Det store problem med bypolitikken, byplanlægningen, og den research som ligger forud for implementeringen af indsatser i bomiljøerne - hvad enten de er fysiske eller sociale - er ikke kun, at der mangler en livsforms- og livsstilsspecifikation for "hvem man planlægger for", men også at man ikke får med livsverdenen, det vil sige det niveau i menneskers liv som skaber forudsætningerne for livsstilsudviklingen og livsfilosofien. Sociologen Henning Bech¹⁴⁹ bygger sin forskning i den bymæssige livsverden - konkret ud fra den homoseksuelles position og perspektiv - op, på følgende definition.

"Livsverden" omfatter (1) livsbetingelser, der danner baggrund for (2) en række tendenser til udformning af livsudfoldelsen, og disse er medvirkende til udviklingen af (3) bestemte kulturelle former for liv (1999:13).

Livsverdenen konstitueres af sammenfletningen af "livsbetingelser" som påvirker "livsudformningen" som danner grundlaget for "former for liv". Bech's hovedpoint er - sat op som en kritik af den klassiske sociologiske livsverdens-teori hos Alfred Schütz - at livsverdenen ikke

¹⁴⁹ Dette, og det følgende, er meget inspireret af Henning Bechs begrebsensitive bog "Fritidsverden" (1999). Denne bog giver en omfattende, men kompakt indføring i en byspecifik fænomenologisk og socio-kulturel begrebsverden, der bør få stor betydning for fremtidens byanalyser.

kan reduceres til viden, det vil sige menneskers kognitivt og normativt grundlagte "forståelsesrammer og forventningshorisonter". Derfor er det vigtigt at forstå det at leve i byen ud fra følgende perspektiv:

Byen udgør en livsbetingelse, på hvis baggrund der optræder bestemte tendenser til udformning af livet i dets forskellige dimensioner (Bech 1999:21).

Selv om viden er "medkonstituerende for enhver konkret erfaring og situationsudlægning" (1999:15), så må som nævnt både "personligheden" og "livsbetingelser" som resultat af det at leve og erfare i byen, med i billedet. Der er som sådan tale om en bymæssig livsverden - og dens mange komponenter - som danner byboerens potentialer for refleksion, erkendelse, menings- og betydningsdannelse såvel som myndighed over eget liv, dannelse (evne til at læse specifikke sociale koder, omgangsformer), grundlaget for skabelse af det nødvendige sociale ressourcegrundlag, for at kunne indgå i sociale netværk og generelt sociale relationer.

Skal de til livsverdenen relaterede behov og interesser komme i centrum for by- og boligpolitikken, så må man interessere sig for de byspecifikke livsbetingelser og mulige livsudformninger. Når der er tale om nærmiljø-i-by, så konstitueres livsbetingelserne her blandt andet af det at bo i by og forstad, mediernes, forskningens og politikernes stigmatisering af bostedet, økonomi, refleksion og erkendelse. Livsudformningerne i byen konstitueres af fx ens seksualitet, æstetisering, moral-etik, selvbekymring, møder, sociale netværk, venskaber, parforhold, involverende eller distancerende attitude.

Den afgørende faktor som Bech - følgende blandt andet Georg Simmel - lægger vægt på er, at en livsbetingelse i byen, som har effekt for livsudformningen er, at byen er "en verden af masse af forskelligartede, cirkulerende fremmede" (1999:48). Det gør at bylivet altid er præget af mødet mellem overflader, det vil sige mødet med andre mennesker som man ikke kender og ikke kommer til at kende nærmere. Den ikke-personlige kontakt er den normale interaktionsform i byen. Det vil sige, at den Fremmedes dominans i de bymæssige sociale relationer og interaktionsformer danner baggrunden for udviklingen af Simmels "høflighedsformer" - distance, reserverethed, blaserethed, intellektualitet (den kalkulerende attitude) - som psykosocialt nødvendige omgangsformer i bylivet (se også Simmel 1981, Lofland 1998).

Når fx *distance* - "det ikke at kunne gå op i, fuldstændig identificere sig med og være noget bestemt" (Bech 1999:64) - er et grundtræk ved

bylivets livsbetingelser, så findes der her en dimension som både kan forstærke det enkelte individs ønske om ontologisk trykke hverdagsrammer (hvilket vil sige man prioriterer kendte, forudsigelige byrum), såvel som, at den kan forstærke følelsen af "eksistentiel ensomhed og utilpashed" (sms), og endelig, at den kan fremme følelsen af frihed til at være sig selv og at indtage "betragterens" suveræne position. Distance anses politisk-ideologisk som et negativt forhold ved bomiljøerne, fordi det her forbindes med ligegyldighed, manglende social involvering i nærmiljøets aktiviteter og netværk, og/eller en manglende evne til at åbne sig over for andre. Dermed underkendes nødvendigheden af distance som en af de konstituerende livsbetingelser i byen. Distance er en måde at forholde sig til verden på, som er almen menneskelig, men som alligevel i praksis får forskellige udtryk og konsekvenser. At nedbryde muligheden for distance, vil udelukkende fremme underordning, umyndiggørelse, og "nogens retmæssige magt over andre" i bo- og nærmiljøerne eller ambivalensen, konfliktualiteten og tilbagetrækningen.

En anden betydningsfuld faktor i hverdagslivet er *stemninger*, hvor Henning Bech i sin forskning har undersøgt "stemninger som forkerthed, utilpashed, ensomhed, seksualisering, følsomhed, iagttagethed, hjemløshed og det at "være hjemme" (1999:80). Niels Albertsen (1999) har undersøgt urbane æstetiske atmosfærer som en del af byens stemninger, og også Dag Østerberg (1998) fremhæver betydningen af disse eksistentielt-fænomenologiske hverdagslivs- og livsverdensforhold for menneskets situering i byen. Det må i den forbindelse præciseres, at der eksisterer "flere former for æstetisering af [den bymæssige] overflade" som fx symbolæstetik (fx arkitektur), overflade-æstetik (facader, farver mv.) og signalæstetik (klæder, selviscenesættelse mv.) (Bech 1999:42), men begrebet æstetik accentuerer blikkets og sansernes betydning i byens offentlige rum (Bauman 1993).

Atmosfære og stemthed er ofte et sammenvævet forhold, men i forhold til politikere, arkitekter og planlægges dybe overbevisning om, at det er de materielle omgivelser der er konstituerende for atmosfære og stemthed, så er argumentet her, at det er et produkt af de i livsverdenen grundlagte betingelser for sansning og erkendelse af, udlægning og forståelse af, de konkrete fænomener som skaber stemning eller atmosfære.¹⁵⁰ Det er dog meget væsentlig at fastholde,

¹⁵⁰ Bech vil i nogen grad være uenig her, fordi han mener der er en tendens til at koncentrere sig om "meningsforståelse", men der er tale om forhold der ikke kan reduceres til "mening" eller forståelse" (Sinnverstehen). Som han siger "stil, liv, seksualitet og lyst [kan] ikke reduceres til "mening""

at atmosfære, stemninger og livsudformning er relateret til kontekstuelle forhold. Som mennesker forholder vi os til de forskellige rumlige forholds forskellige udtryk og tegn, og vi vil ikke sanse og forstå bomiljøet og boligen på samme måde som vi vil sanse og forstå indkøbscenteret, gaden, transportsystemet eller cafeen. Bech nævner her, at han har arbejdet med cirkulationsrum, spektationsrum og taktilitetsrum, det vil sige - som jeg udlægger det - rum tilpasses hverdagslivets nødvendige og gentagelige handlinger, rum for "at se på" (mennesker, varer, hændelser), og rum som specielt appellerer til en følelsesmæssig involvering (museer, musiksteder, teater mv.). Bech omtaler disse forskellige rum som koncentrerede byrum:

Operaen som et koncentreret følelsesrum; banegården som koncentreret byrum og som drømme- og opbrudsrum; diskoteket som koncentreret rum for iscenesættelse og stiliseret energi; konsultationsværelset som rum for selvbekymring, selvovervågning og selvudlevering (1999:79).

Pointen er, at der til ethvert specifikt rum er koncentreret specifikke funktioner og brugsværdier, det vil sige det er socio-materielle handlingsfelter som kræver forskellige måder at forholde sig på (sansemæssigt, refleksivt, eksistentielt mv.), levemåder (hvad de bruges til), og som stimulerer forskellige former for sociale rumliggøring (meningsdannelsesprocesser i Baumans forstand). I bo- og nærmiljøet i de indre forstæder som Kgs. Enghave og Gamle Oslo, vil etnisk dominerede kvartaler og gader koncentrere danskere og nordmænds ambivalens over for den fremmede; i forstæder/ drabantbyer som Avedøre Stationsby og Furuset vil den socio-økonomiske og kulturelle kompleksitet konstituere et konfliktuelt rum, som måske fører angst og frygt, konfrontation og stigmatisering med sig.

Bech's pointe er, at det er undervurderet i forståelse af det sociale, hvilken betydning stemninger og rum har for konstituering af det sociale og det sociales mening. Det er gennem disse forhold at den livsverdensbaserede sociale konstruktion af mening og betydning finder det konkrete materiale at bygge på, og det er også her forståelsen og følelsen finder sine praksisrettede udtryksformer. For Bech bør derfor begreberne eksistens og livsbetingelser - og herunder

(1999:42,87). Ved at fremhæve mening, er der en fare for at fænomener som følelser, den sublime oplevelse og intuitionen udelukkes fra analysen. Selv om disse forhold måske udelukkes fra analysen og den konkrete planlægning, vil de med garanti altid dukke op i beboernes hverdagsliv og i deres forhold til deres bo-og nærmiljø. Og det er vigtigt at holde fast i - for politikken og planlægningen - at der findes "stemninger" og forhold der ikke kan sættes ord på.

stemninger og rum - få forrang frem for de mere kendte begreber identitet og diskurs (1999:87). Det er med andre ord den af livsverdenen betingede livsudformning, der bør komme i centrum for analysen - og for planpolitikken og planlægningen af hverdagslivet. Det betyder, at der må være et vågent øje med de stadige forandringer i livsverdenens dominerende komponenter, men det betyder også, at være sensitiv over for såvel livsverdenes træghedsfelter (traditioner, vaner, "givetheder", "arbejdets etos" mv.) som "spring i livet" (fx det at flytte fra landet til byen, børn mv.) (Bech 1999:94).

Det kritiske point er derfor, at by- og boligpolitikken, såvel som forskningen og planlægningen, på mange områder må revurdere og gentænke "gamle sandheder", og finde et nyt tidssvarende vokabular for den hverdagsvirkelighed bymennesket skaber, sanser, erkender og reflekterer over. Ofte er modargumentet at hverdagslivet, kulturen og værdierne er træghedsfelter, som kun forandrer sig meget langsomt, om overhovedet. Men træghed og forandring er et dialektisk forhold, og ikke et dualistisk forhold, hvor traditionen "som regel" vinder over forandringen. Træghed henviser ikke til nogle antropologiske konstanter eller ontologiske apriorier, men alene til specifikke kontekstuelle forhold, og det specifikke tempo i forandringsprocessen. Forandring kan være både substantiel, som en forandring af praksis, og subtil som en forskydning af betydningsindholdet i de ellers velkendte begreber og udtryk.

Perspektivering hen imod en livsverdens-planlægning

Man kan vel, i forhold til denne begrebsudvikling, sige, at suburbaniseringen, modsvarende en planlægning, inden for nødvendighedens epoke, som sådan opfyldte sit mål, da mange tilflyttere til byen manglende en bolig til en økonomisk forsvarlig pris eller leje. Den velfærdsorienterede boligpolitik må selvfølgelig stadig have en høj politisk prioritering i en tid hvor de socio-økonomiske forskelle mellem "rig og fattig" stadig øger. På den baggrund, må indsatsprioriteringen over for de socialt svage i samfundet og bydelen i fx Kgs. Enghave og Avedøre Stationsby aftvinge respekt.¹⁵¹ Men for det, som populært kaldes to-tredjedels samfundet, lever vi i mulighedernes

¹⁵¹ Her kunne man nævne, at den danske bypolitik i ord bygger på en forståelse for, at de tunge sociale problemer - alkoholisme, narkomani, psykiske sygdomme mv. - ikke er skabt af det at leve i byen, af at være isoleret eller ensom. Det er også politisk erkendt, at de enkelte bydele ikke har mulighed for at klare disse problemer alene, og behøver hjælp fra stat og kommune, samt et professionelt hjælpeapparat, men det kniber som sædvanlig med at omsætte denne indsigt i praktisk handling, fx ved at give bydelene tilstrækkelige ressourcer til at tackle problemkomplekserne.

epoke, og der er her tale om en udvikling, hvor opfyldelsen af individuelle rekreative, identitets- og livsstilsorienterede, oplevelsesorienterede, intellektuelle og nydelsesorienterede behov fremhæves i praksis.

Det er ikke særlig interessant alene at diskutere om denne udvikling repræsenterer en fremmedgørende og a-social udvikling, om den kan forsvares moralsk-etisk eller økologisk, eller om den vil underminere velfærdssamfundets solidaritet med de svage i samfundet, så længe man ikke diskutere disse dele af byens evidente eksistensformer og livsbetingelser på lige linie med eksistensen af segregering og social ekskludering.

Hvis en urban livsstilsplanlægning skal kunne modsvare bylivets sociale former og betingelser, er det først og fremmest nødvendigt at ændre netop de planpolitiske ideer og begrebslige forståelser af det senmoderne bylivs levemåder. Man kan ikke længere tillade sig, alene at tænke ud fra en konserverende planlægning, det vil sige ideen om et alment menneskeligt ønske om at ville leve rodfæstet inden for en tryk og vedvarende social enhed. Og man må opgive troen på, at et fællesskab primært opstår gennem fælles aktiviteter, samt at social homogenitet anses som værende "bedre" end social forskellighed.

Analysen viser, at selv om man planlægger for det store Vi, det kollektive nærmiljø og værdikampen, så lykkes man ikke. Det kan selvfølgelig skyldes, at man ikke har tid nok til arbejdet, eller at man bruger nogle forkerte strategier. Større sandsynlighed er der dog for, at det skyldes man ikke har overvejet, hvad det vil sige at planlægge i forhold til urbane nærmiljøer og urbane livsformer og livsstile. Hvad karakteriserer en urban livsverden? Konstituerer bylivet i sig selv særlige sociale former, sociale koder og betydningsskemaer som planlægningen må tage hensyn til? Findes der en særlig bykultur i de bymæssige nærmiljøer? Hvad betyder en positiv tilknytning til kvarteret og nærmiljøet i byen? Er den relateret til funktionalitet, sociale relationer, praktiske fællesskaber mv.?

Her er det nødvendigt at følge Bech's analytiske princip om, at vores begreber om livsverdenen og byen må "respekttere livets mangeartede og flydende kompleksitet", og at byen er en livsbetingelse som fremmer bestemte tendenser til formning af livet (1999:19&21). Bylivets udfoldelse sker i dialektikken mellem livsverdenens betingelser og byens betingelser, og Bech og andre har som vist peget på de i figuren skitserede konstitutive dimensioner.

Figur 6.9 *Byen og livsverdenen*

Livsverdensbetingelser i byen:

- *Møde mellem overflader*
 - *Distance*
 - *Atmosfære (æstetisk)*
 - *Stemthed-stemninger*
 - *Cirkulationsrum, spektationsrum og taktilitetsrum*
 - *Intensitet*
 - *Rytmer*
 - *Reserverethed*
 - *Fremmedhed*
 - *Blikket, "familie af øjne" (Walter Benjamin)*
 - *Heterogenitet*
 - *Forandring som vilkår*
-

En ny form for byplanlægning må gå dybere, og først og fremmest stille sig spørgsmålet om byens særlige livsmåder, eksistensformer, urbanitetsformer og livsverdener og tage hensyn til at livsverdenen er en livsudformning (Bech 1999).

Denne livsudformning foregår ikke alene gennem arbejdet eller familien, men foregår gennem æstetiske praksiser, venskabsnetværk, par- og kæresteforhold, karrieremobilitet eller im-mobilitet. Den foregår også gennem selvbekymring, refleksion, håb og drømme, samt forestillingen om en "fremtid i nutiden" (Jean Paul Sartre). Livsverdenens livsudformning er dermed kvalitativt bestemt, fordi den udspringer af, at individer udvikler sine levemåder, værdi- og normhorisonter, livsstrategier osv. som individualitet i det kollektive. Der findes ikke en på forhånd givet eller forudsigbar determinant i forholdet mellem kollektivet og individet, mellem bosted og livsverden, mellem norm- og værdier og faktisk handling. Det vigtigste perspektiv er således i sidste instans hverken livsfasen, livsformen eller livsstilen, men livsverdenen og livsudformningen, det vil sige de håb, drømme, forventninger, forestillinger og fremtidsvisioner som individer overvejer deres investeringer, bolig- og bostedsvalg, og engagement i nærmiljøet, i forhold til.

Der kan således ikke foretages en adækvat social planlægning, før planlægningen foretager sine vurderinger på et kvalitativt grundlag, hvilket betyder, at man må "gå til sagen selv", nemlig det enkelte

individ. Det betyder ikke, at man ikke kan foretage et grundigt forarbejde gennem analytisk at diagnosticere forandringer i livsverdenens livsudformninger, som de kan aflæses gennem konsumtionsmønstre, værdi- og holdningsundersøgelser, gennem at studere byudviklingskræfter, arkitektkonkurrence og byplanlægning, teoretisering mv. Men det betyder, at der i sidste instans altid må etableres en kvalitativ dialog og en kollaboration med de som bliver berørte af by- og boligplanlægningen, by- og boligpolitikken.¹⁵²

6.7 Et nyt vokabular for en ny byplanlægning og boligpolitik?

Indledning

Mange mennesker - inklusiv politikere, bureaukrater og planlæggere - har ofte en negativ attitude når de møder nye begreber, og særlig hvis de har et højt abstraktionsniveau. Det er imidlertid ikke til - som sagt i diskurs kapitlet - at komme uden om, at det er gennem ordene og sproget, at vi former vores forståelse af verdenen. Og både bypolitikken, arkitekturen og den fysiske planlægning bygger i sig selv på et meningsfyldt vokabular, der udtrykker visionerne om "den gode by", "det gode liv" eller "fremtidsbyen". Inspiration kan hentes fra forskellige kilder, som fx filosofien eller samtidens sprog og metaforer, men ofte hentes argumentationen fra den politiske økonomi, politiske kompromiser og hegemoniske politiske diskurser. Utopier og visioner har der - i det mindste inden for de sidste 30-40 års arkitektur, by- og boligplanlægning - ikke været meget af, men i 1964 udfærdigede de deltagende planlæggere på Nordisk Sommeruniversitets møde, delvist efter Platon, en liste over hvilke kvaliteter den "ideelle by" har.

1.Tryghed, 2.Sundhed, 3.Orden-komfort, 4.Skønhed, 5.Valgmuligheder, 6.Prestige (Bendtsen 1969:106).

Dette vokabular synes "eviggyldigt" for så vidt disse kvalitetskrav også rummes inden for dagens by- og boligplanlægning. Citatet viser, at byplanlægningens vokabular og tænkemåder er yderst stabile, men det er også en arkitektonisk diskurs der undgår at tage hensyn til samfundsmæssige behov som er grundlagt i hverdagslivets og livsverdenens krav. Det er funktion der er målet.

¹⁵² Problemer og muligheder i "kollaboration" er diskuteret i Norvig Larsen (1999), Healey (1997) og Pløger (2000c).

Dette projekt har fokuseret på, hvilke livsformer og hvilke urbane kvaliteter nyere forsøgsprojekter planlægge for. Dette afhænger af hvilke fornufter, og dermed forståelsen af by- og bydelsudviklingen, der behersker planpolitikken og nærmiljøplanlægningen i teori og praksis. Som vist har det været den fysiske planlægning (miljø, byfornyelse, arkitektur), demokratiseringsinitiativer (borgerdeltagelse) og social- og velfærdsmæssige indsatser (levetår, beboerrådgivere, væresteder mv.), der har været prioriteret. Tilførslen af bymæssige kvaliteter har været stærkt fremme i den politiske retorik, men har i de danske kvarterløft-bydele der er set på her, og i bydel Furuset, ikke været konkretiseret, ud over at satse på, at lokale kulturarrangementer i bydels-/beboerhusene kan tiltrække folk udefra. Eller der bliver satset på en forbedring af den arkitektoniske kvalitet, boligkvaliteten og at udearealerne bliver æstetisk opgraderet, stedsidentitet og lokalhistorie fremhæves for om muligt at tiltrække socio-økonomisk ressourcestærke beboere. I bydelene planlægges der ikke for at byen skal flytte til bydelen, hverken i form af at planlægge for at blive en by-i-byen, eller ved at tilføre urbane kvaliteter som uformelle mødesteder, konsumoplevelser, koncerter og film mv. De fleste aktiviteter er rettet mod lokale beboere, fordi der i hovedsagen er tale om interne (lokale) projekter.

Der planlægges med andre ord for at etablere nogle specifikke socio-materielle handlingsfelter som kan fungere integrerende og inklusiv i forhold til bomiljøets socialt svage grupper. Men her må myndighedspersoner og eksperter forstå, at bo- og nærmiljøets sociale mening og kvalitet, er et produkt af det Zygmunt Bauman definerer som social rumliggøring, det vil sige den (stedsspecifikke) mening som skabes gennem fornuften, etik-moral og æstetik.

At tilskrive sit bo- og nærmiljø mening er således et resultat af en læsning og rekodning af stedets dominerende fysiske og sociale repræsentationer, idet mening skabes af mennesker og ikke af "fakta". Rum konstitueres som socialt meningsfulde gennem "de måder hvorpå mennesker indplacere sig socialt", hvilket betyder, at rummet "til stadighed skifter betydning, mening og relevans i forhold til de mennesker som indtager det" (Elm Larsen & Schultz 2000:2-3). Den sociale konstruktion af sit bo- og nærmiljøes mening er således det primære grundlag for vurderingen af dets kvalitet og udvikling, uanset om der som i Elm Larsen & Schultz's tilfælde er tale om marginale eksistenser eller andre beboere.¹⁵³ Og det kræver at to forhold tages

¹⁵³ Konstateringen af disse forhold er ikke det samme som at sige der ikke findes sociale problemer i de boligområder som er denne rapports case-materiale. Men det er en indsigt i, at et socialt bærekraftigt nærmiljø eller

alvorligt. For det første hvad er det der konstituerer byen som en by af sociale forhold, og for det andet livsverdenens konstituering af livsudformningen og betydningskemaer.

Man må sige, at årtusindskiftets bo- og nærmiljøplanlægning i højere grad end tidligere, er en planlægning af sociale rum, det vil sige en bevidst planlægning for at skabe lokale fællesskaber, integrationsprocesser, mødesteder og urbane kvaliteter. Det der som sagt er blevet negligeret i denne udvikling, er ikke kun livsverdens- og livsstilsfaktorerne, men netop også det forhold, at stedets mening er et produkt af "social translation, transformation, and experience" (Soja 1989:80). Bo- og nærmiljøets sociale betydning præges af fortolkning, at det forandres, og de oplevelser folk har i det.¹⁵⁴

Det er derfor nødvendigt, at bevæge planlægningen væk fra den ensidige fokusering på det fysiske rum og rummets organisering som middel til at skabe forudsigbare socio-materielle handlingsfelter, til at få den til at beskæftige sig med det meningsfulde rum. Politikere og

lokalsamfund ikke nødvendigvis skabes ved at løse stedets politisk definerede sociale problemer. Et af de helt store problemer i disse boligområder er helt elementært det som Jean-Paul Sartre definerede som en manglen på en fremtid i nutiden. I (de)industrialiserede velfærdssamfund, er lønarbejdets ethos en af de vigtigste faktorer til at skabe menneskers identitet, følelse af, at være en samfundsborger, økonomi, livsform og livskvalitet. De marginaliserede grupper i samfundet har ikke denne fremtid og nutiden, og der findes ikke en arbejdsmarkeds- og socialpolitik som sikrer denne. Det vil sige, at en vigtig identitetsskabende diskurs - både for indvandrere, marginaliserede danskere og nordmænd - ikke er iscenesat som nationalpolitisk paradigme. I de enkelte bydele - som fx Kgs. Enghave og Gamle Oslo - og i mange enkeltforsøg, arbejder man i praksis ud fra denne tanke, men der savnes ofte en national og kommunalpolitisk støtte. I den nationale politik er det - lyder kritikken - nu'et og det korte tidsperspektiv i arbejdsmarkedspolitikken som dominerer (ikke kompetencegivende kurser mv.).

¹⁵⁴ En af de vigtigste faktorer som former stedets meningsfuldhed er erfaringen som er vanskelig at få ind i planlægningens nuværende form. Danske aviser som Politikken og Weekend-avisen har efteråret 1999 og foråret 2000 kørt en artikelserie om socialt belastede boligmiljøer i København, henholdsvis bydelene Høje Tåstrup og Ishøj. Disse artikler viser hvordan erfaringen med stedet har afgørende betydning for, hvordan beboerne opfatter stedet. Den pensionist, som har haft indbrud i sin lejlighed, er mere bange for stedets ungdomsgrupper, end den pensionist, som møder dem dagligt i fælleshuset. Indvandrere foretrækker ghettoen Ishøj, fordi det er enklere at være en fremmed blandt andre fremmede, end at skulle indordne sig under danskernes forventninger om at etniske kulturere (det vil sige ikke-hvide) bliver assimileret til dansk kultur.

planlæggere vil sikkert sige, at det netop er den perspektivforskydning de har foretaget i de sidste 10-15 års planlægning og forsøg (specielt i kvarterløftene og miljøbyforsøgene), og gennem at bruge kunst som planlægningsparadigme. Og de har ret, hvis det forhold, at vi netop gennem 1990'erne har set, hvordan det lokale politisk-institutionelle system har igangsat fx "værdi- og holdningsundersøgelser", hvor beboerne skal markere hvad som er "gode og dårlige" sociale forhold i deres bomiljø og/eller i bydelen, som et middel til at konstruere stedets sociale meningsfuldhed (Pløger 2001), som udtryk for denne perspektivforskydning. Borgerinddragelse og dialog med beboerne kunne været et andet eksempel på, at denne perspektivforskydning i det mindste intentionelt er til stede.

Det er hævdet, at bypolitikken og byplanlægningen - under hensyntagen til eksisterende viden på området (empirisk, socialteoretisk, filosofisk) - må ændre perspektiver på, hvilket byliv der planlægges for. I det følgende argumenteres der for, at de nye perspektiver i bolig- og nærmiljøplanlægningen kan argumenteres til at dreje sig om, at "planlægge for forskellighed" og at planlægge for "den fremmedes rum".

Om at planlægge for forskellighed

Der bør ikke længere - hverken teoretisk eller empirisk - kunne stilles spørgsmålstejn ved, at et af de vigtigste perspektiver for by- og boligplanlægningen er, at planlægge for en social kompleksitet, der kun kan tænkes gennem at planlægge for forskellighed. Byen skaber på den ene side en gensidighed, samtidighed og intensitet i de sociale former og cirkulationen, som fremmer en henvisthed til og afhængighed af hinanden, samtidig med at byboerne på den anden side må forblive fremmede for hinanden. Byen er en oplevelseskultur, konsumkultur og en blikkets kultur der fremmer individualitetens position og æstetikens betydning i hverdagslivet, uden at dette nødvendigvis slår om i individualisme eller egoisme. En planlægning for urbanitet må derfor bygge på en respekt for forskelligheden, og ikke en kollektivisering af forskelle som ikke lader sig nivellere.

Mange bymæssige bo- og nærmiljøer fungerer, og nogle fungerer endog strålende, men alligevel kan man ikke udelukke fra bypolitikken og bo- og nærmiljøplanlægningen, at mange miljøer snarere karakteriseres ved:

- De er multidimensionelle og ikke reducible til nogle enhedsskabende fænomener.

- Det er eksklusion og splittelse snarere end enhed som konstituerer et fællesskab.
- Denne splittelse er ikke primært et resultat af en indenfor-udenfor opdeling af befolkningen, men er en konsekvens der er immanent til fællesskabet selv. Konflikter er indbygget i fællesskabet, så det at udøve fællesskabet altid er en ambivalent praksis (Brent 1997:73).

På samme måde som ud fra en filosofisk argumentation om at fællesskaber er uden enhed er mulig (Corlett 1993), kan Brent argumentere med, at disse forhold er konstitueret indefra af fællesskaberne selv, netop i kraft af at mennesker er forskellige. Det er således vigtigt, at der arbejdes ud fra at et fællesskab - som planlægningsparadigme - mere må betragtes som en påstand, end det er en "fact of life". Fællesskaber kan ikke planlægges udefra, de kan kun opstå indefra gennem menneskers praksis.

Det forhold at urbane nærmiljøerne ikke længere - om de nogensinde har været - er socio-kulturelt og socio-økonomisk homogene og konforme, betyder at der altid vil findes forskellige forventninger til nærmiljøerne og opfattelser af nærmiljøernes betydning. Eksklusion og splittelse konstitueres internt i kraft af, at der i hverdagslivet hele tiden sættes grænser over for andre som man er politisk eller moralsk uenig med, ikke kan lide som personlighedstyper, er bange for, eller af andre grunde ikke vil inkludere i et fællesskab. Endvidere ved vi, som Kjeldstadli beskrev det og fra blandt andet antropologien og filosofien, at et hvert fællesskab altid konstitueres i opposition til de andre, den fremmede og/eller det anderledes (se fx Massey & Jess 1995).

Så i stedet for at få et (gen)forsikrende fællesskab som kan tilfredsstille "a desire for foundation" (Corlett 1993:67), får man fællesskaber konstitueret af konflikter, irreducibel forskellighed og anderledeshed. Og det er her de såkaldte kommunitarister sætter ind med ønsker om at forene forskelligheden på nyt (Vetlesen 1996, Meyer 1996, Bauman 1997). Som vist, er kommunitarismens ideer konservative (konserverende), og reelt et ønske om at vende tilbage til et bo- og nærmiljø baseret på uformel social kontrol, rettigheder og pligter, familieorientering, og stærke sociale bånd og netværk, som ikke modsvarer urbanismens og urbanitetsformernes udvikling.

I realiteten vil der altid være en kamp omkring fællesskabs- og naboskabsideen og dets mening. At planlægge for forskellighed er derfor et vigtigt politisk perspektiv, fordi det reelt er en del af det at planlægge for en retfærdig by- og nærmiljøudvikling. Planlægningen

må væk fra et fællesskabs- og nærmiljøideal som "fornægter og undertrykker social forskellighed", og den må i stedet for bygge på, at der planlægges for et byliv som "bekræfter gruppeforskellighed", og skaber "sociale relationer som bygger på forskellighed uden eksklusion" (Young 1995:251).

Young diskuterer ikke specielt nødvendige økonomiske, behandlingsmæssige og boligsociale indsatser over for byens svageste grupper, men den tilbagevendende opposition mellem individualisme og fællesskab som hele diskussionen af by- og boligplanlægning er båret af. Hun peger på, at fællesskabsidealet mangler interessen for individualitet, forskellighed, og partikulariteten i behov og interesser, blandt andet set i forhold til, at bylivets fællesskaber som regel er funderet i mobilitet og forskellige former for konkurrenceånd. Hun mener, at konflikt og konkurrence er den karakteristiske måde for samvær og fællesskab i byen (1995:252).

Det traditionelle fællesskabsideal udtrykker imidlertid en længsel efter harmoni, koncensus, gensidig forståelse og transparens (gennemsigtighed). Denne længsel forventes ikke kun at være til stede i befolkningen, men er også et politisk mål. Fællesskabet bygger på en norm om, at mennesker stræber efter og udøver en komplementær gensidighed:

The moral categories that accompany such interactions [between individuals within a community] are those of responsibility, bonding and sharing (Seyla Benhabib, her Young 1995:256).

I kommunitarismen, og i den danske og norske bolig- og nærmiljøplanlægning, objektiveres denne form for fællesskab til en etisk fordring. Det er det fællesskab, som hver enkelt må stræbe efter for at blive del af (ret til at deltage i et fællesskab forpligter dig på fællesskabet), og det er et "naturligt" fællesskab fordi det er "forudgivet" (apriori) for den menneskelige eksistens. Idealet eller "the myth of community" er, som Richard Sennett (1971) skrev for snart mange år siden, at:

In many towns, suburbs, and neighbourhoods people do have an image of their local as one in which people all know one another, have the same values and life-style, and relate with feelings of mutuality and love (Young 1995:261).

Det som karakteriserer et fællesskab er, at det "shares specific heritage - a common self-identification, a common culture and set of norms"

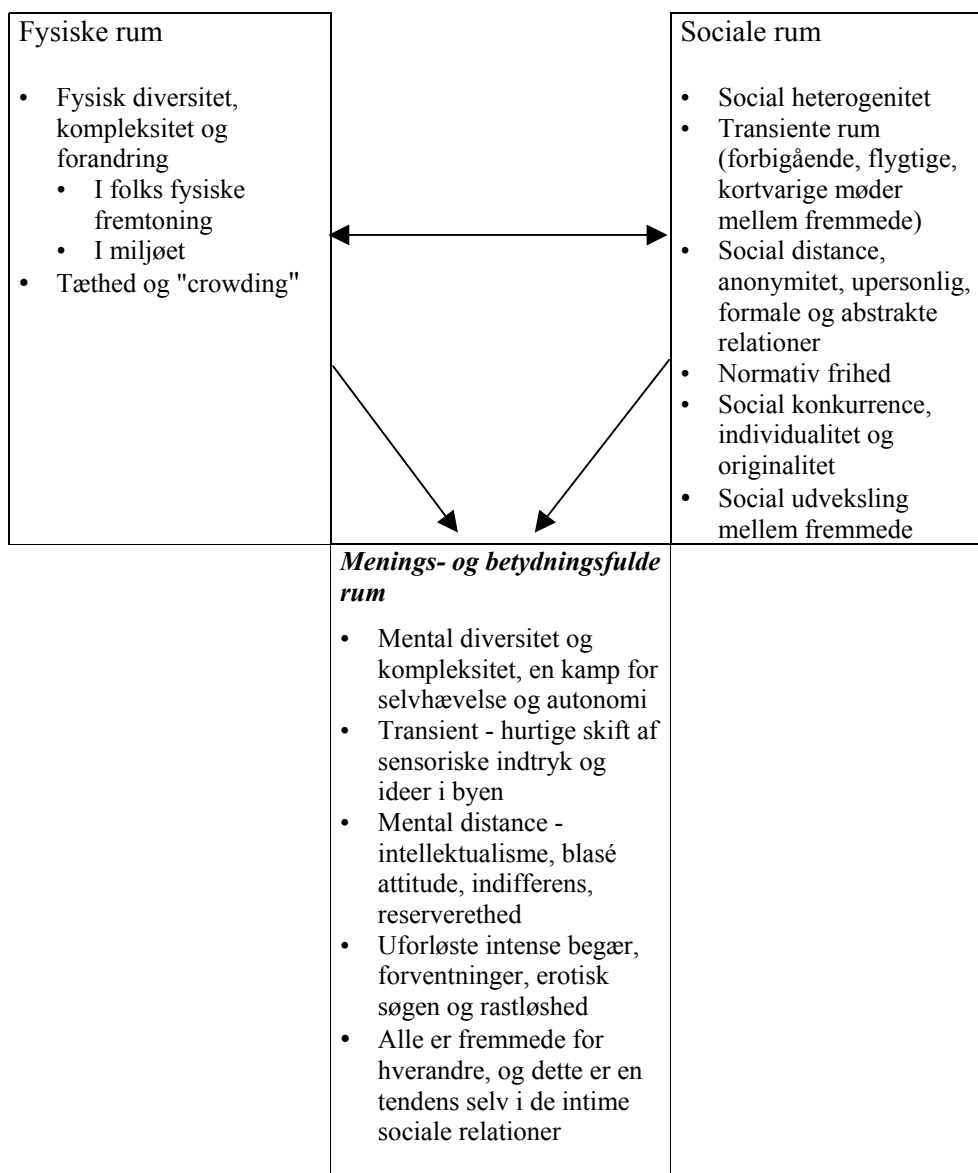
(Young 1995:261). I bomiljøerne bliver "det gode" nærmiljø og fællesskab gerne defineret af de som har boet længst tid i området (ældre, midaldrende), eller de mest aktive (ildsjæle, im-mobile, professionelle som beboerrådgivere), og deres definition, hvor fællesskabets fælles normer og pligter står centralt, virker ofte undertrykkende og ekskluderende over for andre, som ikke følger en underordning under fællesskabs-ideologien (fx unge, etniske grupper og generelt de som ikke involverer sig).

Herover for står Sennett, Young og andre og argumenterer for den "naturlige" uorden, forskellighed og individualitet, samtidig med at byteorien peger på, at byen i kraft af den sociale heterogenitet skaber multiple fællesskaber, specifikke sociale interaktions- og omgangsformer, værdiuniverser og betydningsskemaer. Den forståelseshorisont som bør forme boligpolitikken og nærmiljøplanlægningen, kan derfor illustreres med følgende citat.

By "city life" I mean a form of social relations, which I define as the being together of strangers ... City dwellers are thus together, bound to one another, in what sometimes should be and sometimes is a single polity. Their being together entails some common problems and common interests, but they do not create a community of shared final ends, of mutual identification and reciprocity (Young 1995:264-5).

Bypolitikken og by- og boligplanlægningen må derfor skifte perspektiv fra en angst for det forskelliges anderledeshed, til at acceptere variation og det særlige. Følger vi de teorier som er beskrevet, kan denne forskellighed figureres som følger.

Figur 6.10 *Illustration af byens sociale forskellighed, "the Otherness of cities"*



Det er på baggrund af den faktisk forekommende sociale forskellighed, på baggrund af at byen er en verden af fremmede, at Young mener det normative ideal for at forstå byen som by, må være at tage udgangspunkt i folks erfaringer med og i byen (Young

1995:265), og denne idé kan følges op med tilføjelsen at den erfaringsbaserede forståelse af, og betydnings- meningsdannelse omkring, hvad det vil sige at leve i by, også altid har en reference til livsverdenens værdi- og normhorisonter. Man ikke bare oplever byen, men oplever den i et bestemt perspektiv som er grundlagt i livsverdenshorisonten.

Youngs "normative ideal of city life" skal, ifølge hende selv, være et alternativ både til fællesskabsidealet som det findes i nærmiljøteoriene, og den a-sociale liberale individualisme. Hun konstaterer, at folk altid har en tilhørighed til familie, netværk, organisationer, og andre former for "små fællesskaber", men mennesker involveres også altid i byens mange andre former for aktiviteter (arbejde, rekreation, oplevelse, underholdning og transport osv.). Bylivet består derfor af et uendeligt antal netværk, sociale konfigurationer og interaktioner med hundredvis af andre. Og i byen kan netop de sociale gruppers forskellighed udvikle sig side om side med, at byboeren etablerer forskellige gruppetilknytninger, uden at disse behøver at komme i konflikt med hinanden.

The urban ideal expresses difference as a side-by-side particularity neither reducible to identity nor completely other (Young 1995:266).

Det at have et partikulært gruppetilhørsforhold behøver således ikke at betyde eks- eller inklusion fra ét fællesskab for at tilhøre et andet, og de forskellige netværk kan overlape og være sammenvævet, og samtidig bevare deres forskellighed. Det at acceptere forskelligheden som et irreducibelt og genuint socialt forhold betyder også, at man kan leve med ikke at "forstå alt" ved byen, for at kunne acceptere den. Det vil sige, siger Young, det er uundgåelig andet end at møde andre mennesker som repræsenterer andre meninger, udtryk, intentioner og opgaver som man ikke forstår. Byboen må m.a.o. lære, at "appreciate diverse cultural expression that they do not share and do not fully understand". I byen må der udvikles en åbenhed for det man ikke forstår. Kun på den måde kan den "unoppressive city" udvikle sig (Young 1995-268-9). Bylivets etik er og skal være, at det skal være muligt at leve i en ikke-undertrykkende by:

In the unoppressive city people [are] open to unassimilated otherness ... The public is heterogeneous, plural and playful, a place where people witness and appreciate diverse cultural expressions that they do not share or do not fully understand (Young 1995:269).

Mange vil nok anse at Young her skriver et utopisk manifest uden nytteværdi for den nuværende storbys boligsociale problemkomplekser, politiske handlingsmuligheder, økonomiske ressourcer, og byboernes etisk-moralske værdiunivers. Pointen er, at dette byideal samtidig rummer en mulighed for at løse de sociale problemkomplekser som er defineret i de norske og danske forsøgsprogrammer. Hovedproblemet er ikke at nogle har dårlige levekår, at bo- og nærmiljøerne har problemer med misbrugsgrupperes adfærd og okkupering af fællesarealerne, at (de stærke) beboere føler, at nærmiljøet er utrygt, at nærmiljøernes integrationskraft er svækket, og at indvandrere og flygtninge ikke lader sig integrere i den norske og danske "normalen".¹⁵⁵

Planlægning for den Fremmedes rum - det nye millenniums vigtigste planlægningsparadigme

Den Fremmede har været en vigtig figur i filosofien om byen, i byteorien og som et "skræmmebillede" i bypolitikken og nærmiljøplanlægningen (Pløger 2000a). For Jane Jacobs var den Fremmede den som sikrede den uformelle overvågning i kvarteret og gaden, og Lyn Lofland mener - som Georg Simmel, Sennett og Young - at byen er "en verden af fremmede". Alligevel planlægges der alene for den "kendte", den genkendelige og forudsigelige nabo eller bybo.¹⁵⁶ Men den Fremmede er og forbliver de bymæssige bo- og nærmiljøers vigtigste figur, og bør af flere grunde indtræde som en metafor og et symbol i planlægningen af bomiljøer med urbane kvaliteter.

- Den Fremmede er byens mest almene sociale figur som alle byboere gør erfaringer med hver dag.
- Den Fremmede symboliserer både mobilitet og permanens. Den Fremmede som bliver boende, vil med tiden måske gå fra at være en fremmed, til at være en kendt figur, men den Fremmede er som oftest en figur som forbliver ukendt (selv som permanent boende) eller før eller senere bevæger sig videre.
- Den Fremmede kan ønske at forblive fremmed. En urban levevis indebærer blandt andet retten til, og muligheden for, at forblive fremmed og anonym selv i sit nærmiljø.

¹⁵⁵ Præcisering: Profylaktisk og behandlende indsatser er - som understreget hele vejen i rapporten - nødvendige over for samfundets økonomisk og socialt svage, psykisk syge og andre. Det er imidlertid ikke disse grupper som kan, eller vil, skabe de fællesskaber det politiske system ønsker at etablere.

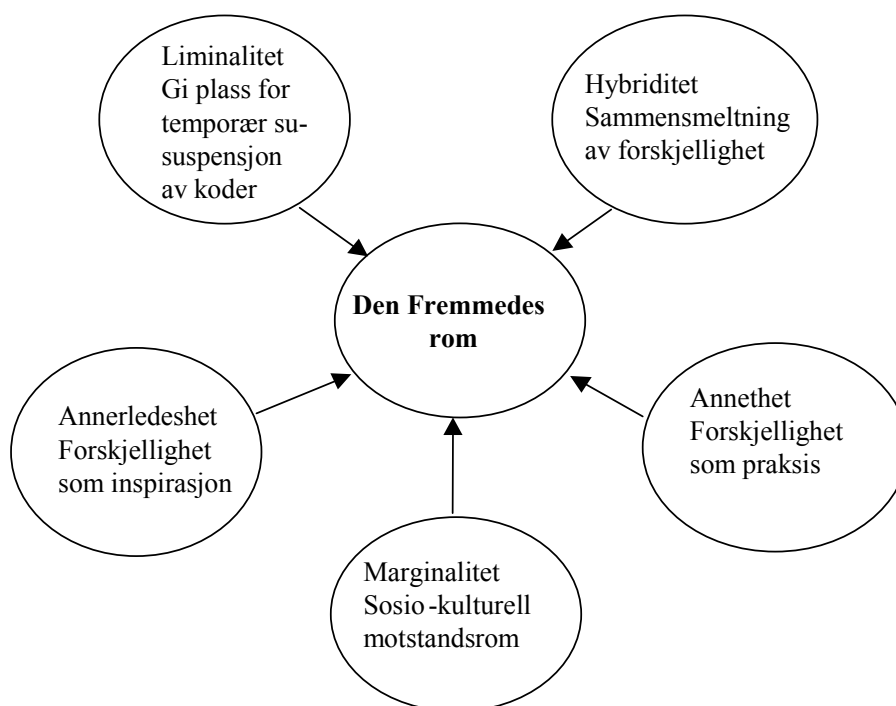
¹⁵⁶ Hegna (1998) viser hvordan den moralsk-disciplinære diskurs dominerede boligplanlægningen og boligbyggeriet i Oslo/Christiania ca. 1895-1920.

- Den Fremmede signaliserer pluraliteten i værdi- og norm-horisonter, æstetik og smag, livserfaringer, livsstile og livs-verdener i byen.
- Den Fremmede signaliserer bevægelse og flygtighed som kendetegn ved bylivet.
- Den Fremmede symboliserer at bo- og nærmiljøer altid vil være "at loose ends" (Miami Theory Collective 1991), det vil sige de vil som byen altid være i en eller tilstand af transformation gennem nye beboere, eller som produkt af det moderne samfunds forandringsprocesser.
- At leve med den Fremmede kræver dannelse, det kræver et normativt ideal om åbenhed over for det anderledes og omgangs-former som respekterer den sociale heterogenitet, som den kommer til udtryk i praksis. Det kræver en åbenhed over for det man ikke forstår.

I Pløger (2000a) har jeg forsøgt at anskueliggøre hvilke begreber planlægningen for den Fremmede bør inkorporere.

Produktionen af den Fremmedes rum er ledetråden til at planlægge for kulturel mangfoldighed, respekt for forskelligheden og livsstils-pluralismen i byen, og derved forudsætningen for, at planlægge for fællesskaber og mellem-menneskelighed som sætter respekten for individualitet og forskellighed i centrum.

Figur 6.11 Planlægning af "Den fremmedes rom"



6.8 Nye perspektiver, en ny tænkning? - Nye veje i den sociale planlægning

Nøglen til social byplanlægning er at planlægge for den Fremmede, både når det gælder byens almene interaktionsformer og i bo- og nærmiljøet. Den Fremmede betyder ikke kun forskellighed, men også individualitet. Nødvendigheden af at indarbejde dette perspektiv og generelt de i dette kapitel introducerede teorier og begreber i planarbejdet og bypolitikken er, for så vidt allerede givet med samfundsudviklingen i sig selv, det vil sige både gennem det moderne

samfunds egendynamik¹⁵⁷ og den aktuelle byudvikling. Der er argumenteret for at bylivet er præget af:

- **Mobilitet:** Samfundene og bylivet præges af den globale verdens økonomiske, sociale og kulturelle "flows", hvilket blandt andet betyder, at en større og større del af middelklassen har arbejds-, fritids- og sociale relationer som strækker sig ud i verden. Internationale netværk, kulturel pluralisme og menneskers fysiske mobilitet ikke alene forstærker individualitetens betydning, men også kravet om at besidde en mental mobilitet. Flere og flere kan ikke længere kun have referencer til ét sted, men må kunne være i og be-bo mange steder kulturelt, socialt og mentalt.
- **Urbane bo- og nærmiljøer i transformation:** Nærmiljøet præges af svage sociale bånd, samtidig med at byboerne får et større socialt netværk og ofte stærkere intime bånd til venner og bekendte. Disse er som regel ikke bosat i nærområdet. Byen fordrer desuden, at man kan leve med social og kulturel heterogenitet, leve med segregering (negativt som positivt), og leve med konfliktualitet som et muligt hverdagslivsforhold. Først og fremmest kræver byen at man kan leve som en fremmed blandt fremmede, og føle en tryghed i de forandrende, flydende og flygtige sociale former som interaktion mellem mennesker i byen. Byen er, for at gentage Henning Bech's ord, "en verden af masser af forskelligartede, cirkulerende mennesker" (1999:48).
- **Æstetiske betydningskemaer og æstetisk meningsfuldhed:** Byens offentlige rum, brugen af disse, og det offentlige rums sociale kvalitet hviler i høj grad på en æstetisk smags- og oplevelsesform som basis for dannelsen af urbane meningsfulde rum. Og denne udvikling stimuleres i byplanlægningen selv, da den i dag domineres af en æstetisering af det byggede miljø, æstetiseringen af hverdagslivets fritid og konsum, mødestederne (cafeer, pubs, biografier/kino, kvartalet, boligen). Æstetiseringen af menneskers hverdagsrum og identitetsudkast udtrykkes fx i form af kulturel mangfoldighed og distinktionskampe. Blikket - den æstetiske rumliggøring, som Bauman (1993) taler om - og den flanøriske praksis (at se på og blive set) i dag er nogle af de vigtigste dimensioner i produktionen af den socialt betydningsfulde by.

Dette er faktorer bypolitikken og -planlægningen kan vælge at overse, men de fungerer stadigvæk. Byen er derfor - som fx Georg Simmel (1981), Walter Benjamin (1991), Richard Sennett (1999) og Marshal

¹⁵⁷ Enten den beskrives gennem "Faust'ism" (begær efter viden og forandring)(Berman 1987), eller - som her i kapitlet - at forandring er et vilkår i det moderne samfund.

Berman (1987) detaljeret har beskrevet teoretisk og empirisk - et socialt rum, som fordrer individualitet, refleksion, mental og fysisk mobilitet.

Det har været et gennemgående argument i denne analyse, at bypolitikken og -planlægningen var, og er, domineret af en tankegang om, at man kan forme det sociale gennem at designe rummet. I dag tales der om nødvendigheden af "helhedsplanlægning", men denne inkluderer ikke - selv om der i princippet er tale om at forene fysisk og social planlægning - "retten til forskellighed", retten til at være fremmed, respekt for, bevaring af og ret til udøvelse af kulturel egenart.¹⁵⁸ Helhedsplanlægning handler om formgivning og koordinering af tværsektoriel planlægning. Der må udvikles en planlægning der reflekterer et samfund, hvis udvikling bygger på meniskers evne til mobilitet, fornyelse, forandring og individualitet.

Der savnes stadig, i både Norge og Danmark, en systematisk grundforskning (teori) og kvalitative data, der kan belyse betydningen af blandt andet den urbane og suburbane hverdagslivs betydnings-skemaer, beboernes norm-, moral- og værdihorisonter, nærmiljøernes sociale transparens og transformation, mobilitetens og det imaginære eller forestillede fællesskabs betydning for følelsen af stedstil-hørighed. Der mangler også viden om bypolitikens og -plan-lægningens etiske diskurser og bypolitikens anti-urbanisme.

Man må, for at komme videre, tage en politisk diskussion om, hvordan man kan planlægge for det *individuelle i det kollektive*. Ikke kun fordi det at planlægge for meningsfulde sociale rum handler om subjektivitet, men også fordi individualitet allerede er potenseret i det

¹⁵⁸ Hvorfor gør Norge og Danmark ikke som Canada, og lovbefaler "multikulturalisme"? "The Canadian Multiculturalism Act" fra 1988 forpligter staten på en politik som bevarer og forbedrer den multikulturelle arv, og fremmer multikulturel lighed økonomisk, socialt, kulturelt og politisk (GUST 1999:72). Kunne det tænkes i Norge og Danmark? Her behandles multikulturation oftest som et problem (manglende integration, sociale problemer mv.) eller som et eksotisk tilskud (ikke ligeværdig) til den national-etniske kultur. Fremmede kulturer respekteres ikke som en mulighed for at lære nyt, eller som "en-ret-i-sig-selv". De etniske kulturer indgår ikke i den fysiske planlægning (hvilke offentlige rum ønsker de?), arkitekturen (hvad er deres kulturelle krav til boligen?), eller kulturpolitikken (hvordan kan deres kulturelle arv sikres?). Den fremtidige by- og nærmiljøpolitik må respektere etnisk kultur på samme måde som dansk og norsk kultur, det vil sige respektere værdier, normer, kulturelle traditioner, arkitektur, religion og krav til det boligsociale miljø, med det formål at bevare og udvikle den kulturelle egenart.

moderne samfunds udviklingsdynamik, der er præget af karriere, livsstilsformning og et bevidst forhold til, hvordan konsumtion og æstetik matcher ens personlige værdier og identitet.

Boligplanlægning og planlægning for nærmiljø-i-by, må således lære at leve med relativitet på det sociale felt og med hensyn til samfundsmæssige processer og strukturer. Fire citater kan illustrere den problemkompleksitet der skabes af denne samfundsrealitet.

Arkitektur er en æstetisk organisering af praktisk virkelighed, og kun ved at arbejde med indholdet, den sociale virkelighed, kan man finde tidens form (Erik Nygård, her Møller 1998:26).

City life instantiates difference as the erotic, into the wide sense of an attraction to the other, the pleasure and excitement of being drawn out of one's secure routine to encounter the novel, strange, and surprising (Roland Barthes, here Young 1995:266).

Life is fundamental uncertain, and the people make their peace with that uncertainty in many "rational" and "irrational" kinds of ways (Thrift 2000:235).

The city [must be seen] as a partially connected multiplicity which we can only ever know partially and from multiple places (Bell & Haddour 2000:10).

Disse fire citater rummer vigtige dele af den levede urbane sociale virkelighed, og bør være et selvkritisk korrektiv til den politiske tale om helhedsplanlægning (som alligevel ikke er mulig i praksis, hvis det inkluderer det sociale felt), og ideer om hvilke socio-rumlige forhold der skaber (urban) livskvalitet. Udgangspunktet må være bylivet som det opfattes af de som lever det. For eksempel er den *nydelsesfulde* by, som Young fremhæver, en central imaginær figur i hverdagslivet, samtidig med at bymennesker lever i og med usikkerhed. Byens mening skabes partielt og ikke ud fra en helhedsforståelse. Den eksistensielle og meningsfyldte by må komme i centrum. Det bypolitikken og boligplanlægningens aktører "glemmer" er, at det er stedets sociale meningsfuldhed som skaber identifikationen og den følelsesmæssige tilknytning.

På trods af at samfundet og bylivet former og fordrer specifikke sociale attituder og fremmedhed, betyder det ikke at bymennesker er atomiserede, anomiske eller ekstreme liberalister. Mennesker lever i livsverdener, forskellige livsfaser, har behov og drømme, begær og

visioner, lever inden for specifikke betydningsskemaer, og stræber efter at skabe et meningsfuldt hverdagsliv og livsverdener, er så at sige uafhængig af "verden omkring sig". Eller måske bedre, disse forhold kan ikke reduceres til at være et produkt af fællesskabet, samfundet eller konteksten. På baggrund af den Fremmede og individualitet som nøglekategorier for bymæssigt hverdagsliv, på baggrund af krav om at planlægge for det socialt meningsfulde liv, og på baggrund af, at funktionelle boligområder også er et krav for visse livsfaser, vil rapporten anbefale i fremtiden at arbejde ud fra følgende dimensioner i en bo- og nærmiljøplanlægning ud fra specifikke bylivstypologier.

Figur 6.12 *Bylivstypologier for en ny byboligplanlægning*¹⁵⁹

Bylivs-typologier	Forventninger til bomiljø og bydel
Det funktionelle byliv <ul style="list-style-type: none"> • Børnefamilier • Immobiler ældre og andre • Beboere som ønsker fysiske og hverdagslivs tidsrationelle omgivelser • Hjemmearbejdende 	<ul style="list-style-type: none"> • Arbejdsrelateret - fx at bo tæt på jobbet • Børnefamilier forventer institutioner, trygt nærområde osv. • Ældre forventer ældreboliger, omsorg, behandling • Udvalg af organiserede fritidsaktiviteter i nærheden af boligen, særlig ift. Børn • Lokalt organisationsliv, ildsjæl, lokalpolitiske aktiviteter
Kommunitarisme - det forpligtende bo- og nærmiljø <ul style="list-style-type: none"> • Børnefamilier • Ældre • Immobiler • Ildsjæle • Lokalpolitisk aktive • Ghettoer 	<ul style="list-style-type: none"> • Deltagelse og engagement i bo- og nærmiljøet • Forpligtelse og ansvarlighed over for Næsten • Fællesskabsånd • Fælles aktiviteter • Naboskab og stærke sociale bånd • Tæthed og uformel social kontrol • Homogenitet i værdier og normer • Homogene livsformer
Det Dionysiske ¹⁶⁰ byliv- urbanitet	

¹⁵⁹ I notatet *Minimalisme i byfornyelsen* (Friborg & Lassen 2000) findes "beskrivelse af beboerprofil" for boligform og krav til fællesfaciliteter. Beboerprofilerne er enlige generelt, par generelt, studerende, enlige med samkvemsret, arbejdsforhold, enlige og par, par uden børn, enlige og par - middelaldrende og ældre der ønsker en form for bofællesskab og par med børn. Selv om dette er kategorier der kan arbejdes videre med, er der i denne publikation det problem, at der udelukkende fokuseres på fysiske krav til boligen og organiseringen af uderummene. Det er med andre ord igen den funktionelle boligs fysiske og rumlige form der fokuseres på.

<ul style="list-style-type: none"> • Unge mellem 20-45 år • Urban single • Urban ældre og modne (ingen børn eller andre sociale forpligtigelser) • Karriereorienterede • Livsstilsorienterede 	<ul style="list-style-type: none"> • Individuelle boliger med kvalitet (arkitektonisk, interiør, beliggenhed) • Kultur (kunst, teater, opera, musik mv.) • Cafeer og andre uformelle mødesteder • Vareverden og konsum • Flanørisk praksis • Kærester, sex og flirt. • Urbane nærmiljøer med mulighed for at leve anonymt, med oplevelsesmangfoldighed og forandrende. • Svage sociale bånd og retten til ikke deltagelse i nærmiljøet • Tertiære sociale relationer • "At komme til et dækket bord"
--	--

Det dionysiske byliv er anvendt for at finde et begreb for nydelsen, "beruselsen", behaget i den flanøriske praksis, blikkets ekspropriation af rummet, hedonismen og frem for alt individualiteten. Dette perspektiv må sættes over for det apollinske byliv præget af fornuften og mådeligheden.¹⁶¹ I praksis er disse to perspektiver ikke gensidigt udelukkende, men komplementære (de fleste mennesker rummer begge "sider"), og alligevel afspejler de to forskellige livsmåder, holdninger til, meninger med og brug af byen som måske ved et videre studie kunne diskuteres i forhold til de tre typologier, som er skitseret her. Som typologier for livsfaser, livsudformninger og hvilke værdier det at bo i byen tillægges, så vil enhver bydel, et kvarter og en boligblok have beboere som repræsenterer alle tre bylivsprofiler og tilknyttede forventninger. Men det er ikke sikkert det er legitimt at udtrykke fx det dionysiske byliv der hvor man bor. Det er heller ikke sikkert det er muligt, fordi der mangler anvendelige socio-materielle handlingsfelter.

Pointen er derfor at lægge op til, at bydels-, kvarters- og boligplanlægningen skal tænke profilen klart igennem, således at beboerne som bor der, og de som ønsker at flytte ind, kan have klare forventninger til, hvilken type. socialt og urbant miljø, de møder. Modellen skal

¹⁶⁰ Det *dionysiske* er "det vilde, orgastiske, det ekstatiske og formnedbrydende" (Erslev Andersen 1985:38). Hos filosofen Friederich Nietzsche finder det dionysiske primært udtryk i det ikke-diskursive medium musikken. Her betyder det dionysiske *nydelse* og nydelsesorientering som et hverdagslivs forhold. Begrebet det dionysiske byliv er valgt for at henlede opmærksomheden på det nydelsesfulde byliv, som praktiseres på mange måder hver dag af mange mennesker, fx gennem konsumtion, samtale, cafélivet, teateret og/eller musikken.

¹⁶¹ For en introduktion til de to begreber se fx Thielst (1998).

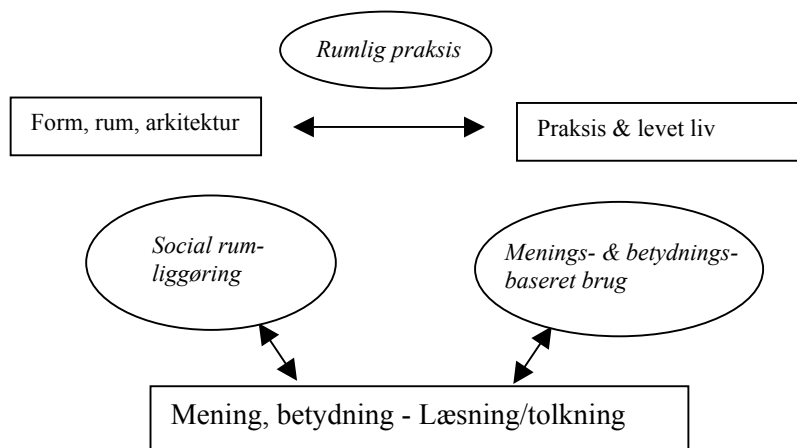
absolut ikke appellere til at udvikle bydels-profiler i et "evigheds-perspektiv", det er ikke et statisk begrebsapparat. Man bør tænke bydelen, kvarteret og boligen i et 10-15 års perspektiv, og ikke planlægge i et 30 års perspektiv. En byspecifik bo- og nærmiljø-planlægning må hele tiden være på vej mod nye begreber .

Afsluttende kommentarer - den kontekstuelle tankemodel

Et af rapportens mål har været at se på, om den kontemporære by- og boligplanlægning har taget ny teori og praksis til sig. Det viser sig, at norsk og dansk by- og boligplanlægning er domineret af fornufter som har fået lov at virke i 30-40 år. Om profylaktisk fornuft, lokalsamfund og etisk fornuft (nærhedsetikken og naboskab) tegner den kontemporære bolig- og nærmiljøplanlægning, og en omfattende forsøgsvirksomhed har ikke ændret på dette, så har planlægningen og forsøgsvirksomheden ikke været kontekstsensitiv nok, men opereret ud fra generelle programmer og problemforståelser. I særlig grad har planpolitikken og planlægningen ikke reflekteret over, hvad det vil sige at planlægge for urbane bo- og nærmiljøer.

Et væsentligt mål for rapporten har været at udvikle dels et mere adækvat begrebsapparat for studier af livsformer i det senmoderne nærmiljø-i-by. Det vil sige, at der i dette kapitel løbende er udviklet et nyt vokabular til at forstå byen som et levet liv, som stedet for specifikke erfaringsdannelser, og som stedet for specifikke livsverdener. Som en konsekvens af kritikken af de to landes bypolitik og planlægningsparadigmer, har dette kapitel udviklet nye begreber til at forstå og analysere betydningen af bylivets meningsfuldhed. Dette er blandt andet endt op med et forslag til nye bylivstypologier for boligplanlægningen.

Analysen og kritikken har bygget på en erkendelse af at rum og materielform har signifikativitet, og som sådan kan være et middel til at forme hverdagslivets praksis og signaliserer en etik. Dette forhold må medtages også i en kontekstuel og livsverdensorienteret planlægning. Derfor må by- og boligplanlægningen altid i praksis tænke samtidig på tre forhold som skitseret i den følgende figur.

Figur 6.13 *Bo- og nærmiljøets socio-rumlige dialektik*

Denne model kan repræsentere alment tankegods for den som er indlæst i nyere forsøg på at forene by- og planlægningsteori med diskursteori og hermeneutisk filosofi. Modellen er tænkt som en tankemodel tilpasses byplanlægning i praksis, men mere præcist som en model for en kritisk refleksion over, hvordan livsverdenen og social meningsfuldhed bliver indoptaget i planlægning og forsøgs-virksomhed. Modellen rummer de centrale begreber som er diskuteret i rapporten, og skitserer deres indbyrdes sammenhæng. Det er samtidig en dialektisk model, således at alle nævnte elementer må anses for at have en indbyrdes relation og påvirkningssammenhæng.

"Form, rum, arkitektur" virker ind på "praksis og levet liv", men får ikke den tiltænkte virkning eller funktionalitet, med mindre den falder inden for menneskets eller brugerens "mening, betydning-læsning/tolkning" af de fysiske forhold. Den "rumlige praksis" er således ikke et spatialt produkt, men en konsekvens af den "sociale rumliggøring" - meningstilskrivning - som skaber en relevant "menings- og betydningsbaseret brug" af stedet eller rummet.

Konstitueringen af en social meningsfuld verden foregår i den verden og den samtid der leves i, og ud fra de erfaringer og betydnings-skemaer individerne bærer med sig. Og planlægningen må derfor også forstå denne samtid. En samtid som præges af individualitet, (konsumorienteret) æstetisering, (mental) mobilitet, kulturel bricolage og forandring som positive identifikationspunkter i bylivet.

Modellen kan bringe bolig- og nærmiljøplanlægningen ind på et spor som korrigerer den funktionel-rationalistiske og administrativ-profylaktiske planlægnings hegemoni. Der må udvikles en plan-tænkning som er dynamisk og sensitiv i forhold til konteksternes, livs-verdenernes og betydningskemaernes forskellighed. Det er nødvendigt at udvikle en by- og boligplanlægning og bypolitisk tænkning, som er orienteret mod social kompleksitet, og derfor må der udvikles en planlægning som er fleksibel helt ned på kvartalsniveau. Hvad dette kræver af forandringer i det politisk institutionelle system, sektor-planlægningen, med hensyn til planloven og med hensyn til nedbrydningen af institutionelle hegemoniske diskurser, bør blive en opgave for et fremtidigt projekt.¹⁶²

Mange vil sikkert - med rette - hævde at denne rapport advokerer for en planlægning for de ressourcestærke, men der er først og fremmest argumenteret for en urban sensitiv planlægning. Man kunne i og for sig nøjes med at argumentere for, at de svage grupper i samfundet er afhængige af social- og arbejdsmarkedspolitikken, behandlingstilbud og rådgivningstilbud, ikke nærmiljøets aktiviteter eller boligkvalitet. Disse kan være et vigtigt supplement, men kan ikke forandre tingenes psyko-sociale tilstand substantielt for disse grupper. Der er dog intet i vejen for at opbygge et bomiljø som kan profilere sig på at påtage sig et særligt ansvar over for nærmiljøets svageste. Dette kan tiltrække beboere som ønsker at deltage som ressourcepersoner, men vil til gengæld næppe tiltrække sig de som ønsker at leve urbant. Et kvarter, eller en bydel, kan være et attraktivt bomiljø fordi der findes et socialt differentieret, og dog forudsigeligt og trygt, bomiljø.¹⁶³

Den skitserede model viser i stedet, hvilke forhold der må indgå for at udføre en kontekstuel sensitiv og partikulær byrelateret bolig- og nærmiljøplanlægning, og modellen for "bylivstypologier" og modellen for "den socio-rumlige dialektik" oven for, er et forsøg på at opfordre

¹⁶² At et sådant projekt er højst relevant viser temanummeret om "Bypolitik" i *Byplan 4/5-2000*. Pløger & Storgaard argumenterer i dette temanummer for at der må en helt ny, uafhængig institutionel setting til, hvis planlægningen skal blive demokratisk, innovativ og modsvare byudviklingens egendynamik.

¹⁶³ Fordelingen af de tunge sociale problemer mellem bydelene vil stadig være et aktuelt og hedt bypolitisk tema, og problemet bliver presset mere i forgrunden, jo mere boligområderne og bydelene satser på at tiltrække sig ressourcestærke beboere som efterspørger urbane kvaliteter, da disse formodentlig er ikke-deltagende, individuelle og oplevelsesorienterede. Der kan være tale om, at de i bydelen, som får, eller påtager sig ansvaret, også får de nødvendige ressourcer til at udføre arbejdet. Dette må ske med bidrag også fra de bydele eller kommuner, som bidrager mindre til behandling og boligsubsidiering af disse grupper.

aktørerne til at gennemtænke, hvilke byspecifikke strukturelle, sociale og menneskelige forhold planlægningen må bygge på, og hvilket nyt vokabular det kræver. By- og boligplanlægningen opfordres især til at tilføre det daglige arbejde kompetence på, hvilke betydningsskemaer og livspraksiser som faktisk forefindes i de konkrete by- og bomiljøer.

Del III

7 Caseanalyse

7.1 Indledning - valg af cases

Valg af antal cases og caseområder er altid vanskelig med anvendelsen af kvalitativ metode. Dels kan der ikke vælges særligt mange cases, før empirien bliver uoverskuelig, og dels er det ikke mulig og hensigten at foretage en udvælgelse, som tilfredsstillende muligheden for at generalisere resultaterne. Projektet bygger på 4 casestudier, 2 i Oslo (Miljøbyen Gamle Oslo & Kulturprojekt Furuset) og 2 kvarterløftprojekter i København (Kgs. Enghave & Avedøre Stationsby)(se bilag 1 for nogle statistiske forhold vedrørende de enkelte bydele).

Casene er valgt, så de ud fra geografiske og bypolitiske perspektiver kan supplere hinanden og tilsammen repræsentere to centrale bypolitiske satsningsområder.

For det første det *geografiske* perspektiv. To af casene - Gamle Oslo og Kgs. Enghave - er centrumsnære bydele. De vil derfor på den ene side - hver for sig eller tilsammen - kunne illustrere kendte centrumsnære problemkomplekser som fx koncentrationen af socialt belastede grupper, etnisk koncentration og svage nærmiljøer. På den anden side vil de også kunne illustrere forestillingen om byudviklingsstrategier for centrumsnære områder, hvilket er blevet en central dimension i europæisk byplanlægning her omkring årtusindskiftet.

De to andre caseområder - Furuset og Avedøre Stationsby - er eksempler på efterkrigstidens mest klassiske byudvikling, nemlig suburbaniseringen. Disse bydele er domineret af blokbebyggelse og har været forsømt social- og bypolitisk gennem årtier, og på den baggrund har disse bydele udviklet sig til socialt belastede boligområder. De er stigmatiserede som ghettoer for enten etniske grupper eller sociale klienter, og disse områder er samtidig et offer for

velfærdsstatens tilbagetrækning med den konsekvens, at de i forvejen begrænsede aktivitets- og kulturtilbud er blevet yderligere reduceret.

For det andet det *bypolitiske* perspektiv, hvor områderne er valgt på grund af følgende forhold:

- De er forsøgsområder, som repræsenterer forsøg på nytænkning i den norske og danske by- og boligplanlægning. Tre bydele er del af nationale byudviklingsprogrammer, og en bydel (Furuset) er et eksempel på radikal nytænkning omkring bydelsplanlægningen (kunst som planlægningsparadigme).
- Det er alle områder, som bypolitisk er anset for at slide med en række boligsociale problemer.
- Alle bydelene repræsenterer bydelsudviklingsprojekter og ikke alene traditionelle enkeltvise og isolerede socialpolitiske tiltag eller byfornyelse.
- På trods af dette repræsenterer de to og to specielle socio-rumlige problemstillinger. De centrumsnære bydele som Kgs. Enghave og Gamle Oslo må tage hensyn til "centrumskonkurrencen" med hensyn til arbejdspladser og næring, oplevelser og konsum, tilbud og muligheder. De suburbane områder, Furuset og Avedøre Stationsby må i højere grad forholde sig til at kunne blive "by-i-byen" eller forblive "forstæder", og de må planlægge ud fra andre præmisser end de centrumsnære områder.

Rapporten er *ikke* en evaluering af projekterne, men jeg har i Danmark været en del af det faglige miljø på Statens Byggeforskningsinstitut (nu "By & Byg"), som foretager en løbende evaluering af de danske kvarterløftprojekter. Og i Oslo har jeg tidligere været en del af et team ved NIBR, som foretog en midtvejsevaluering af fire miljøbyer (dog ikke Gamle Oslo) (Opedal 1998).

7.2 Oslo-casene

Oslo Kommunes boligpolitik

Som vist har den nationale boligpolitik i Norge først og fremmest drejet sig om at sikre en rimelig bolig til alle gennem udbygning og boligøkonomiske tiltag. Boligpolitikken har været en velfærdspolitik, som hang nøje sammen med et politisk ønske om udjævningen af levkår mellem samfundsgrupperne (Predelli 1999). Selv om kommunal boligpolitik meget handler om styringssystemer, støtteordninger, kommunal- og byggeplaner samt boligudbygning, så ligger

der også velfærdspolitiske principper og ideologier bag den konkrete kommunale boligpolitik.

Predelli (1999:33) mener fx, at kommunerne generelt har været "relativt passive i forhold til at påvirke markedets aktører eller forhandle med entreprenørerne" de sidste ti år. Med andre ord har markedet og boligkapitalen mere og mere måttet herske på egne præmisser, og kommunen har ikke udnyttet det regulerings- og styringsværktøj, de rent faktisk har til rådighed gennem plan- og bygningsloven. I samme rapport hedder det endvidere, at det i dag er Oslo Kommunes boligpolitik "å motvirke segregering og opphopning av kommunale boliger i bestemte bydeler". Og samtidig ønsker man fra kommunens side, at staten går mere aktivt ind og finansierer den boligforsyning, som er relateret til byens regionale effekt, det vil sige tilstrømningen af fx studenter (Predelli 1999:40).

Bysamfund - 1950'ernes nye planlægningsparadigme

I et lidt længere perspektiv har Oslo's boligbyggeri været præget af både den statslige boligpolitik og storbyudviklingens egne kræfter. Boligpolitikken bygger socialt set på idealer om den "normale" eller almene livsform i samfundet og boligpolitikken, planlægningen og byformningen er virkemidlerne til at tilfredsstille kravene til dette hverdagsliv.

Byekspansion stod centralt i 1950'ernes bypolitik, ikke mindst fordi folk flyttede til byerne for at få sig et arbejde. Den suburbane boligbyggeri, som blev midlet til at imødekomme boligbehovet, skulle være en udvikling af "bysamfund". Det var dog ikke meningen at udvikle det, vi i dag kender under navnet "drabantbyer". Det blev blandt andet af daværende byplanchef Erik Rolfsen (udnævnt 1947) fremhævet, at det var helt nødvendigt at tilføre disse boligområder bymæssige kvaliteter, fordi byen er "den højere sivilisationsform" i samfundet (Benum 1994:40). Tanken var, at der i Oslo-området skulle udvikles nye byer-i-byen ved at inddrage de store ubenyttede arealer i den tilstødende Aker Kommune. Med undtagelse af en drabantby på Oslo vestkant (Hovseter) skete suburbaniseringen på Oslo bys østside. Denne drabantbyudvikling byggede videre på erfaringer med de sociale konsekvenser af indre bys dårlige boligforhold, og derfor blev der satset på blokbebyggelse på grund af denne byggeforms fortrin med hensyn til det "hygiejniske og mentalhygiejniske" (Benum 1994:36&37).

Beboersammensætningen i drabantbyerne skulle ifølge planlæggerne være som byen selv, men virkeligheden blev, at det var de unge familier, der bosatte sig i de første drabantbyer. Det var kommunens

og byggekooperativernes "ventelister", som i høj grad bestemte rekrutteringen. Senere er det ofte blevet fremhævet som en kritik, at etableringen af boligområderne ikke blev fulgt op af en tilsvarende nødvendig institutionsudbygning, og heller ikke den kollektive transportudbygning fulgte med udbygningstempoet. Og som Benum skriver "sist i køen kom kulturinstitutionene", og dette gjaldt særlig ungdomsklubber (Benum 1994:42-43).

Det fælles offentlige rum i de suburbane områder blev indkøbscenteret, som blev anset for et moderne udviklingstræk. Det blev allerede her i 1950'erne slået fast, at et indkøbscenter ikke alene skulle indeholde et begrænset antal forretninger, men at der også kunne være biograf, restaurant, "snack-bar" osv.

Boligpolitik i Oslo 1960-70

En ny rapport om Oslo Kommunes boligpolitik fra 1960 til 1989 bærer titlen *Fra storskalabygning til frislepp* (Hansen & Guttu 1998), og denne tittel angiver meget præcist opfattelsen af, at der i Oslo er tale om en udvikling fra en funktionalistisk domineret suburbanisering (storskalabyggeri) til en nutid, hvor boligbyggeriet er præget af markedskræfternes dominans (frislepp).

Boligsituationen i byen i 1960'erne var karakteriseret ved mangel på boliger, og mange byboliger var i meget dårlig forfatning.¹⁶⁴ Den tids boligpolitik bærer præg af, at det var et politisk ønske om "å få bygget flest mulig boliger raskest mulig" (Hansen & Guttu 1998:15). Derfor blev det storskalabygningens (blokbebyggelsens) tid, og ifølge forfatterne skete dette på bekostning af kvalitetshensyn. Der er ikke noget, som tyder på, at Oslo Kommune fraveg fra 1950'ernes politiske ideologi om at planlægge for familien, men med tiden er der ifølge Hansen & Guttu totalt set blevet bygget flere boliger for fx enlige end familier i Oslo (1998:24).¹⁶⁵

Hansen & Guttu afgrænser "storskala-perioden" i boligbyggeriet til tidsperioden 1960-72. Det var en periode med forceret boligbyggeri for at overvinde boligmangel skabt blandt andet på baggrund af en reduceret boligbyggeri i slutningen af 50'erne i forhold til behovet. Det var også i denne periode, at boligbyggeriet for alvor industrialiseredes (betonbyggeriets æra). Det politiske mål var stadig en

¹⁶⁴ Ca. 20% af boligerne manglede wc, 35% var uden bad, og 6% af boligmassen blev anset for saneringsmoden (Hansen & Guttu 1998:14).

¹⁶⁵ En anden interessant boligpolitisk udvikling er at mens 88% af boligerne i 1960 var lejeboliger, er 78% i dag knyttet til ejermarkedet (Hansen & Guttu 1998:35).

tilfredsstillende standard på boligerne til rimelige priser, som folk kunne magte. Boligplanlægningen var ikke uden politiske kontroverser. Finansrådmanden i Oslo Kommune anså, at der var et problem med at tilfredsstille behovene og økonomien i byggerierne, hvis ikke man kunne ty til boligkoncentration, og at denne bl.a. indebar inddragelse af friområder (Hansen & Guttu 1998:37). Kritikkerne af den kommunale boligpolitik henviste til, at allerede udbyggede områder som Romsås i Oslo ydre øst viste hvordan en god plan på grund af økonomiske problemer førte til et dårlig boligmiljø.¹⁶⁶

Det er her i begyndelsen af 1960'erne, ifølge forfatterne, tiden for den rationalistiske boligplanlægning. Denne boligplanlægning blev grundlaget for udbygningen af fx drabantbyerne Tveita, Haugerud og Trosterud på Oslo's østkant.

Boligpolitik 1970-80

Hansen & Guttu (1998:68) mener at finde nogen ændringer i 1970'ernes boligpolitik som i nogen grad kan være et resultat af et kritisk opgør med 1960'ernes boligplanlægning. De peger på følgende ændringer:

- Der blev bygget færre højhuse og flere række- og småhuse.
- Saneringspolitikken forlades til fordel for byfornyelse.
- Byfornyelse blev foretrukket frem for nybyggeri.
- Og nye drabantbyområder skulle hurtigere få tilgang til nødvendige forsynings- og
- servicefaciliteter (skole, børnehave mv.).¹⁶⁷

¹⁶⁶ Der blev reelt kun bygget 55% af det oprindelige mål pr. år i tiåret. Det betød en boligtilvækst på ca. 16%, men da der kun var en befolkningstilvækst på 4,5% per år betød denne udvikling, at det primært var Oslo-borgerne selv, som fik en bedre bolig (Hansen & Guttu 1998:42).

¹⁶⁷ Hansen & Guttu (1998:68-69) mener endvidere, at de politiske skillelinier blev trukket skarpere op i dette årti, skillelinier som præger bypolitikken den dag i dag. De mest markante skillelinier mellem højresiden (H) og venstresiden (V) var:

- Med hensyn til udnyttelsegrad var der en skillelinie mellem høj (V) og lav (H) udnyttelse af arealerne.
- Med hensyn til hustyper var der en skillelinie mellem højhuse (V) og småhusbebyggelse og etagehuse (H)
- Den ene politiske blok ønsker sanering og nybygning (V) og den anden værn (H)

Der var på bypolitisk hold en del bekymringer over, at man ikke frem til dette tidspunkt havde opnået de opsatte mål, og stadig kunne konstatere boligmangel i byen. Nationalpolitisk havde det været et mål at bremse væksten i Oslo, hvilket blev nået, men man havde på den anden side ikke forhindret, at flere flyttede ud af byen. Derfor fastslog Oslos kommuneplan 1976-85 følgende mål (Hansen & Guttu 1998:70):

- At standse nedgangen i folketallet.
- At få en bedre dækning og tilpasning af boligmarkedet til behovene.
- At få skabt et bedre miljø i de enkelte kvarterer (strøk).
- At få løst større miljøproblemer som fx forurening af Oslo Fjorden, affaldsdisponering og luftforurening.

I øvrigt skal det nu bygges tæt-lavt (småhuse) og etagehuse frem for højhuse¹⁶⁸, og der skal prioriteres store 4-5 rum's boliger til familier og 2-rums til enlige.

Fra venstresiden i bypolitikken var der på det tidspunkt et ønske om at forstærke boligkooperationens rolle i Oslos boligpolitik, hvilket delvist bliver politisk vedtaget, men man vil dog ikke gå så radikalt til værks som Sosialistisk Vensterparti, som foreslår, at "kommunen for framtida ikke inngår utbyggingsavtaler med private grunneiere" (Hansen & Guttu 1998:77).

1970'erne betød endvidere økonomiske problemer for boligbyggeriet, hvilket affødte en politisk kamp om valget mellem små- og højhusbebyggelse og generelt omkring udnyttelsesgrad af arealerne. Det var også i 1970'erne, at byfornyelsen slog politisk igennem som planlægningsprincip frem for sanering, hvilket blandt andet også førte med sig, at kommunen måtte opkøbe en del "lejegårder" som beboerne så senere skulle overtage (som "sameier"). En egentlig *Byfornyelseslov* (Lov om fornyelse av tettbyggd strøk) trådte i kraft i 1976 som erstatning for den gamle saneringslov. Byfornyelsesloven betød blandt andet at boligforholdene igen blev sat højt op på den boligpolitiske dagsorden, og man indførte den såkaldte *30-års standard*.¹⁶⁹ Til

Med hensyn til *transport* var skillelinien mellem at prioritere privatbilisme i boligområderne (H) og at skærme boligområderne for dette (V)

¹⁶⁸ Dog blev det foreslået, at højhuse stadig kunne bygges i indre bys zone og ved T-bane-stationer (Hansen & Guttu 1998:78).

¹⁶⁹ Med hensyn til konstruktion, brandsikkerhed, varmeisolation, lydisolering og ventilation. Bostandarden hæves med krav om, at alle lejligheder skal have fx baderum, tilkobling til vaskemaskine mv.

regulering af boligfordeling og -forbrug blev der også *diskuteret rumnormer*, det vil sige retten til en bestemt lejlighedstype afhængig af ens civilstatus. En konsekvens var, at bystyret 14. december 1977 gav tilladelse til, "at enslige ble gitt anledning til å leie boliger på inntil 3 rom og kjøkken, forutsatt at de var 30 år eller eldre, mot tidligere bare to rom og kjøkken" (Hansen & Guttu 1998:100).

Allerede på dette tidspunkt blev der peget på nogle boligsociale problemer for nye boligområder. Boligrådmanden i Oslo Kommune nævner, at erfaringerne tilsiger blandt andet følgende (efter Hansen & Guttu 1998:101):

- At boligmiljøerne har et for ensidigt præg i befolkningssammensætning.
- Det er vanskelig at opfylde og tilfredsstille den ensartede befolkningsgruppes behov.
- Minoriteter har vanskelig ved at blive hørt og godtaget i boligmiljøet.
- Der er en manglende kontakt og forståelse mellem generationer.

Bypolitisk ønsker man sig derfor en "naturlig, balansert befolkningssammensetning hva alder, kjønn, yrkesforhold mv angår" (sms), men det bypolitiske flertal ønskede ikke at gå så langt som til at sikre denne balance gennem fx bodelingskriterier. Det understreges her, at man især bør undgå koncentration af ressourcetsvage beboere i et boligområde.¹⁷⁰ Et særligt problem var den relativt store tilstrømning af *indvandrere* i dette årti. Der blev oprettet et særligt statsligt selskab for indvandrerboliger (SIBO), som skulle formidle, vejlede og garantere indskud for indvandrere. Selskabet fik ikke umiddelbart den store succes blandt andet på grund af manglende politisk vilje til at sikre boligbyggeri for indvandrere.

1980'ernes boligpolitik

Bypolitikken blev i 80'erne betragtet som kriseår. Byøkonomien var i starten af 80'erne stærkt reduceret pga. reducerede statslige tilskud, sundheds- og socialudgifterne steg, befolkningstallet dalede, og der var et overskud af boliger i byen (Plan & Arbeid 7/84). Alligevel anbefaledes en høj boligproduktion for at "nå kommuneplanens mål

¹⁷⁰ I slutningen af tiåret fik Oslo også sine husbesættere, og den politiske reaktion var parallelt med den danske at kriminalisere besættelsen, en opfordring til hurtig at genhuse tomme lejligheder, og ellers at opfordre ungdommen til at følge normale procedurer. Dog oprettedes i 1982 "Straksbo", som tildelte husbesættere midlertidige boliger (Hansen & Guttu 1998:113).

om stabilisert innbyggertal" (OKB 1984a:9). Byfornyelsestempoet (2000 boliger årligt) bør opretholdes, men fremtiden for byfornyelsen er usikker på grund af økonomien.¹⁷¹ Kommuneplanen fremhæver også, at det er bycentrum, som må styrkes som boligområde, arbejdssted og mødested for handel og rekreation. Fortætning blev foreslået som den centrale boligpolitiske strategi (OKB 1984a:35&38).

1980'erne var ifølge Hansen & Guttu samtidig liberaliseringens tid på boligmarkedet¹⁷², og de nævner blandt andet, at man ophævede gældende maksimalsatser ved salg af "borettslagsboliger". Et dereguleret lånemarked fører til stigende efterspørgsel efter boliger, hvilket i første omgang førte til et "bygge-boom", men mod slutningen af årtiet til et prisfald (1998:121). 1980'erne er også krisetider for arbejdsmarkedet, og der sker en kraftig øgning i udbetalt socialhjælpsbidrag i Oslo. Børnefamilierne flytter igen ud af byen, og prognoserne taler om et faldende befolkningstal og dermed vigende skatteindtægter.

På den baggrund forekommer det logisk, at "sosial boligbyggeri må sikres vesentlig plass" i boligplanlægningen, samtidig med at man stadig opretholder høj standard på boligbyggeriet gennem tæt-lav bebyggelse. Det er vigtigt med høj standard og tæt-lav bebyggelse, fordi "de boligfelt som reises skal skape trivsel og tilfredsstillende behov i flere generasjoner". Men den økonomiske realisme tilsiger også, at "det ikke bygges ut fuld standard med en gang" (Hansen & Guttu 1998:123). Byfornyelsen fortsætter, men med lavere ambitioner med hensyn til antal rehabiliterede boliger pr. år.¹⁷³

Forbedringen af boligforholdene gennem byfornyelsen er i dette årti især kommet bydelene i indre by til gode, herunder bydelen Gamle Oslo.

¹⁷¹ Det anses også som et problem, at byfornyeede lejligheder bliver for dyre, og man foreslår disse finansieringsproblemer løst på længere sigt gennem "lavere rente, stimuleringsiltak for boligbygging og sysselsetting mv" (OKB 1984a:54).

¹⁷² Enkelte hævder dog, at "liberaliseringen av boligmarkedet har i alt vesentlig vært en begrenset operasjon". Endvidere hævder forfatteren, at liberaliseringen i høj grad var et resultat af "egeninteresse" snarere end en statlig liberalistisk boligtenkning, det vil sige liberaliseringen grundlæggende modsvarer den politisk-ideologiske appel til "ejer-interesser" i befolkningen og udtryk for skattetenkning (boligskat) (Torgersen 1994:24).

¹⁷³ 1988 krakker det kommunale byfornyelsesarbejde Oslo Byfornyelse (de kommunale byfornyelsesfond).

Opsummering og perspektivering

Hansen & Guttu (1998:158) mener at kunne se en del forandringer i den kommunale boligpolitik, både på strategisiden og på virke-middelsiden. Det er en boligpolitik, som går:

- Fra offentlig styring til markedstilpasning
- Fra etagebebyggelser til småhuse
- Fra drabantby til byfornyelse
- Fra byudvidelse til fortætning
- Fra etatsstyring til politikerstyring
- Fra kooperativer til private entreprenører

Centralt i deres argumentation står således, at byens boligpolitik er blevet mere markedsorienteret og dermed også mere afhængig af markedsudvikling, private udbyggere og dermed privat kapital.

Hansen & Guttus rapport omhandler boligpolitiske strategier med "høj-lav blok bebyggelse og boligøkonomi" (subsider, markeds-regulering mv.), og dette er af hensyn til fysisk planlægning (arealanvendelse) og boligstruktur (alle vigtige elementer i det at skabe en bedre boligstandard, bedre levekår og bedre bomiljøer). Rapporten er imidlertid ikke fokuseret på de sociale effekter af denne udvikling ud fra befolkningens eget synspunkt, det vil sige hvordan det har været og er at bo i de belastede, byfornyeede eller nybyggede boligmiljøer.

Imidlertid er der efterhånden en del holdnings- og værdiundersøgelser, som kan vise noget om hverdagslivet i disse drabantbyer.

Oslo og bo- og nærmiljøplanlægningen - forsøg, mål og resultater

Oslo har gennem de sidste 30 år lidt af de traditionelle storby-problemer: for stor tilstrømning af folk til byerne set i forhold til boligmassen, koncentration af sociale problemer, deindustrialisering, fysisk forfald og "gjengproblemer", for bare at nævne nogle velkendte problemkomplekser. I 1970'erne blev byen betegnet som "social-problemenes hovedstad", fordi der her var dobbelt så mange social-klienter i forhold til folketallet end i andre byer i Norge. Der blev registreret to og en halv gange så mange forbrydelser, og dødeligheden var den højeste i forhold til indbyggertallet (Myhre & Kjeldstadli 1995:79-80).

Levekårsanalyser har igennem årene tegnet et meget dystert billede af Oslo (se Orderud 1992, KAD 1995, Miljøetaten 1990, Hagen 1994). Vurderingen af levekårenes kvalitet inkluderer i de nyere under

søgelse også fx støj og forurening, "redsel for vold", og trygge legearealer og nærmiljøer. Fattigdommen er koncentreret i storbyen og i specifikke bydele, og det sociale netværk forringes blandt andet pga. det anderledes familiemønster i byerne. Og stadig er der få 2., 3. og 4. generationsindbyggere i Oslo.¹⁷⁴ På næsten alle variabler kommer Oslo dårligere ud end andre byer, og problemerne er koncentreret særligt i indre by. På den anden side viser også en del undersøgelser, at langt de fleste beboere (8 ud af 10) er tilfredse med det *sociale nærmiljø* og synes, der eksisterer et fint naboskab i boligområderne (Hagen 1994, MGO 1998).

Dokumentationen for dårlige levekår i Oslo indre by og øst er så massive, at det kan være vanskelig at forestille sig en vej ud af dem. Medens man endnu ikke har nået nogen varige økonomiske (fx fordelingsnøgler for socialudgifter i bydelene) eller socialpolitiske løsninger (fx tilstrækkelige ressourcer til behandlingsarbejdet), så har der været flere forsøg på at revitalisere *bydelens symbolske værdi og image og socio-kulturelle attraktion*. De to caseområder - bydelen Gamle Oslo i indre by og drabantbyen Furuset - er som det skal påvises senere eksempler på dette arbejde. I bydelen Gamle Oslo har både den fysiske og sociale planlægning været anvendt, mens der i bydelen Furuset primært var tale om en socio-kulturel planlægning. Begge steder har et af målene været at revitalisere det sociale nærmiljø og derigennem øge følelsen af stedstilhørighed.

Bo- og nærmiljøforsøg i Oslo

Nu er de to case-områder og deres særlige profiler på miljøbyen og kulturbydelen langt fra de første eksempler på nærmiljøplanlægning og -forsøg i byen (se Sommerfelt & Sæterdal 1988, SNU 1990). 1970'ernes nærmiljøplanlægning var orienteret mod fysisk og æstetisk planlægning. Gårdrummene skulle fornyes og reguleres til opholdsareal. De skulle specielt tilrettelægges for børnenes behov, og udearealerne for børn skulle samtidig kunne fungere som opholdsarealer og mødested for de voksne beboere. Og fra 1976 til 1988 blev der iværksat 70-100 gårdrumsprojekter i Oslo (Sommerfelt & Sæterdal (1988:18). Men der blev også igangsat andre forbedringstiltag som fx omregulering af gader til legegader, etablering af fællesrum i kældre, nedlagte butikker eller lagerlokaler, og der blev etableret en række bydelshuse.

¹⁷⁴ Myhre & Kjeldstadli opererer med tre typer "indflyttere": de som kommer pga. arbejde, de som kommer pga. uddannelse, og de som kan betegnes som "fattigdomsflytterne eller problemflytterne". De nævner også "politiske flytninger", som en kategori som numerisk set er af relativ mindre betydning (1995:135-138).

Disse fysiske forbedringer ses som nødvendige initiativer for også at forbedre det sociale miljø i bred betydning. Ikke alene var der et bypolitisk ønske om at forbedre det fysiske miljø (bilstøj, trafikforurening mv.); det var også et mål i sig selv at forbedre det sociale miljø. I perioden 1975-84 blev der iværksat forskellige samfundsarbejdsprojekter i byen. Disse projekter skulle:

Gå inn i de vanskeligstilte områdene og organisere beboerne omkring felles behov for miljøforbedringer og eventuelle andre tiltak (Sommerfelt & Sæterdal 1988:33).

Dette projektorganiserede samfundsarbejde skulle tage udgangspunkt i "*folks egen problemopfatning* og deres egen formulering af målsettinger. Det forudsætter aktiv medvirkning fra beboerne. De deltar som aktører og ikke som mottakere av et hjelpeapparat" (ibid, forf. kurs.). Erfaringen var, at det var de i forvejen mest ressourcestærke boligområder som fik indsendt ansøgninger til projektgennemførelse. Det skyldes de ressourcer, som faktisk krævedes for at udføre forsøgsprojektet. Disse ressourcer var:

- kontakt, samarbeid og gode erfaringer med fellestiltak i gården eller i kvartalet
- innsikt i kommunal forvaltning og offentlige tilskottsordninger
- praktisk, teknisk kunnskap og erfaringer
- beboere med tid og arbeidskraft
- egne penger å skyte inn i prosjektet (Sommerfelt & Sæterdal 1988:33)

Allerede for 15 til 20 år siden kendte man altså bypolitisk til de selv samme problemer, som 1990'ernes nærmiljøplanlægning slider med (Pløger 1999f). Forfatterne bag evalueringen af 10 års nærmiljøforsøg i Oslo synes imidlertid, at erfaringene fra projekterne er udelt positive. Af positive resultater nævnes mere kontakt mellem beboerne, mindre ligegyldighed blandt beboerne over for boomgivelserne, der er sket en udvikling af en større grad af fællesskab mellem beboerne generelt set, og beboerne har gennem forsøget fået et kontaktpunkt til kommunen. Samtidig har projekterne tvunget kommunens etater til at udvikle andre samordningsformer etaterne imellem såvel som over for borgerne (Sommerfelt & Sæterdal 1988:40-41). Derfor anbefales nærmiljøarbejdet videreført ud fra en begrundelse om, at de centrale mål må blive:

- Demokratisering: Ikke alene er det vigtigt, at beboerne deltager i arbejdet, men de vil også gennem dette få bedre kendskab til forvaltning og planlægning, hvilket igen forbedrer deres

mulighederne for politisk stillingtagen. Der bliver en "naturlig" kobling mellem den bypolitiske dagsorden og egne (lokale) erfaringer.

- Decentralisering/delegering: Det er nødvendigt at få folk til at engagere sig, blandt andet fordi mange er ressourcestærke mennesker. Men dette kræver, at folk får lov til "at slippe til" og udvikle lokale løsninger.
- Effektivisering, samordning, forenkling: Det er nødvendigt med en bedre kommunal samordning og effektivitet (Sommerfelt & Sæterdal 1988:47).

Et tværetatlig samarbejde på kommunalt niveau blev set på som et kardinalpunkt med hensyn til at nå disse mål, og endvidere var der behov for lokale mødesteder i kvartererne. Den nationale evaluering af nærmiljø- og lokalsamfundsplanlægningen bekræfter stort set rapportens fund og forslag (SNU 1990). Men senere projekter som fx *Kulturprojektet bydelen Furuset* blev også kritiseret for i stor grad i praksis at udvikle sig til et top-down projekt både i initiativfasen og gennemføringsfasen. Og der blev heller ikke i dette forsøg udviklet nye demokratiseringsprocesser fx gennem nye former for beboer-medvirkning (Sæter & Ulfrstad 1998:119).

7.3 Bydelen Furuset - drabantby med visioner

Indledning - nogle socio-kulturelle karakteristikker¹⁷⁵

Furuset er et forholdsvist nyt suburbant boligområde i Oslo ydre øst på sydsiden af Groruddalen. I alt 82% af boligerne er bygget i perioden 1961-90 (FB 1994:6). Bydelen er "delt i to" via den meget trafikerede E6-motorvej, som går mod Gardemoen lufthavn og Trondheim. Bydelen Furuset skulle i pagt med tidens - 1960-70'ernes - planlægningsideal være en selvforsynende bydel, og meget af næringsvirksomheden er samlet rundt om Furuset Centeret (indkøbs-center).

Den første oversigtsplan for området fra 1966 antydet at der kom til at bo "ca. 10.000 personer på 1900-2000 ha til boligformål". Denne prognose blev dog ændret til 19.800 personer allerede 1969. Senere -- 1972 - er kun 980 ha afsat til boligformål for ca.15.000 beboere

¹⁷⁵ For nogle data se bilag 1.

(Hansen & Guttu 1998:82). Der bor i dag ca.29.000 mennesker i bydelen.¹⁷⁶

De første planer anbefalede et "bygjenomsnitt" på lejlighedsfordeling¹⁷⁷, det vil sige bydelen ikke alene skulle være bosted for familier med børn (Hansen & Guttu 1998:82). Denne idé blev forladt senere, hvilket virker til at være i overensstemmelse med de faktiske socio-økonomiske forhold. Der er langt færre en-personshushold i bydelen end gennemsnittet i Oslo (35%/52%), og der er bosat flere ægtepar/samboende med børn i bydelen end i byen ellers (41%/30%). Blokbebyggelse dominerer, men alligevel findes der mange flere boliger med fire rum end bygennemsnittet (ca. 36%/20% af boligmassen) (BF 1999:47-50).¹⁷⁸

I den offentlige diskurs er det mest karakteristiske ved bydelen i dag at ca. 20% af beboerne har indvandrerbaggrund.¹⁷⁹ Der er således tale om en flerkulturel bydel på beboersiden. Ifølge Sæter & Ulfrstad har planer om at bygge en moské i området skabt debat, og bydelen har også i flere år lidt under ungdomsproblemer (1998:22).

Furuset som del af Oslo bys planprincipper

Som vist har funktionalismens planlægningsprincipper også haft stor indflydelse i Norge, hvor de har været kombineret med ideologien bag "Garden Cities" eller haveby-planlægningen. På den baggrund formuleredes *Generalplan for Oslo 1950*, hvor det fremgik, at de suburbane centre/drabantbyerne skulle "danne et mønster og lokaliseres inden for et parksystem af grønne sektorer". Tilknytningen til storbyens centrumsområder skulle baseres på den kollektive trafik (T-banenettet), og da stationen dermed blev et centralt lokalt mødested og knudepunkt, skulle "drabantbyens kulturelle og merkantile sentra etableres" her (Kvarv 1986:32).

I tillæg har fællesskabs-tankegangen, i form at planlægning for naboskab, haft stor indflydelse. Den suburbane udbygning skulle bygges op omkring "nabolag":

Ideen gikk ut på at en gjennom å bygge avgrensede nabolagsenheter omkring lokale sentrumsdannelser i

¹⁷⁶ Bydelen består af fire områder: Furuset, Ellingsrud, Lindeberg og Høybråten. De tre første er præget af blokbebyggelse og det sidste af villaer (Sæter & Ulfrstad 1998:22).

¹⁷⁷ Det vil sige i forhold til alder, familiestatus, husholdstype og social status.

¹⁷⁸ Bydelen har ikke flere eneboliger end gennemsnittet i Oslo, men der er lidt flere småhuse (ca.5%) (BF 1999:49).

¹⁷⁹ Oslo-Speilet Nr.6, Desember 1998:13.

byens ytterkanter skulle skape bedre muligheter for lokal kontakt og fellesskapsfølelse. Det skulle stimulere den enkeltes interesse for lokale saker og bidra til å skape et bedre grunnlag for et sunt demokrati enn storbyens massesamfunn kunne gi (Sæterdal & Hansen 1969:27)

Bydelen Furuset ble en sådan drabantby. I modsætning til andre drabantbyområder, som fx Stovner og Romsås, anses bydelen for at være godt organisert og veldreven. Og en bydel som er mindre præget af materialmangel, dårlig fysisk planlægning og boligkrise.

Boligområdene i bydelen bærer preg av å være veldrevne med godt utviklet grøntstruktur. Det er et stort innslag av regulerte friområder og i tillegg finner man kirkegård, gårdsanlegg og idretsplasser. Med marka som nærmeste nabo og få høye blokker har bydelen et grønt preg tross for det store antall mennesker som bor i bydelen (FB 1998:4)

Med andre ord skulle bydelen være særdeles attraktiv for familier med barn, og folk som ønsker at leve i nærheten af naturen. Ja, man kan endog blive begravet i bydelen.

Den første indflytning på Furuset (Valhall Borettslag) skete efteråret/høsten 1975 og boligudbygningen blev afsluttet foråret/våren 1980 (OBOS 1980:13).¹⁸⁰ Området blev planlagt som en "totaludbygning", det vil sige hele området bygges under et, og målet var ca. 4.700 lejligheder beregnet for ca.15.000 mennesker.¹⁸¹

I tillæg til antal boliger var "trafikplanen hovedfundamentet" i Furusetplanen. Man ønskede en bydel, som begrænsede "bilens skadevirkninger på boligmiljøet", og der blev også satset på at begrænse bilstøjen i området. Denne støjbeskyttelse var et nyt princip i planlægningen (OBOS 1980:18-19). Et andet vigtigt planlægningsprincip var servicetiltag og etableringen af "barneparker", hvorimod ungdommen ikke fik opmærksomhed.¹⁸²

¹⁸⁰ Undersøgelsen omfatter kun tre boligområder i bydelen Furuset, nemlig Vallhall, Slåttevengen og Bjørnheim "borettslag", med tilsammen 877 lejligheder.

¹⁸¹ Oslo kommune disponerer ca. 25% af lejlighederne i Borettslagene som hovedsagelig disponeres for folk som er inden for det sociale system (enlige mødre, misbrugere, bistandsklienter, indvandrere).

¹⁸² Der blev reserveret et areal til en ungdomsklub, men den indgik aldrig i dispositionsplanen, og blev derfor ikke realiseret. Den senere oprettelse af to ungdomskubber i området (Høybråten og Furuset) var ikke tilknyttet det

Allerede ved udbygningstidspunktet var planlæggerne opmærksomme på "sovebyproblemet", det vil sige, at arbejdspladser og boliger ligger i forskellige dele af byen, og derfor skulle der tilføres arbejdspladser til bydelen. Der blev især tænkt på lokal service, og "helst mulighed for deltidsarbejde for kvinder" (OBOS 1980:20). Furusetplanen var således båret af en politisk diskurs som satsede på familielivet med kvinden som hovedpersonen i hverdagslivet. De arbejdspladser som skulle etableres, skulle fortrinsvis give kvinder mulighed for deltidsarbejde nær hjemmet, så de samtidig kunne forestå almindelig husarbejde og børnepasning.

1978 reklamerer Oslo by Furuset som "Ny by i byen" (OK 1978), hvor man især lægger vægt på, at her opstår et nyt "bysamsfunn". Det skal ikke alene være en "soveby", men et bosted som rummer både boliger, socio-kulturelle tilbud, offentlig service og erhvervs-virksomhed. Furuset indkøbscenter skal være et center for hele "Furuset-byen" med offentlig service, handel og fritidsaktiviteter (samfunnshus).

Det primære offentlige møde- og aktivitetssted skulle altså være det lokale *center*, hvilket modsvarer datidens og nutidens suburbane planlægningsideal. På Furuset var der uenighed mellem handelen og OBOS, om dette center skulle domineres af handel eller kommunal service. Resultatet blev, at butiksomfanget blev beskedent, og at der ikke blev taget specielt hensyn til biltilgængelighed. Alligevel opstod der tidligt et efterslæb for udbygning af vigtige servicefunktioner.

Planlægning for nærmiljøet i bydelen Furuset - set i et begrænset historisk planperspektiv

I planlægningsfasen var man altså bevidst om, at Furuset ikke skulle udvikles til en "soveby". Det var nødvendigt at skabe formelle og uformelle mødesteder og aktiviteter. Det blev anset som vigtig at få kundskab om befolkningens behov, således at der kunne planlægges for en fremtidig befolkningssammensætning. Denne viden blev imidlertid ikke et resultat af et systematisk forskningsarbejde, men byggede på erfaringer og "vurderinger af mere generelle "tendenser" i befolkningsudviklingen" (OBOS 1980:38). Her var der altså grobund for planpolitisk "synsing".

Det lokale center blev det primære offentlige mødested, men lokale aktiviteter blev i hovedsagen overladt til de frivillige organisationer i området og da særlig idrætten. Imidlertid er også hvert "borettslag" (beboerforening) også tilført "fellesrom for borettslagsarbeid", men

ordinære planlægningsarbejde, men resultatet af organisationsarbejde (OBOS 1980:20&28).

disse fællesrum kunne i princippet også benyttes til service- og miljøaktiviteter fx for børn og unge (OBOS 1980:34).

Ellers var dispositionsplanen domineret af principperne for aldersfordeling og boligstandard. Man ønskede en befolknings sammensætning som byggenemsnittet, og at prioritere familieejligheder frem for små lejligheder. Derimod skete der ikke en analytisk vurdering af, hvilke befolkningsgrupper der skulle bygges for når det kom til boligudgifter, husholdningsstruktur osv. (OBOS 1980:38). Rapporten nævner, at dette var vigtigt for at beregne fx arealbrug til service (skole osv.), offentlig service og fx resultatet for handelen. Der var heller ikke tanker om at foretage analyser for, hvilke nærmiljøkvaliteter og -udvikling man ønskede at prioritere. Rapporten konstaterer, fx, at "det i liten grad arbeides aktivt for å utnytte de opplysninger befolkningsregistrering gir" (OBOS 1980:40).

Man satsede som sagt på en befolkningsfordeling som byggenemsnittet, og at tilflytterne ville fordele sig med ca. 36% som kom fra byens indre zone, og ca. 58% fra indre og ydre zone øst. Der var således tale om, at man ønskede at tiltrække byens egen befolkning, hvor flytning til bydelen skulle være for at hæve boligstandarden. Der var ikke tale om at bygge boliger for tilflyttere. Indflytningsbefolkningen 1980 fordelte sig med ca. 50% familier, men op mod 20% af børnefamilierne var enlige forsørgere (OBOS 1980:43).¹⁸³

Denne udvikling får ikke rapporten til at problematisere denne sammensætnings betydning for nærmiljøudviklingen, men der spørges, om ikke det er et argument for en serviceudvidelse, som tilgodeser denne specielle befolknings sammensætning (OBOS 1980:45).

Trods alt viser en uformel interviewundersøgelse, foretaget af Byplankontoret - ved årsskiftet 1978-79 - at "folk finner seg godt til rette på Furuset". Området opfattes ikke som præget af sociale problemer, men alligevel klages der over manglende muligheder for at udføre forebyggende arbejde i området (OBOS 1980:47-48). Skolen blev i starten et centralt mødested med "åpen kvelder" og diskotek, men disse muligheder blev lukket efterhånden som man behøvede overskydende lokaler til undervisning.

Hovedkonklusionen er, at det gode nærmiljø er det *funktionelle* nærmiljø, og rapporten efterlyser på den baggrund her, omkring 1980 forbedringer af følgende tilbud:

¹⁸³ Det oplyses også at mange småbørnsfamilier var tilknyttet "en spesiell tilsynsordning", det vil sige forskellige pasnings- og tilsynsordninger for børn som fx børnehaver (OBOS 1980:44).

- Et godt kollektivt transporttilbud.
- Fritidsklubber og andre tilbud til unge
- En bedre decentraliseret helse- og socialtjeneste.
- Lægecentre, som skal være under opsyn (OBOS 1980:51).

Tanken var, at en formal-fysisk organisering af afstanden mellem beboerne, og afstanden til andre nabolag, kunne udvikle naboskaberne og dermed udvikle følelsen af stedstilhørighed. Nabolagene skulle udvikles efter et nærhedsprincip med en forholdsvis lille befolkningsdel på 1000-2000 mennesker. Det er således hævdet at:

Byplantenkerne så det ytre - fysiske som noe langt mer enn en fremtredelsesform av grunnleggende kulturelle og økonomiske forhold (Kvarv 1986:25)

Et vigtigt nyt led i nærmiljøudviklingen er at anvende fællesrummene til "organisationsvirksomhet og miljøarbeid i området - spesielt for barn og ungdom" (OBOS 1980:52). Ifølge rapporten blev der i perioden udført et omfattende "velferds- og miljøarbejde" i bydelen - især for børn og unge - men det antydes, at der ofte var problemer med at løse sociale konflikter og problemer i boligområderne, og at få tid til forebyggende socialt arbejde (1980:65).

Rapporten udtrykker stor tillid til, at de fleste socio-kulturelle problemer kan løses organisatorisk.

Den sosiale organiseringen i det nye området er delvis avhengig av organisasjonstilbudene i de etablerte naboområder, delvis av organisasjonsmønster og arbeidsmåte i de servicefunksjoner som skal betjene boligområder, og dels av innflytterne og deres evne og mulighet for egenorganisering (OBOS 1080:71)

Det er igen det funktionelle boligområde, og den optimale tilgængelighed til fælles aktiviteter, som skaber det gode nærmiljø. Kulturel og social forskellighed, værdi- og normpluralismen mv. var ikke et tema. Men med dette udgangspunkt er det forståeligt at kritikken rettes mod Furuset bydelsudvalg for ikke at bidrage til integrationen af indflytterne. Det er blandt andet en konsekvens af, at beboerorganisationerne ikke er repræsenteret i byudvalget. Heller ikke idrætsforeningerne fungerede som integrative kontaktpunkter til nye beboere (OBOS 1980:72). En anden rapport af et meget lille udvalg familier i området (25) viser, at få af disse beboere engagerer sig i styrelser og komitéer (Bakken & Bergersen 1980:94).

Bydelens fremtidige boligpolitik og nærmiljøplanlægning

I specielle områder i bydelen - særlig Furuset og Lindeberg - har der gennem tiderne ophobet sig boligsociale problemer, knyttet til beboergrupperes dårlige økonomi, boligløse, koncentration af psykisk syge og misbrugere, i kraft af kommunens dispositionsret over 25% af udlejningsboligerne. Bydelen har også et problem med områdets tilgængelighed for ældre og funktionshæmmede, og man ønsker at give bedre bistand (råd og vejledning) til de, som har boligmæssige og sociale problemer.

Bydelen er optaget af, at få forbedret integrationen mellem de ulige befolkningsgrupper, det vil sige såvel etniske kulturer, folk med boligsociale problemer, ældre og børn. Bydelen er interesseret i at få indsigt i, hvad det er der skaber det gode nærmiljø, men finder at det er vanskeligt at finde gode indikatorer på dette. Som et eksempel nævnes, at bydelen har lave udflytningstal, men denne lave mobilitet kan både skyldes "gode boligforhold" og et lavt "uddanningsnivå" blandt beboerne som modvirker muligheden for mobilitet (BF 1999:52).

Enkelte boligmiljøer er præget af, at man mangler en bydelspolitisk handlingsplan over for de boligsociale problemer, og i tillæg - eller måske på grund af disse forhold - opleves områder i bydelen som utrygge. Dette gælder særlig Furuset indkøbscenter og T-bane området. Som det beskrives:

På baksiden av senteret ligger en ungdomsklubb, samt en pub. Der har vært episoder med knivstikking på senteret på senteret ... T-bane statsjonsområdene blir også av enkelte opplevd som utrygge. Disse områdene fungerer som oppholdssoner for ungdomsgjenger (BF 1999:52)

Bydelen ønsker derfor mulighed for at iværksætte både en bolig-økonomisk og en socialpolitisk handlingsplan over for ældre og handicappede, ungdom og folk som har vanskelig ved at administrere deres boligsituation økonomisk og socialt. Man er klar over, at en vellykket integrering i boligmiljøerne er afhængig af, om man lykkes på disse områder, men samtidig er det vigtigt at "nærmiljøets beboere må akseptere og tolerere utfordringene som ofte knytter seg til de vanskeligstilte beboerne" (BF 1999:29). De forskellige "borettslag/sameiere" er meget forskellige med hensyn til socio-økonomisk sammensætning, og derfor må integreringen ske på lavest mulige

niveau, nemlig i de enkelte boligområder og med "borettslagene/sameierne" som centrale aktive aktører.¹⁸⁴

Det er derfor nødvendigt at involvere styrelser, erhvervsliv og offentlig virksomhed i et forpligtende samarbejde, foretage et holdningsskabende arbejde, for at integrere de vanskeligt stillede beboere, og at støtte netværksskabende arbejde i bydelen og bomiljøerne (BF 1999:31).

Dette arbejde har foregået gennem hele 1990'erne. Traditionelt har de frivillige organisationer været det centrale element i det at skabe uformelle mødepladser for, og netværk mellem, bydelens og nærmiljøernes beboere.¹⁸⁵ Men der har også været organiserede forsøg med netværksarbejde og "sysselsettingstiltak". Her er der i høj grad tale om formaliserede mødesteder, og bydelen synes i dag stadig at have stor mangel på uformelle mødesteder ud over de som findes i indkøbscenteret eller i tilknytning til dette. 1993 fandtes der en idrætshal, et forsamlingshus (som er permanent udlejet til bingo), to "samfunnssaler" (uden lydudstyr) til rådighed for offentligheden.¹⁸⁶ Der findes en mængde plads mellem blokkene i området, men disse er ifølge rapporterne "tomme" (Ulfrstad 1993, Søholt 1993). Derimod benyttes indkøbscenterets cafeer ifølge denne rapport meget (Ulfrstad 1993:9).¹⁸⁷

Baggrunden for projektet "Kultur i bydel"

Det enkelttiltag som bydelen har tillagt størst nærmiljøpolitisk betydning synes at være kulturprojektet. I begyndelsen af 1990'erne meddelte den socialdemokratiske regering (SM 1991), at der skulle satses på at tilføre bydelene kultur. Kultur blev anset som et vigtigt virkemiddel i at udvikle de lokale bysamfund, både med hensyn til det sociale miljø og det fysiske miljø. Der lå også en vision om at "kultur

¹⁸⁴ Man tænker her på to typer strategier: *Bolig-opfølgning* som drejer sig om at "påse at bydelens boligmasse ikke forringes", og *bo-opfølgning*, det vil sige hjælpe udsatte beboere til efterhånden at "bli selvstendige" (BF 1999:30).

¹⁸⁵ Der er registreret mere end 120 forskellige organisationer og aktiviteter fra idrættsklubber, kollonihave-org., indvandreorg., politiske org., livssynsorg., til "fargerikt sykurs" (BF u.å.).

¹⁸⁶ Der findes også en gård - 4H-gården - med dyr og aktiviteter for børn og unge. Denne gård har ofte været truet med hensyn til bevilgede kommunale tilskud.

¹⁸⁷ På 2 af bydelens 10 skoler findes der en scene, på en skole en festsal, og på en anden en aula som kan bruges som festsal. På en skole fungerer "tilfluktsrom" som samlingsal og på en anden skole fungerer et "bomberom" som aula (Ulfrstad 1993:10).

satsingen kunne føre til at beboerne blev stolte af bydelen, og kunne identificere sig med den". Kultur skulle med andre ord medvirke til at skabe en stedsidentitet, stedstilhørighet, og "ha en forebyggende effekt i forhold til sosiale problemer" (Sæter & Ulfrstad 1998:16).

Inden Furuset-projektet blev igangsatt, blev der lavet et forprosjekt om mulighetene for "kultur som strategi for utvikling af lokale samfunn/bydeler", hvor målsætninger og strategier skulle utvikles. Et viktig element i dette var hvilken kulturforståelse der skulle ligge til grund for arbeidet (Søholt 1994). Bydelen formulerer selv kulturpolitikken således:

Bakgrunnen for prosjektet er at bydelen trenger en markert og samordnet kulturpolitikk som bebører både tradisjonelle kulturområdene, de fysiske omgivelsene, organisasjonslivet og spesielle grupper innen bydelen som trenger å knyttes tettere til bostedet gjennom økt deltakelse i lokalmiljøet ... Utgangspunktet for prosjektet er en opprustning av Furuset bydel og å skape et aktivt bydelssenter [Furuset senter/købecenter]. Tanken er å skape et aktivt kulturhusmiljø der både privat næringsvirksomhet, offentlig innsats og frivillige organisasjoner kan skape et kulturelt kraftsenter som kan virke samlende i bydelen og inspirere til handling også i andre deler av bydelen (FB 1992:2).¹⁸⁸

Det kan her synes, som om kultur er svaret på om ikke alle problemer, så dog de fleste. Af dette projektnotat fremgår, at kulturen kan have transformerende betydning for den sosiale integration i bydelen, at styrke de sosiale netværk og skape en bydelsidentitet. De politiske argumenter for denne kulturstrategi er således baseret på både socialpolitiske og æstetik politiske visioner. Kulturstrategien er valgt fordi:

- Kulturtiltag virker mindre stigmatiserende og stimulerer mere til egeninnsats end fx en socialpolitisk strategi.
- Kulturaktivitet vil også have den fordel, at den efterlader sig spor som har betydning for andre deltagerne.(FB 1992:3)

Dette er en ganske ambitiøs og radikal kulturstrategi som skal "gi subjektiviteten muligheter for å komme til uttrykk i et samfunn der målrasjonalitet og objektive krav dominerer" (sms), samtidig med, at kulturens artifakter (arkitektur, landskab, byggede miljø) og aktiviteter

¹⁸⁸ Projektnotatet er udarbejdet af Høgskolesenteret i Rogaland ved Førsteamanuensis Torodd Karlsten.

(teater, kunst mv.) skaber en attraktiv bydelsidentitet. Det er menneskers kreativitet som skal frigøres:

Det kulturmodellen kan bidra med er å skape begivenheter som kan stå som markeringer i en hverdag som ellers er preget av det hensiktsmessige (FB 1992:4).

Projektet formulerer også en kritik af den funktionalisme som skabte den bydel som nu er i socio-økonomisk og social krise. Problemet er at:

Drabantbyen ... er karakterisert av en særegen type målråjonalitet der effektivitet og orden er noen av de dominerende verdier (sms).

Kultur er et bidrag til at bryde monotonien, ordenen og effektivitetskravet, fordi det giver mulighed for at lade "det enkeltstående, det aparte og det kollektive" være dominerende. Der kan opstå et "kreativt kaos" som der ikke rigtig kan være kontrol over (sms).

På baggrund af disse målsætninger og satsningsområder - som er mere konkret beskrevet i en rapport fra Norsk Byggeforskningsinstitutt (Søholt 1993, se også Ulfrstad 1993) - blev projektet formelt politisk vedtaget. Projektperioden skulle vare 3 år og starte den 1.januar 1994.¹⁸⁹

Byrådet i Oslo fremhæver projektet som et af deres vigtigste kultursatningsprojekter for "børn og unge", men nævner ikke fx indvandrere eller kunstformidling.¹⁹⁰ Bydelen Furuset er som sagt en bydel, hvor der er koncentreret en del indvandrere. Det er i dag desuden en bydel karakteriseret af stor mobilitet og gennemtræk af beboere, de sociale problemer, med hensyn til indvandrere og unge blev anset som store. Og politisk set lå et af hovedproblemerne i, at bydelen manglede en stedsidentitet som tiltalte og tiltrak folk. Desuden må beboerne rejse ud af bydelen for at handle og deltage i kulturaktiviteter.

Ifølge Sæter & Ulfrstad lå der i projektet en klar intension om "å samle bydelen, både funksjonelt og kulturelt" (1998:34). Bydelsadministrationen var klar over, at nok havde bydelen store "grønne" kvaliteter, men det var samtidig en bydel som ikke umiddelbart besad steds-kvaliteter som lå "i gamle bygninger eller særegen arkitektur"

¹⁸⁹ Notat fra møde i Norsk Kulturråd 21. sep.1993 vedrørende projektet "Kultur som strategi for utvikling av bydeler", kopi fra Furuset bydelsforvaltning.

¹⁹⁰ Brev fra Oslo kommune, Byrådsavdeling for Kultur og byutvikling til Kulturdepartementet 6. okt. 1993 (kopi).

(FB 1994:11). Derfor argumenterte man for en "annen generations byplanlegging" som skulle bygge på at "det vil være mulig at utvikle en mer helhetlig og lesbar identitet, basert på en helhetlig forståelse av de erfaringer og behov bydelen har" (sms). Det påpeges blandt annet, at selv om bydelen hadde en stor indvandreandel som var det "i liten grad kommet til syne i bydelenes uttrykk" (FB 1998:4).

Kultur er mange ting og har mange betydninger. I dette prosjekt ville man satse på kultur på følgende premisser:

- Traditioner: Ethvert sted har tradisjoner som kan overleveres til nye beboere, men samtidig er det nødvendig også å utvikle nye tradisjoner.
- Stedsidentitet: Blokkområder - som dominerer Furuset - kan virke fremmedgjørende, og derfor må de fysiske omgivelser inneholde både møteplasser og symboler som kan knytte beboerne sammen, og få dem til å føle en stedstilhørighet.
- Fællesskap: Et fællesskap skapes ved å gjøre noe sammen med andre. Dette fællesskap er også med på å utvikle felles verdier mellom beboerne, og dette danner grunnlaget for solidaritet og omtanke.
- Oplevelser og inspirasjon: Et møte omkring felles opplevelser kan være en mulighet for nyutvikling av den enkelte (Søholt 1993:14,1994:13).

Det fundament som prosjektet skal ta utgangspunkt i er "de samværstradisjoner og det kulturliv som finnes der allerede". Der skal altså satses på "det en kjenner fra før, og det en slett ikke kjenner". Forprosjektet signaliserer således ambisjoner om å frigjøre beboerne som subjekter innenfor et større fællesskap.

Målet med kultursatsingen må være å få mer liv, i den enkeltes sinn, og mellom husene på Furuset. Kulturprosjektet må betraktes som en egenverdi for bomiljøet ... Utgangspunktet må være positivt: folk skal være med på å skape noe nytt ... (Søholt 1993:15)

Ifølge forprosjektgruppen er det faktisk en fordel at man skal arbeide i Furuset, fordi det "gir noen muligheter som er annerledes enn i etablerte lokalsamfunn, hvor tradisjonene er sterkere" (sms).

Rapporten foreslår derfor, at det å inndrage kultur i bydelsplanlægningen på Furuset bør innebære en:

- Utvikling av eksisterende og bygging av nye møteplasser.

- Stimulering til lokal byggeskikk og stedsutforming. Utvikling av de fysiske omgivelser slik at folk kjenner seg hjemme og får positiv tilknytning til stedet.
- Utvikling av ulike kulturaktiviteter.
- En ny måte å formidle den profesjonelle kunsten til Furuset på.
- I sum en satsning på det fysiske og sosiale kulturelle miljø, med opplevelse, inspirasjon, opplæring og medskapning som mål (Søholt 1994:14)

Prosjektets nytænkning var dels at inndrage kunsten som middel til at skape fællesskab, integration og stedsidentitet, og dels at se kulturen som et mål i sig selv, og ikke bare et organisatorisk virkemiddel. Kulturen skulle være folks mulighet for at ta vare på sine sociale og fysiske omgivelser, og at skape noget nyt for bydelen og utvikle sig som menneske (Søholt 1994:15).

Bydelsforvaltningen hadde i starten stor tro på, og ambitioner omkring, kulturen som planlægningsstrategi. Det bedste argument finder man i at "kultur er en forudsætning for at demokratiet skal kunne overleve", og et andet godt argument er, at kulturel virksomhed også kan øge folks selvagtelse (BFU 1993:3). Kultur skal gennemsyre alt det bydelen gør, ud fra fire strategiske hensyn (BFU 1993:2):

- Å stimulere til egenaktivitet.
- Å bringe kultur til Furuset.
- En estetisk/fysisk opprustning av bydelen.
- Å skape møteplasser.

Hvordan blev det så i praksis? Hvilke kulturelle aktiviteter og stedsudviklende initiativer blev iværksat? Nedenstående figur kan anskueliggøre dette.

Figur 7.1 *Initiativer i Furuset projektet "Kultur i bydel"*

Fysisk planlægning	Social planlægning og kulturaktiviteter
<ul style="list-style-type: none"> • Mødepladser • Byggeskik og stedsudformning (bydelsanalyse) • Furuset T-banestation • Furuset Center (oprustning og kulturcenter) 	<p><i>Kulturaktiviteter:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Danseteater • Ungdommens kulturmonstring • Skriveværksted • "MegaMix" (musik for unge) • "Barnas kulturværksted" (førskolebørn) • Kulturskolen (kunst- og musiktilbud i skolerne) • Kildeteatret (etablering af teatergruppe) • Projekt "Draumkvedet" (Danseteater i samarbejde med Den Norske Opera på to skoler i bydelen) <p><i>Kunstformidling:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • "Verden i Norden" - koncerter for børn

Kilder: Furuset bydelsforvaltning "Kultur i bydel. Statusrapport pr. 01.10.94" & "Kultur i bydel. Forslag til handlingsplan og budsjett 1995"

Børn og unge fremstår gennem disse forslag til praktiske aktiviteter som projektets primære målgruppe, og de uformelle mødepladser er tænkt etableret gennem en fysisk opgradering, renovering og fornyelse af Furuset centeret.

Der synes også at have været politisk uenighed om målgrupper og mål med projektet. Kulturdepartementet forventer et "videre nedslagsfelt"¹⁹¹ i forhold til Oslo kommune, og i forhold til bydelen som i udgangspunktet primært fokuserede på børn og unge.¹⁹²

Stedsudvikling og bydelsudvikling - en "annen generations byplanlægning"¹⁹³

Kulturprojektet forsøger med hensyn til den fysiske planlægning - bygninger, bebyggede omgivelser, landskab - at sammentænke dialektikken mellem kunstens kultursyn og arkitekturens kultursyn. Der satses på en stedsudvikling som forener en forbedring af den æstetiske standard på de byggede omgivelser, med en kulturel dannelse delvist som et produkt af udviklingen af flere kultur

¹⁹¹ Brev fra Det Kongelige Kulturdepartement til Oslo kommune 12.11.1993.

¹⁹² Brev fra Oslo kommune til Kulturdepartementet 06.10.1993.

¹⁹³ Begrebet er hentet fra FB (1994:11).

orienterede mødesteder.¹⁹⁴ Her lægges der vægt på både de store grønne områder som mødepladser, såvel som at det påpeges, at området også "har et flerkulturelt innslag som i liten grad kommer til syne i bydelens uttrykk".

Mødestederne skal fortrinsvis lokaliseres i eksisterende bygninger, konkret de lokale indkøbscentre i boligområderne/bydelene Lindeberg, Ellinrudsåsen og Furuset. Men også T-bane stationerne anses som viktige mødesteder. Andre mødesteder er bydelens eksisterende historiske landskap¹⁹⁵ (som 4H gården og kirkerne), og man ønsker at synliggøre den lokale Alnaelven som et kulturelt verdifullt lokalområde for møder i naturen (FB 1994:4-8).

De politiske notater udspecificerer kun i begrenset omfang, hvad man skal mødes om. Der sættes heller ikke spørsmålstegn ved, om fx indkøbscentrene er velegnet arkitektur eller har en tilfredsstillende funksjonalitet og tilgjengelighet til, at kunne fungere som stedet for uformelle, såvel som organiserte, kulturelle aktiviteter. De urbane kvaliteter som kan, og skal, tilføres bydelen forbliver upræcise og diffuse, og tilbake står indtrykket af, at den æstetiske og funksjonelle forbedring af bydelen, som der i hovedsagen satses på er orienteret mod at planlægge for at bydelens eksisterende store åbne friarealer og indkøbscentre skal kunne virke som mødesteder (Sæter & Ulfrstad 1998:49).

Men bydelsvisionen er dels at udnytte bydelens "grønne kvaliteter" og dels at utvikle stedsidentiteten som en "annen generasjons byplanlegging". Dette innebærer:

Det vil være mulig å utvikle en mer helhetlig og lesbar identitet, basert på en helhetlig forståelse av de erfaringer og behov bydelen har (BF 1994:11)

Kulturlandskabet er her midlet, og særligt skal man varetage dette landskap med udgangspunkt i "røttene i Akers gamle kulturlandskap og med Østmarkas skogkledde koller som bakteppe skal tydeliggjøres", og at forbindelsen til byen (Strømsvien) og dens "gårdsbe

¹⁹⁴ Det hævdes også at stedsudvikling har at gøre med "hvordan bydelen fungerer", det vil sige "hvordan ivaretager bydelens sentra sin funksjoner". Et problem er her, at bydelens beboere må reise ud af bydelen for "å handle, gå på skole, delta i kultur- og underholdningstilbud" (FB 1994:3-4).

¹⁹⁵ Bl.a. er der tale om *Oldtidsvejen* eller "Den trondhjemske kongevei", og *Skansene* på Ellingsrud som "spilte en avgjørende rolle for da Karl XII ble stoppet i sitt forsøk på å ta Akershus" (FB 1994:5).

byggelse og skanser må fremstå som et gammelt, historisk veifar, med smal veibane og myk tilslutning til omgivelsene" (sms).

Stedsudvikling - mellem kultur, æstetik og etik

Med hensyn til den fysiske planlægning er der i kulturprojektet tale om initiativer og ambitioner som harmonerer med den internationale trend i 1990'ernes byplanlægning. Både æstetik og kulturation (kulturel dannelse) er anset for at være kongevejen til et bedre boligsocialt miljø.

Her kan man imidlertid spørge, *hvilken kulturforståelse* der er lagt til grund for kulturprojektet på Furuset? Kultur anses by- og bydelspolitisk for at være svaret på flere centrale boligsociale problemer, som fx at være et middel til at forbedre lokale interaktionsformer og den sociale integration. Der er også klare intentioner om at bruge kulturen som grundlag for at udvikle en følelse af stedstilhørighed til bydelen, og som bidrag til at skabe selvagtelse gennem at øge tilliden til egne kunstneriske evner og kreativitet. En positiv selvagtelse fører til en:

...evne til omsorg for andre og tillit til egne tanker, egne følelsesreaksjoner og til sin evne å uttrykke dem over for andre på en adekvat måte (BFU 1993:3).

Dermed bliver den kulturelle ambition også etisk. Kulturprojektet var et forsøg på at iværksætte et omfattende *dannelsesprojekt* i bydelen, en dannelse som indebærer demokratiet, etikken (medmenneskelighed og omsorg), socialitet (evnen til sociabilitet og hengivenhed) og æstetisk kompetence (kunst og omgivelsesforståelse).

De viste sig imidlertid, at de lokalpolitiske visioner til slut blev omsat til ganske ordinære tiltag, idet resultatet blev, at kulturen blev reduceret til et virkemiddel i bydelens aktiveringspolitik og forsøg på at skabe en stedsidentitet (byggeskik og stedsudformning). Den stærke prioritering af børn og unge betød, at kulturen ikke blev et alment mål i sig selv. Der blev heller ikke satset på at udvikle eller grundlægge en særegen lokalkultur som tog hensyn til, at der er tale om en flerkulturel bydel). Stedsudviklingen blev til en traditionel fysisk planlægning, blandt andet fordi mødet omkring den kulturelle arv, ikke så ud til at have udfoldet sig. I dag skal stedsudviklingen, ifølge lokalpolitikkerne, bygge på følgende elementer (FB 1998:5-6):

- Synnliggøring af historien: Den materielle historie er vigtig for stedsidentiteten, og derfor skal den gamle Oldtidsvej, Skansene på

Ellingsrud, og andre kulturminder som Nordre Lindeberg gård bevares og udvikles.

- Naturressourcer: De rige naturressourcer, forbundet med Marka, giver mulighed for et varieret friluftsliv sommer og vinter, og Alnaelva skal udvikles til naturpark.
- Et differentieret boligtilbud og et godt bomiljø: Den æstetiske opmærksomhed skal højnes, naturoplevelserne prioriteres, man vil prioritere et differentieret boligtilbud med flere eneboliger, rækkehuse og generationsboliger, og der skal etableres flere mødepladser for fælles aktiviteter særlig i forhold til indvandrere.
- Mødepladser: Bydelen må have uformelle mødesteder og her udgør indkøbscentrene en af de vigtigste mødesteder i bydelen. T-banestationerne bør også udvikles, fordi de tjener som knudepunkt i mange menneskers hverdagsliv.
- Veje, turstier og cykelstier: Bydelen har ifølge bydelsadministrationen et godt udbygget vejnet, men mangler cykel- og gangstier samt et turvejsystem.

Da bydelen for en stor del er forholdsvis nybygget, indser man, at bydelen næppe kan etablere en stedsidentitet baseret på arkitekturen eller det fysiske miljøes karakter, og man vælger i stedet for kulturen og naturlandskabet, og det funktionelle bomiljø, som stedsidentiteten. Som Sæter & Ulfrstad skriver så bliver bedre tilgængelighed et centralt stikord i bydelsvisionen (1998:36).

Kultur blev ikke - som forprojektrapporten anbefalede - et mål som kunne bidrage til bedre kommunikation mellem og forståelse for forskellige kulturer. Lokalpolitisk vurderede man, at kultur kunne være et middel til at gøre bydelen mere attraktiv at bo i, men man vurderede åbenbart ikke, at et "levende kulturliv i et område har også vist seg å ha positive ringvirkninger for erhvervsliv og sysselsetting" (Søholt 1994:15).¹⁹⁶ Kultur blev ikke næringspolitik.

Kulturprojektet som nærmiljøprojekt

Kulturprojektet er således her et arkitektonisk stedsprojekt i tråd med signaler fra Stortingets kulturmelding og miljøbyprogrammet (selv om

¹⁹⁶ Rapporten nævner, at bydelsadministrationen ved administrationschefen og kulturchefen, samt Bydelsudvalget, var meget positive til kulturprojektet. De modvirkende faktorer for udviklingen af kulturprojektet i fuld skala, er således økonomien (og dermed Byrådets vedtagelser for fordeling af tilskud til bydelen) og de institutionelle strukturers (departementers og etaters) eventuelt modstridende interesser, som det antydes i Sæter & Ulfrstad 1998:120-121).

det ikke er en del af dette program), men hvordan fungerer kulturprojektet som nærmiljøprojekt?

Kulturdepartementet tilslutter sig i udgangspunktet projektet i tråd med "den målsetning og de satsingsområder" som er skitseret i Søholt (1994)¹⁹⁷, hvor nogle af hovedmålene er skitseret ovenfor. Det er for øvrigt bemærkelsesværdigt, at i den omfattende brevveksling mellem Kulturdepartementet, Oslo kommune og Furuset bydelsforvaltning, som følger processen frem mod projektets godkendelse, forekommer ordene nærmiljø og boligsocialt miljø ikke. Og det gør heller ikke ordene integration og fællesskab.¹⁹⁸ Men i al fald indgår de med fuld tyngde i bydelsforvaltningens og forprojektgruppens notater og projektskitser. Allerede en af de første projektskitser beskriver effekterne af kultursatsningen til at skulle være:

- Lokalisering: Kultur virker som en lokaliseringsfaktor, fordi "der hvor der et attraktivt kulturtilbud, der vil folk bo og der vil arbeidsplassene komme". På denne måde kan kultur også være en faktor som bidrager til at skabe "stabilitet i et lokalsamfund".
- Integration: Kulturaktiviteter kan give folk mulighed for at have "flere rollepositioner" i nærmiljøet, og dette betyder, at folk danner flere sociale netværk i nærmiljøet. Et menneske som har flere sociale roller i lokalsamfundet vil også i større grad "identifisere seg med lokalsamfundet i og med en får dekket opp en stor del av sine sosiale behov der".
- Økonomi: Ringvirkninger af kulturaktiviteter og -produktion er, at der skabes (ofte lokal) "sysselsetting" kan være med til at skabe nye næringer/erhverv.
- Offentlighed: Det politiske felt mangler offentlige arenaer som forbinder enkeltindividet og det politiske felt. Kulturar arenaer kan blive et vigtigt felt for at styrke og skabe deltagerdemokrati, fordi det kan være stedet for dannelsen af politiske meninger og handlinger (FB 1992:5-6).

Set i dette perspektiv, virker en kulturstrategi som et perfekt middel til at løse nogle af de mest centrale problemer i den senmoderne velfærdsstat. Stabile lokalsamfund og social integration er velkendte temaer i de sidste 20 års bypolitik, og kulturøkonomien og den kulturelt orienterede næringsudvikling fik en politisk revitalisering fra 1980'erne. Men at se kultur som et middel til at øge demokratiseringen

¹⁹⁷ Brev fra Det Kongelige Kulturdepartement til Oslo kommune 13.08.1993.

¹⁹⁸ Diverse korrespondance 1993 mellem Kulturdepartementet og Oslo kommune/Bydelsforvaltningen og bydel Furuset (kopier fra Furuset bydelsforvaltning).

af samfundet, eller som et middel til at imødegå en tiltagende politisk passivitet, er nok stadig et politisk kontroversielt mål. Historisk set er det påvist, hvordan kultur (teater, kunst og kunstneriske miljøers møder i det offentlige rum), kan skabe et politisk og kritisk forum, som kan vække til oprør eller debat og medfølgende politiske ændringer (Habermas 1971, Wilson 1991). Men netop denne tankegang vil også bryde med det borgerlige demokratis krav til, at enhver politisk ytring og handling skal ske inden for organiserede former.

Projektet har som mål at styrke stedsidentiteten og den enkelte beboers selvtillid, og her indgår det at opbygge lokale traditioner som tager hensyn til stedets socio-kulturelle mangfoldigheder og relativ korte historie. Det giver mulighed for både "at tage vare på og skabe nyt" (Søholt 1993:16).

Kultur er også set som en *forebyggende virksomhed*. Denne strategi er mulig, fordi kultur kan bidrage til at skabe "livskvalitet og en meningsfyldt tilværelse" (FB 1992:7), men også fordi kultur er en arena, hvor man kan mødes på tværs af socio-kulturelle forskelle. Kulturaktiviteter kan bedre tage hensyn til den kulturelle mangfoldighed som findes i bydelen, ikke mindst i kraft af indvanderne. På denne måde er kultur også set som et middel til at skabe *tolerance og selvstændighed*, og som et middel til at skabe samvær og integration på tværs af kulturelle forskelle.¹⁹⁹

Økende kulturkompetanse gir større evne til kommunikasjon på tvers av normer og grenser, større innsikt i egne og andres verdier og valg, og evne til refleksjon og selvstendig tenkning. Dette øker evnen til å være kritisk til budskap som fremmer forenklete og ofte totalitære tanke- og handlingsmodeller (Søholt 1993:16)

Som sådan er kulturprojektet ikke kun et lokalsamfundsprojekt eller et boligsocialt projekt, men også et politisk projekt vendt mod indvandrerfjendtlige tanker, handlinger og udtalelser. Men man er også klar over, at det at satse på kultur er et bidrag til at "det blir attraktivt å bosette seg i bydelen". Dermed er der mulighed for at ændre befolkningssammensætningen og tiltrække ressourcepersoner til bydelen (Søholt 1993:17).

Det er således tydeligt at en underkommuniceret ambition er, at forbedre det boligsociale miljø og integrationsprocesserne gennem kulturel kompetence og kulturel dannelse. Det kan tolkes som om

¹⁹⁹ Kulturprojektet skal også koble sig på eksisterende projekter fx bydelens "Projekt Nettverk" (Søholt 1993:20).

forprojektgruppen har en forventning om at "the more people interact, the more they will share a common identity" (Sennett 1999:133).

Med hensyn til at udvikle urbane kvaliteter i bydelen, er disse dels relateret til mængden af kulturelle aktiviteter, og dels er et andet overordnet mål er at give "området et tettere bymessig preg". Ifølge et interview med leder i Oslo kommunes plan- og bygningsetat henviser dette til:

... at uterommene har parkkvaliteter og portaler og plasser er markerte, at arkitekturen og uterommene representerer mer "ro og ryddighet", an en har fått "en mer urban situasjon" (Sæter & Ulfrstad 1998:49).

Det er den fysiske planlægning og arkitekturens perspektiv, der afspejler hvordan man mener det er vigtigt at forme det sociale felt gennem fysiske midler. Samtidig gør man Furuset-senteret til bydelens sentrale offentlige mødested, og i det hele taget skal "senter-funksjonene i bydelen styrkes" med hensyn til at "oprettholde et godt offentlig og privat servicetilbud i bydelen" (BFU 1997:4&13).

Arbejdet med at fremhæve bydelens stedsidentitet er ikke helt opgivet, og føres videre gennem kulturminde-arbejdet. Og selv om den landskabsarkitekt som havde været inddraget i kultur-projektet konkluderer, at "vi har ikke funnet Furusets steds karakter" (Sæter & Ulfrstad 1998:46), så fastslår bydelsplanen, at man politisk har udpeget *Skansene* til bydelens vigtigste kulturminde.

Det kan være denne historisering af landskabet der er en kultur-dannelses dimension, da der tales om at "ta vare på verdier" som kan styrke det sociale miljø i området (BFU 1997:3).

At planlægge for et lokalt nærmiljø har således to dimensioner. For det første er der det *institutionelle* perspektiv, det vil sige det institutionelt designede nærmiljøliv. Nærmiljøet skal revitaliseres gennem fysisk tilrettelæggelse af mødesteder og gennem at iværksætte aktiviteter. Med andre ord vil man styrke det organiserede nærmiljø. For det andet en *dannelsesdimension*. Gennem muligheden for kulturel og historisk dannelse - lokale traditioner, lokalhistorie, æstetisk kompetence, kompetence i læsningen af stedets identitet og symbolik - at skabe en fælles kulturel horisont, der kan skabe en følelse af stedstilhørighed. På denne måde skabes der en borgerlig offentlighed baseret på formelle relationer omkring institutionaliserede aktiviteter og en institutionaliseret stedsforståelse.

Furuset mod et nyt årtusind - revitalisering af bo- og nærmiljøet

1990'erne bragte som vist frem for alt "kultur-i-bydel" projektet til bydelen Furuset, og dette projekt blev en vigtig del af bydelsadministrationens arbejde for at tilføre bydelen stedsidentitet, fælles kulturelle værdier, og som middel til at skabe sociale relationer og integration. Projektet kan således også ses som et middel til at revitalisere bostedsmiljøet og nærmiljøet. I slutningen af årtiet synes klassiske og traditionelle planværdier at blive genindført, mens fx det at planlægge for stedsidentitet og urbane kvaliteter nedprioriteres undtagen de indsatser som er relateret til at udvikle Furuset-centeret som bydelens primære offentlige rum.

Bydelsplanen som blev vedtaget i 1997 fremhæver, at bydelen blandt andet vil arbejde for (BFU 1997:3):

- En bydel med trygge og vitale bomiljø.
- En bydel med balansert udvikling av boliger og erhvervsliv.
- En bydel der offentlige rom og friområder blir tatt i bruk og vedlikeholdt av fellesskapet.
- En bydel som forener nærhet til naturen med bymessige kvaliteter og tjenestetilbud.

Det at skabe trivsel, samhørighed og tryghed i boligmiljøerne bliver bydelens fremtidige orienteringspunkter for det man kunne kalde de sociale nærmiljø-mål. Dette skal blandt andet ske ved at forbedre sundhedsvæsenet, øge midlerne til det frivillige organisationsarbejde, og forbedre fritidstilbudene til børn og unge.

Disse politiske mål danner også et grundlag for *Boligprogram 1999-2004 for bydelen Furuset* (BF 2999). Her præciseres hovedudfordringerne til at være:

- Fremskaffe flere boliger til bydelens vanskeligstilte husstander på boligmarkedet
- Bedre den fysiske tilgjængeligheten til/i boligerne
- Skape trygge og gode bomiljøer
- Bedre samordning av boligbistandsarbeidet (BF 1999:19-37)

Bydelen vil, med hensyn til at fremskaffe flere boliger til de som også har vanskeligt ved at komme ind på arbejdsmarkedet, satse på at fremskaffe udlejningsboliger i det private marked, og blive bedre til at udnytte låne- og tilskudsordninger til denne gruppes boligetablering. Forbedringen af den fysiske tilgængelighed i boligområderne skal især tilgodese de ældres og funktionshæmmedes særlige behov. Og

boligbistandsarbejdet skal dreje sig om at hæve kvaliteten på det bistandsarbejde bydelen selv udfører, og dette arbejde skal også synliggøre bydelens faktiske behov over for de centrale politiske og institutionelle aktører.

Det interessante er blandt andet hvordan bydelsforvaltningen, i lyset af erfaringerne fra blandt andet kulturprojektet, vil skabe trygge og gode bomiljøer, og ikke mindst trygge nærmiljøer?

Her blev - som vist - udviklingen af nye mødesteder i det offentlige rum, byggeskik og stedsformning, kulturaktiviteter og formidling af kunst, defineret som satsningsområder. Alle disse indsatsområder blev anset som vigtige delelementer for at forbedre det boligsociale miljø, herunder at forbedre forståelsen for og tolerancen over for andre kulturer og gennem aktiviteter at skabe fællesskaber, som både kunne forbedre kommunikationen mellem beboerne og integrere og styrke følelsen af stedstilhørighed til bydelen og bomiljøet (selv om det ikke er et ord som anvendes).

Byggeskik og stedsformning omtales i boligprogrammet som *byforædling*, og med det menes en byfornyelse som "skal bidra til levekårsutjevning, og helhetlig områdetenkning". Bydelsforvaltningen anser, at de fysiske og sociale sider ved boligmiljøet er relaterede, dog uden at man mener der nødvendigvis altid er en "direkte sammenheng" (BF 1999:29). Boligmiljøet skabes således gennem den generelle kvalitet på det byggede miljø, såvel som via tilgangen til, og nærheden af, offentlig og privat service, trafik- og luftforhold samt grønne arealer. Denne fysiske og funktionelle forståelse af boligmiljøkvalitet må imidlertid suppleres med en social forståelse af hvad det er der skaber et godt bomiljø.

Bomiljø i sosial betydning omfatter blant annet sosiale relasjoner, trivsel/mistrivsel, trygghet/utrygghet (BF 1999:29)

Bydelsudvalget mener imidlertid ikke løsningen i sig selv er at "afskaffe" de negative faktorer for trivsel og tryghed, og så tro at problemerne er løst. Det er en udfordring, at integrere problemerne i arbejdet ved at øge trivselen og trygheden i boligmiljøet.

Det er en utfordring for bydelen å integrere den kommunale boligmassen i den ordinære boligmassen. Dette fordi en vellykket integrering er avhengig av at leietaker i kommunal bolig mestrer boligsituasjonen i nærmiljøet, samtidig som nærmiljøets beboere må

akseptere og tolerere utfordringene som ofte knytter seg til de vanskeligstilte beboerne (BF 1999:29)

Den kommunale boligmasse består oftest av beboere med én eller annen form for sosiale eller økonomiske problemer, og bydelsforvaltningen mener, at integreringen i bomiljøene må skje i de enkelte bomiljøer. Dette legger et stort ansvar på "borettslagene" og især deres styrelser, og derfor vil bydelen også prioritere bistand og oppfølging over for disse.²⁰⁰

Det betyr, at arbeidet for å forbedre boligmiljøet hviler på to innsatsområder. Det er for det første å styrke bydelens *institutionelle* forpliktelse over for arbeidet, og å sikre en adekvat organisering av arbeidet mellom alle berørte aktører (borettslagsstyrer, erhvervsliv og Oslo kommunes Bolig- og eiendomsetat). Det er for det andre å etablere et nettverk, som dels kan bidra til å aktivere beboerne i nærmiljøet, med boligsosiale problemer i nærmiljøet, og dels kan bidra til "holdningsskapende arbeid for å integrere vanskeligstilte i bomiljøene" (BF 1999:31).

7.4 Gamle Oslo - fra merkantilisme til hypermodernitet

Indledning

Bydel Gamle Oslo²⁰¹ er i dag geografisk lokalisert i det som i byplanlægningsstermer hedder "indre by øst". Bydelen ligger tett på sentrumsområdene, men betraktes allikevel socio-økonomisk som en del av østkanten av byen. Bydelen har vært i fokus nasjonalt de siste 10-15 år, meget på bakgrunn av bydelsforvaltningens og lokale beboergruppers bevidste arbeid for å synliggjøre bydelens tunge problemkomplekser. Det er i denne bydel, at det som i dag kendes

²⁰⁰ Bydelsutvalget skelner her mellom *boligoppfølging* som dreier seg om at "bydelens boligmasse ikke forringes", og *booppfølging* som dreier seg om å gjøre de vanskeligstilte beboere selvstendige og i stand til selv å klare den boligsosiale hverdagen. Der er tale om fx økonomisk råd og veiledning, å skape sosiale nettverk, og å utarbeide oppfølgingskontrakter som forplikter både bydel og beboere (BF 1999:30).

²⁰¹ Bydelen har ca. 26.000 indbyggere. Faktisk består bydel Gamle Oslo av 6 "bydele" med forskjellig socio-kulturell og boligmessig karakteristikk. Det er Grønland/Nedre Tøyen, Tøyen/Nedre Kampen, Kampen, Vålerenga, Gamlebyen og Kværner. Det er utenfor dette projekts rammer å gå ned i disse detaljer. Dog forsøker Pløger (1997c) kort å beskrive forskjellen mellom Vålerenga, Kampen og Gamlebyen (se bilag 1).

som Oslo, blev grundlagt. Bydelen har således gennemgået flere transformationer i takt med forskellige produktionsmåders forskellige krav til byfunktioner og bystrukturer.

Bydel Gamle Oslo er det første sted med registreret bytæt bebyggelse, i det som i dag er storbyen Oslo. Bydelens historie kan føres tilbage til ca. år 1000.²⁰² Bydelen har helt fra denne tid udviklet sig i kraft af at være et *trafikknudepunkt* ved fjorden, og senere for byen, hvor det var bydelens lokalisering ved fjorden der gav grundlaget for den første byudvikling, baseret på merkantil næringsvirksomhed. Bydelen blev allerede med de første bosætninger en vigtig markedsplads for omsætning af lokale og udenlandske varer i regionen. Da byen Christiania - senere Oslo - blev etableret ca. 1550 var det trælasthandel som dominerede byens erhvervsvirksomhed, og byen blev endvidere allerede på dette tidspunkt en magtens og politikens by, fordi gruppen af embedsmænd voksede radikalt, og via det forhold, at national politisk-administrative opgaver blev koncentreret i byen (Myhre & Kjeldstadli 1995:23).

Selv om bydel Gamle Oslo i dag ligger på byens østkant, kan man stadig finde reminiscenser fra handelsborgerskabets storhedstid i bydelen. En gade som Schweigaardsgate har boliger som blev bygget i forrige århundrede til kaptajner, håndværksmestre og byens administrative elite. Her findes i den ene ende af gaden renoveringsværdige kvarterer, og i den anden ende store patricialejligheder. I dag består bydelen stadig af flere mindre bydele, hvor boligmassen varierer fra idylliske træhuse til slum, og derfor findes der i bydelen en beboersammensætning og befolkning, som favner hele den socio-økonomiske skala.

Set i et historisk perspektiv, fremstår bydelen som bestående af forholdsvis mange aktive beboere og beboerforeninger. Allerede i 1970'erne gik pensionisterne på barrikaderne for at bekæmpe nedrivningen af bygårde og nedlæggelse af deres mødesteder. I slutningen af 1970'erne og begyndelsen af 1980'erne gik beboerne i bydel Kampen på barrikaderne for at forhindre nedrivning af bydelens bevaringsværdige gamle boliger, og i dag fremstår området som et meget attraktivt boligområde, og som en velorganiseret bydel, også fordi flere af datidens aktivister stadig bor i området.

²⁰² Det følgende bygger i hovedsagen på Gregersen (1993) og Myhre & Kjeldstadli (1995).

Vejen til projektet Miljøbyen Gamle Oslo - en selektiv historie

Også bydelspolitisk har man i mange år aktivt samarbejdet med de enkelte bydeles og kvarterets beboere, for at kortlægge sociale behov og problemer i området. Man har her været særlig opmærksom på konsekvensen af de infrastrukturelle og socio-økonomiske udviklings-træk, som siden 1960'erne har forandret bydelen til at være et fysisk og socialt belastet område. De fysiske problemer, er primært et resultat af saneringen af Vaterlandskvarteret i bydel Grønland, til et trafikknudepunkt for godstrafik, jernbane og offentlige transportmidler. Der er også siden 1960'erne sket en øget koncentration af folk med socio-økonomiske eller sociale problemer til bydelen (delvis pga. kommunens anvisning af socialt belastede beboere til området). Og der har været en manglende byfornyelse af den nedslidte og forældede del af boligmassen. Bydelen har derfor siden 1970'erne arbejdet med "miljørettet helsevern" over for disse problemer, og i den sammenhæng har bydelen haft en tradition for, i samarbejde med beboerne, at "kartlegge deres syn på problemer og behov i området" (Unstad & Whist 1997:12).

I begyndelsen af 1990'erne finder bydelsadministrationen blandt andet, at følgende sociale problemområder er medvirkende årsager til at skabe et dårligt boligsocialt miljø (Gregersen 1993:177-78):

- Høj andel indvandrere (20% af befolkningsandelen).
- Lavt indtægts- og udnannelsesniveau.
- Høj ledighed.
- Stor flytteaktivitet.
- Mange beboere med bistandsbehov.
- Et større synligt alkohol og stofmisbrug.
- Høj dødelighed og kriminalitet.
- Miljøproblemer og trafikbarrierer.
- Byfornyelseskriser.
- Aktiv bydel med beboerressourcer.

Det var dette problemkompleks - underbygget i en "miljøstatusrapport" (Miljøetaten 1990) - som gav bydelen midler til et for-projektstudie, som skulle kortlægge de vigtigste problemer i bydelen og foreslå indsatsområder (MGO 1993). Forprojektet (MGO 1993) blev på den baggrund organiseret omkring 3 temaer:

- Trafik, udearealer og grønne områder.
- Bolig, byfornyelse og nærmiljø.

- Kultur, kulturminder og Sørenga (Middelalderby-området).

Disse satsningsområder danner også det overordnede grundlag for det senere projekt Miljøbyen Gamle Oslo (MGO).

I 1995 lagde Stortinget en Storbymelding frem (KAD 1995), hvor netop bydel Gamle Oslo fremtræder som et af de mest belastede bomiljøer i landet. Transport- og forureningsproblemer, samt tryghedsproblemer, fremstod som nogle af de alvorligste problemer i bydelen. Stortinget anbefalede derfor, at et miljøbyengagement generelt burde centreres omkring to forhold (MGO 2000b:32):

- Å udvikle en bærekraftig bystruktur, det vil si en bystruktur som forbruger mindre areal, og som krever mindre energi og ressourser til drift og vedlikehold.
- Å forbedre miljø, helse og levkår for dagens befolkning i byerne.

Det var altså disse signaler om at forbedre miljøet og levkårene i storbyerne, som Oslo kommune skulle udvikle et miljøbyprogram i forhold til. Kommuneplanen for Oslo 1995-98 om *Strategi for utjevning av levkår* følger op ved at satse på blandt andet (MGO 2000b:33):

- Ny satsning på byfornyelse og udarbejdelse af bydelsvise boligplaner.
- Miljøforbedringer med hensyn til transport, rekreations- og fritidsområder, kulturattraktioner og arealplanlægning.
- Forbedring af børnenes opvækstvilkår.
- Gennem samarbejde for et bedre nærmiljø med blandt andet beboere og organisationer.

Bydel Gamle Oslos politiske engagement her i begyndelsen af 1990'erne, er stadig bundet op til begrebet "miljørettet helsevern", og her fremstår trafikken som den vigtigste miljøtrussel (støj, forurening, dårligt trafikmiljø for børn osv.), men sekundært pegede man på en stadig ophobning af levkårsproblemer i bydelen.

På et møde i Miljøverndepartementet mellem stat og kommune april 1992, tilsluttede alle parter sig at der blev etableret "et bredt anlagt miljøprojekt i Gamle Oslo" (Unstad & Whist 1997:13). Argumentet var, at bydelen rummede muligheder, samtidig med at der også var særlige udfordringer til stede. Det første henviser sikkert til eksistensen af en ressourcestærk befolkningsdel, og det andet til den accelerende koncentration af boligsociale og miljømæssige problemer i bydelen. Unstad & Whist (1997) nævner særtræk som blandt andet

trafik, høj befolkningstæthed, lav boligstandard og kulturel mangfoldighed.

De national- og bypolitiske argumenter for, og forventninger til, Gamle Oslo som miljøby projektområde

Det vil sige at på trods af sin fortid som velstandsbydel, har bydel Gamle Oslo fra 1960'erne udviklet socio-økonomiske strukturer, som har gjort bydelen til én af de højest-scorende bydele i et hvert indeks omkring dårlige levekår i Oslo (se fx Hagen 1994). Miljøverndepartementets argumenter for at vælge bydel Gamle Oslo som et af fem nationale²⁰³ miljøby-områder var således at:

Gamle Oslo lunge har hatt store miljøproblemer og dårlige levekår. Bydelen har likevel en rekke aktive beboerforeninger. Dette er med på å styrke beboernes deltagelse i den den pågænde forbedrings- og planleggingsproces (MD 1995:32).

På samme måde som i de danske kvarterløftprojekter, er et udvalgs kriterie således at der findes både eksisterende boligsociale problemer (levetårsrelaterede), og at der samtidig findes en ressourcestærk befolkning der kan blive aktiv i fornyelses- og omdannelsesprocessen. I tillæg lægges der vægt på miljøproblemer relateret til trafik og luftforurening.²⁰⁴ Bydelen præges også af lav boligstandard med dårlig vedligeholdelse og små lejligheder.²⁰⁵

Bydelsforvaltningen mener bydelen har nogle meget ressourcekrævende social- og boligpolitiske udfordringer foran sig. Der er stadig høj arbejdsløshed i bydelen (10%), og store udgifter til socialhjælp og dette gælder særlig indvandrere og folk med forskellige former for sociale problemer. I nogle boligområder er op mod 40% af beboerne indvandrere (Pløger 1997c).

²⁰³ De fire andre byer var Tromsø, Bergen, Kristiansand og Frederikstad. Bydel Gamle Oslo var således den eneste bydel som blev uvalgt, de andre var byprojekter. For evaluering af de andre byer - altså undtagen Gamle Oslo - se Opedal (1998).

²⁰⁴ Bydelen er et trafikknudepunkt, og 1/3 af arealet går til havnetrafik, jernbane, veje og gader. En konsekvens af dette er støj, vibrationer, støv og gasser i luften, og som det hedder ”reduksjon av områdets estetiske verdi” (MD 1995:32).

²⁰⁵ I 1994 manglede 10% af boligerne bad og/eller toilet. Desuden var 57% af boligerne 1-2 rums lejligheder, og 89% af boligmassen var blokbebyggelse (Pløger 1997c:53).

Andre væsentlige socio-rumlige og socio-økonomiske forhold ved bydelen er:

- Næringsstrukturen domineres af offentlige, sociale og private tjenesteydelser.
- Bydelen har én af de største koncentrationer af resourcesvage beboere i Oslo.
- Bydelen har en større koncentration af folk med lav uddannelse og lav indkomst ift. gennemsnittet i byen (Pløger 1997c:45-54).

Man finder i det politiske system, at der er en årsagssammenhæng mellem koncentrationen af nedslidte og dårlige boligområder, koncentrationen af etniske grupper, og forekomsten af sociale problemer. Det konstateres også at "høj tetthet i kombinasjon med mange små boliger viser seg å være en uheldig kombination, spesielt der mangelen på utearealer også er til stede" (BGO 1998a:39). Bydelen er præget af, at mange har dårlige levekår pga. dårlig økonomi, sociale problemer og misbrugsproblemer, men også trafikforurening har stor social og psyko-social betydning.

Stortinget har gennem blandt andet analyser af levekår og boligforhold i storbyerne fået dokumenteret problemerne specielt i Oslo indre øst og bydel Gamle Oslo (KAD 1995), og i Stortinget blev der af Kommunalkomiteen april 1996, fremmet et forslag til et fælles nationalt og kommunalt handlingsprogram for Oslo indre øst som lagde vægt på blandt andet:

- En overordnet strategi for flere arbejdsplader i Oslo indre øst, herunder lokalisering af statslig virksomhed.
- En radikal oprustning af bolig- og bomiljø.
- En forbedring af opvækstvilkår for børn og unge.
- Et tryggere liv for folk i området. Et aktivt brug af identitets- og kulturskabende tiltag.
- En bevidst satsning på, og styrkning af, norskooplæringen.
- Trafikafvikling.²⁰⁶

Med hensyn til de generelle sociale og boligsociale problemer i bydelen, hævder bydelsadministrationen endvidere at de også hænger sammen med at:

... et økende antall skjenkebevillinger og antall ølutsalg sammen med flere tunge offentlige og private institu

²⁰⁶ Indstilling fra Kommunalkomiteen om "handlingsprogram for Oslo indre øste" (dokument nr.8:41, S.nr.995-96).

sjoner legger begrensninger for blant annet trygg lek og utfoldelse. Det er nærliggende å trekke den konklusjon for Gamle Oslo at i tilnærmede rene boligområder er det færre bomiljøproblemer enn i de med mer blandet funksjonsbruk (BGO 1998a:39)

Dette underbygges af, mener bydelsadministrationen, at de boligområder som ligger nærmest bycentrum har flere boligsociale problemer end andre boligområder. Det er altså storbyens strukturelle træk som er problemet. Hovedrapportens undertitlen er "*stabilitet-trygghet-tilhørighet*", og argumentet er at "stabile boforhold er avgjørende for å få etablert et godt bomiljø" (BGO 1998a:39). Derfor anses den høje flyttefrekvens og mobilitet som en faktor, som afgørende modvirker muligheden for at skabe stabile bomiljøer, samtidig med at:

... en mest mulig variert befolkningssammensetning gir den beste garantien for at det sosiale miljøet vil klare å fange opp sosiale problemer og integrere vanskeligstilte grupper (BGO 1998:30)

Et viktig redskap til at etablere denne utvikling er blandt andet at foretage en "boligmiljømessig konsekvensvurdering" før det tillades at der gives boligtilbud til "vanskeligstilte grupper" tillades (BGO 1998:40).

Også Miljøby Gamle Oslo projektet (MGO) har således klare intensjoner om en helhedsorienteret indsats, og at skabe et godt samarbejde mellem staten, bydelsadministrationen og MGO og mellom MGO og beboerne. Men selv om "tingene skal ses i sammenheng", er det alligevel:

Miljøbyprosjektets hovedsiktemål å utvikle arbeidsmetoder, med hovedvekt på bydelens fysiske utforming og deltaking.²⁰⁷

I notatet understreges det imidlertid, at ønsket om at utvikle "forbilder for en mer miljøvennlig og bærekraftig byutvikling" inkluderer "bærekraft i sosial sammenheng" (sms). Det er dette spor som skal følges her.

²⁰⁷ Miljøbyen Gamle Oslo *Forslag til strategi for Miljøbyen Gamle Oslo 1998-2000* (9.12.97-PG). Dette forslag til strategi er vedtaget af Miljøbyens arbeidsutvalg, Bydelsutvalget og Faglig referansegruppe.

Hvilken bydel planlægges der for?

Bydelsplanlægningen har så at sige hvilet på et ønske om at sideordne bydelsudvikling der prioriterer boligkvalitet, flere børnefamilier, en mere stabil beboersammensætning samt lokal erhvervslivsudvikling med en positiv udvikling af det boligsociale næringsmiljø. Medieringen mellem det sociale og det fysiske er altså primært, at organisere rummet i forhold til denne udvikling, og det vil sige at udvikle funktionelle bydele og boligområder.

Bydelen ønsker på denne måde en transformationsproces der er velkendt fra andre europæiske storbyer. Det skal være service-erhvervene som præger næringsudviklingen i bydelen, og særlig den service som er relateret til fritid, kultur og turisme. Dermed impliceres, at det er den socio-økonomisk stærke, kulturelt og livs-stilsorienterede, middelklasse bydelen satser på i fremtiden. Projektet Miljøbyen Gamle Oslo er en vigtig del af denne omstilling.

Hvilke indsatsområder prioriteres da for at få denne transformation?

Figur 7.2 *Indsatsområder i Gamle Oslo 1994, 1995 og 1998-2001*²⁰⁸

1994	1995	1998-2001
<ul style="list-style-type: none"> • Middelalderbyen • Miljøtilpasset transport • Byfornyelse og byreparation • Nærmiljøprojekter • Grønne områder, vand og økologi • Forbedre skoletilbuddet • Kultur • Næring og arbejde • Forebyggende sundheds- og socialarbejde 	<ul style="list-style-type: none"> • Synliggøre Oslo Middelalderby • Planlægge areal- og transport-løsninger • Forbedre bo- og nærmiljø • Kvalitetssikre skole og arbejde • Styrke kulturlivet • Forebygge sundheds- og sociale problemer • Sikre drift og 	<ul style="list-style-type: none"> • Nærmiljø og planlægning - lokal agenda 21 • Sygdomsforebyggen de og sundhedsfremmende arbejde • Befolkningens økonomiske situation • Ældres behov for behandling, rehabilitering, pleje og omsorg • Indsats over for mennesker med funktionshæmninger

²⁰⁸ Kilder: 1994 MD (1995:33-34), 1995 MGO (1995) og 1998-2001 BGO (1997, vedtaget i Bydelsudvalget 23. sept. 1997).

<ul style="list-style-type: none"> • Drift og vedligeholdelse (gader, affald osv.). 	vedligehold	<ul style="list-style-type: none"> og kroniske sygdomme • Indsats over for børn og unge
--	-------------	---

Figuren viser som man bør forvente en stor grad af kontinuitet i arbejdet, men 1995 beskrivelsen viser også en mere profileret sprogbrug i forhold til departementets udlægning af indsatsprioriteringen. Bydelens politiske ledelse satser, som det fremgår, meget mere på socialpolitiske strategier end Miljøbysekretariatet og Miljøverndepartementet lægger op til og har vedtaget.

Målene med indsatsområderne beskrives af miljøprojektet som følger (de som er relateret til planlægningen af et socio-kulturelt nærmiljø):

- Synliggøre Oslo Middelalderby skal ske for at "gi Oslos befolkning sterkere røtter og identitet knyttet til byens elste historie".
- Forbedre bo- og nærmiljø skal ske ved "å stimulere til felles innsats for funksjonelle og trygge omgivelser, og derved skape gode og trygge oppvekst- og levevilkår. Økologisk boligbygging skal utprøves, og andelen familieboliger økes".
- Styrke kulturlivet "ved å utvikle og støtte byggende og styrkende tiltag, som også skal inkludere bydelens flerkulturelle mangfold".
- Forebygge helse- og sociale problemer skal blandt andet ske ved "og styrke sosiale nettverk, og derved bedre levekårene i bydelen".

1990'ernes byplanlægning foretog i nogen grad et perspektivskifte og gav et større fokus på samspillet mellem rumlige og socio-kulturelle forhold. Man kan sige, at levekårspolitikken og bykulturudviklingen blev sideordnet i forsøget på at forbedre bydelen og andre bydele som boligsociale og fysisk attraktive bomiljøer, men de specificerede indsatser i bydel Gamle Oslo fokuserede stadig i særlig grad på at genskabe det socialt set traditionelle nærmiljø socio-kulturelt set. Og her lægges der vægt på:

- "Rødder" og stedsidentitet. Gennem at realisere middelalderparken som byområde og museum, skal der skabes en stedsidentitet og historiske rødder, ikke bare for bydelen, men for hele byen.
- Funktionelle og trygge boligområder. Man mener tilsyneladende, at bydel Gamle Oslo opfattes som et utrygt sted at bo, og at dette blandt andet - og måske især - skyldes omfanget af mennesker med dårlige levekår som er koncentreret i området. Målet er

således at skabe gode og trygge opvækstvilkår for bydelens indbyggere.

- Social integration. Kulturlivet er set som én af de væsentligste faktorer til at skabe social integration, også på tværs af kulturelle forskel. I tillæg er lokal integration vigtig som et forebyggende tiltag, både i forhold til den psykiske sundhed og i forhold til sociale problemer.

Nærmiljødiskursen i Miljøbyen Gamle Oslo projektet

Forprojektrapporten viser, at i begyndelsen af 1990'erne var de fysiske forbedringer som fx restaureringer af bygninger og parker (rundt om Botsfengselet), forbedringer af udearealer, og udbedringer af området uden for Kampen Bydelshus, som blev betegnet som "nærmiljøtiltak" (MGO 1993:46). Det at skabe lokalt arbejde var i denne fase et vigtigt udgangspunkt for nærmiljøplanlægningen.

Med forprojektrapporten bliver der ikke kun lagt vægt på initiativer i det omgivende bo- og bydelsmiljø, men også mere sociale og kulturelle indsatser. Her kan nævnes nærmiljøskole, frivilligheds-central, børnebondegård, opstart af International Kulturcenter og Museum, kulturel integrering af indvandrerkvinder og videoprojekt (MGO 1993:47).

Det kan se ud som om at integration og fysiske forbedringer af bydelen, er det der på dette tidspunkt forbindes med nærmiljøplanlægning. Begrebet er så at sige blevet et residual-begreb.

Nærmiljøprojekter er langt på vei defineret som mindre prosjekter som ikke ligger under andre etaters ansvarsområde (Gregersen 1994)

På dette tidspunkt havde projektet tilsyneladende ikke anden tilnærming til nærmiljøet end den som lå i de fysiske tiltag, som det at forbedre bebyggede omgivelser og boliger, eller socialpolitiske tiltag om at forbedre levekårene for de svageste i bydelen. Dog har den årlige melding fra Miljøby-projektet 1994 en mere udførlig beskrivelse af målene med nærmiljøplanlægning. Her hedder det (her Unstad & Whist 1997:41):

Målet er å gjøre hverdagens omgivelser mer innbydende, funksjonelle og stimulerende gjennom konkrete prosjekter. Aktiv deltakelse fra beboerne i planlegging og gjennomføring av tiltakene er viktig.

Sidste sætning forsvandt allerede i samme års "årsberetning", og Unstad & Whist har fundet at både "understrekning av konkrete

projekter for nærmiljø" og "understrekning av beboerdeltakelse" allerede fra 1994 er taget ud af målformuleringerne. Den politiske begrundelse er, at der er tale om en helheds- og områdeplanlægning, og derfor kan man ikke tage bestemte indsatsområder ud (1997:41).

Det er tydeligt, at det er den *fysiske planlægning* som herefter kommer til at dominere, og den politiske styringsgruppe for projektet gør det i 1995 klart, at "Miljøbyen Gamle Oslo skal legge hovedvekt på byfornyelsesarbeid gjennom idé og prosjektutredning for bolig- og nærmiljø" (Unstad & Whist 1997:42). Det betyder dog ikke at den sociale dimension er fraværende i miljøarbejdet, spørgsmålet er bare, hvordan man planlægger for den sociale dimension.

Unstad & Whist har fundet, at i planlægningen for at "bedre boligene" og "bedre nærmiljøet", har der været en "klar konsentrasjon av aktiviteter og midler for bedring av boligene" i bydelen (1997:45).²⁰⁹ Ifølge Unstad & Whist erkender projektmedarbejderne gennem interview, at der har været lagt stor vægt på de fysiske forhold på bekostning af de sociale forhold. Disse sider ved projektet som helhed bør ifølge medarbejderne derfor styrkes, idet man ved fra danske erfaringer - her henvises til Christiansen (1993) - at det ikke er nok at gennemføre fysiske forbedringer (1997:73).

Hvilket bo- og nærmiljø planlægges der for?

I et udkast til den *politiske platform* mellem regeringen og byrådet fremgår det, at MGO projektet må have som mål at "legge til rette for *mer stabile bomiljø og en variert befolkningssamensetning* både sosialt, alders- og familiemessig".²¹⁰ I praksis er miljøarbejdet således båret af en overbevisning om, at "*stabile boforhold* er avgjørende for å få etablert et godt bomiljø" (BGO 1998a:39), og dette viser, at man planlægger ud fra, at de sociale og fysiske forhold i princippet ikke kan adskilles.²¹¹ Begge indvirker på bomiljøets

²⁰⁹ Læsning af Miljøbyen Gamle Oslo's informationsblad "Bedre Bymiljø. Prosjekter i Miljøbyen Gamle Oslo" (fra 1994-98) bekæfter den store fokusering på fysisk planlægning, herunder både trafik, arkitektur, facade, parkanlæg, skolegårde mv. I nogen grad har dette været en "politisk naturlig" prioritering, fordi der fra statens side har været lagt vægt på at miljøbyprogrammet skulle give "hurtige synlige resultater". Da er det naturligt at lægge vægt på det mest synlige, nemlig materielstrukturene.

²¹⁰ Fra *Arbejdsnotat om handlingsprogram for Oslo indre øst* skrevet af Den administrative samarbejdsgruppe mellem repræsentanter for fire departementer og Oslo kommune, dateret 10.06.97.

²¹¹ Et forhold som modvirker udviklingen af stabile boforhold er, at der i bydelen er mange som bor med midlertidige lejekontrakter (BGO 1998b:89).

kvalitet, men det betyder ikke at man altid ser et deterministisk årsagsforhold mellem det sociale og det fysiske (BGO 1998b:87).

Men også *tilhørighed og tryghed* anses for at være afgørende faktorer for et godt bo- og nærmiljø. Tilhørighed defineres til at omfatte "både en stolthed for eget nærmiljø og anledning til å delta i de prosesser som påvirker bomiljøet, men omfatter også fysisk og økonomisk trygghet" (BGO 1998a:40). Det synes som om de vigtigste faktorer for at skabe et godt bo- og nærmiljø drejer sig om følgende forhold:

- *Ændring af befolknings sammensætning, tilførsel af ressourcer stærke beboere*

Som det er tilfældet i de danske kvarterløft, er det også i Miljøbyen Gamle Oslo projektet et vigtig planlægningstiltag at øge andelen af store lejligheder, for at tiltrække familier og økonomisk og socialt ressourcer stærke beboere. Det hævdes også her at:

... en mest mulig varierende befolknings sammensætning gir den bedste garantien for at det sociale miljøet vil klare at fange opp sociale problemer og integrere vanskeligstilte grupper (BGO 1998a:30).

Dette dogme mangler man endnu at kunne legitimere empirisk, og en berettiget mistanke kan derfor være, at argumentet på den ene side i højere grad fremføres af økonomiske og socialpolitiske årsager (sociale budgetter overbelastes, mangel på ressourcer til radikalt at ændre disse gruppers livssituation mv.). På den anden side udtrykker det også en realpolitik som den nationale planpolitik tror på: - Et nærmiljøideal der som vist modsvarer både det senmoderne kommunitaristiske nærmiljøideal (forpligtetheden på den Anden) og Gemeinschaft-ideen med dens fokus på integration gennem stærke lokale sociale bånd, traditioner og social homogenitet på værdiplanet.

- *Tilhørighed gennem sociale relationer, tryghed og trivsel*

Projektet arbejder ikke ud fra at bosted i sig selv er en afgørende faktor for at føle en stedstilhørighed. Det er langt vigtigere at folk bor i et bydels- og bomiljø, som de er stolte af, fx på grund af dets historiske spor, kultur, gode sociale relationer mellem beboerne i gården, eller gennem trygge miljøer. De nære sociale relationer er imidlertid en faktor man fremhæver gang på gang. Det følgende citat fra en beboer kan illustrere dette:

Midlertidige lejere er også ofte dem som har en eller anden form for sociale problemer.

Samholdet mellom folk som bor her er helt utrolig. Du kan alltid ringe til naboen og de stiller opp. Det sosiale miljøet er bra. Jeg tror det blir sånn når miljøet er så spesielt. Man holder sammen. Du får alltid hjelp. Har du dårlig råd en periode, blir du gjerne invitert på middag. Folk er gjestfrie. I mange norske miljøer er det kanskje litt flaut å si at du ikke har råd til middag, men her er det helt all right. Det er veldig sosialt og fint sånn sett. Du er alltid i trygge hender (BGO 1998b:88)

Ifølge denne rapport er man i bydelen bekymret for det omgivende miljø - det vil si byens - konsekvenser for bydelens bo- og nærmiljøer, mens bomiljøerne i sig selv fungerer fremragende. Det der ikke fremgår er, at citatet er hentet fra en rapport om alenemødres forhold til nærmiljø og hverdagsliv i bydelen, hvilket er en meget begrenset referansegruppe, set i forhold til bydelens størrelse og socio-økonomiske og socio-kulturelle mangfoldighet. Der er også tale om alenemødre fra de mest belastede kvartersområder i bydelen, nemlig Grønland og Nedre Tøyen (Aasen 1996).

Nærmiljølivets kvaliteter er således en del mere nuanceret end ovenstående uttalelser antyder, men de viser til gengæld hvilket ideelt nærmiljø der satses på i bydelspolitikken. Man mener også at deltagelse i nærmiljøaktiviteter kan være et middel til, at "øke folks [svage gruppers] evne til selvutvikling og engasjement" (BGO 1998b:89). Deltagelse er midlet til at skabe de sociale netværk og den stabilitet i hverdagslivet der ikke alene er forudsætningen for selvudvikling, men også for at øge trivlsen for den enkelte.

Oplevelsen af reelle muligheder for indflydelse og deltagelse er også set som en afgørende faktor for at integrere etniske kulturer i nærmiljøet.

Integration gennem deltagelse

I projektet er man meget optaget af at skabe *integreringsarenaer*. En af disse kan være deltagelse i udformningen af sit bo- og nærmiljø gennem lokale projektgrupper, seminarer eller "borettslag". Et andet kan være deltagelse i idrætsbevægelsen eller det lokale "historikerlag". Projektet skal imidlertid i særlig grad fange dem som af en eller anden grund lever i marginaliserede positioner, og af den grund har vanskeligt ved at få kontrol over sit eget liv, som isolerer sig, eller på anden måde får psyko-sociale sundhedsproblemer. Denne indsats har blandt andet været rettet mod indvandrerkvinder som lever isolerede i deres lejligheder. Det man ønsker er at *myndiggøre* - som er bydelens

oversættelse af det engelske ord "empowerment" - det enkelte individ til at få kontrol over egen livssituation. Der er ikke tale om fx at forbedre de økonomiske eller boligmæssige levekår, men at bidrage til at øge kontrollen over egen livssituation gennem deltagelse. Man refererer her til et lokalt kursus i "køgekunst", som man mener har haft følgende *bieffekter* (BGO 1998b:94):

- Voksende selvtillid.
- Bedre jobmuligheder.
- Erfaring i deltagelse i beslutningsprocesser.
- Arena for integrering.
- Bringer folk ud af isolation.
- Det skaber mere kompetente forældre.
- Sprogstimulering (gælder indvandrere).

Der henvises ikke til nogen konkret evaluering af projektet, og bieffekterne er skitseret uden forbehold.

☐ *Normer og værdier som problem*

Det moderne samfund i sig selv, og den rumlige koncentration af forskellige kulturer, bidrager ofte til norm- og værdikonflikter. I et kvarter i Gamle Oslo - *Jensens have* - har der været en del konflikter mellem indvandrere og nordmænd pga. indvandrerbørnenes støjende og sene brug af gårdrummet (Thorén 1999). Bydelen anser at:

... konflikter og misforståelser [oppstår] på grunn av manglende informasjon og kunnskap om "den norske væremåten" og de skrevne og uskrevne husordensregler, samt på grunn av forskjellig livsførsel og verdier. Der oppstår også problemer på grunn av interessekonflikter med bakgrunn i generasjonsforskjeller (BGO 1998b:90).

Løsningen på dette er "møteplasser på tvers av kultur og aldersgrenser" (sms) blandt andet i porte og gårdrum. Selv om bydelen noterer, at "respekt og ydmykhet for felles og andres verdier vil være nøkkelord for å få til gode bomiljøer for alle", så er det næppe tvivel om at problemet klart defineres som relateret til to forhold:

- De etniske gruppers manglende tilpasning til de "fælles" - norske - normer og værdier.
- De svage gruppers - især misbrugernes - manglende evne til, eller interesse i, at overholde fælles normer og værdier.

☐ *Imageforbedring*

Forbedringen af bydelens image er en vigtig strategi. Denne imageforbedring skal baseres på de gode bomiljøer, det kulturelle mangfold, og - forhåbentlig som resultat af miljøbyprojektet - stabile bosætningsmønstre, tilsammen forhold som får beboerne til at føle et stærkt tilhørsforhold til bydelen. Nogen af de kvaliteter som i den forbindelse fremhæves fremgår af følgende citat:

Etter et liv med 28 år i drabantby og nesten 22 år i Gamle Oslo, erfarer jeg at det bomiljøet vi har ikke skiller seg nevneverdig fra andre. Noen liker a kjenne naboen, andre liker det ikke ... Det som er spesielt, er at det er så lite presigefylt å bo her, at folk blir lettere kjent med hverandre ... Vi er vant til å bli kikket på ... Det er faktisk vi som praktiserer det fargerike fellesskapet - hver dag! (BGO 1998a:39).

I bydelen får man det nærmiljø man vil have, og i tillæg et "fargerikt" et, men resten af argumentationen går på den fysiske planlægnings bidrag til "det gode nærmiljø" med en enkelt social variant om, at man må reducere andelen af vanskeligt stillede beboere. Man mener der her skal foretages en "boligmiljømessig konsekvensvurdering" af, hvor mange vanskeligt stillede kvarterer kan tåle (BGO 1998a:40).²¹² I tillæg satses der meget på, at etablere *miljø-vagtmestre*, som dels skal sikre ro og orden i gårdrum og på gaden, og dermed dels skal være den som formidler de fælles formelle og uformelle norske værdier for bomiljøer til de, som overtræder disse.

Mere generelt er den by- og bydelspolitiske strategi at få flere med kulturelle interesser og kulturel kompetence til at flytte til bydelen (BM 1995:51-52). Næringsmæssigt vil bydelspolitikkerne satse på at udnytte indsatsen, for at forbedre levekårene i bydelen med "samspillet med miljø- og kultursatsingen til å skape nye arbeidsplasser innen turisme, kunnskapsformidling og tjenesteyting" (FPR 1993:13).

De bolig-sociale visioner for fremtiden

Først og fremmest er de boligsociale visioner for fremtiden knyttet til velkendte faktorer som tryghed og stabilitet, og dermed social forudsigelighed.

²¹² Af 15 foreslåede "bomiljøtiltak" omhandler et "brukerdeltakelse og medbestemmelse", et "boligmessig konsekvensvurdering", fire en "vaktmesterordning", og et omhandler det at inddrage indvandrere i "tillittsmannsarbeide i flerkulturelle borettslag/sameie" (BGO 1998a:40-41).

Tiltak for nye boliger: Det er nødvendig å få en mer variert boligsammensetning, stabile boforhold, styrke bomiljøet og planlegge for dagens og fremtidens boligbehov (MGO 2000a:24).

Visionerne taler på den anden side om "et mangfoldig og rikt miljø" med utgangspunkt i deltagelse og fællesskab for alle. Det er også viktig at bevare de enkelte bydelsområders "særegne historie, egenart og form", og endelig skal bydelen blive en ressource for hele byen, blandt andet ved at indbyggerne viser "stolthet" over at leve netop i bydel Gamle Oslo (MGO 1993:18). Fællesskabet skal skabes gennem at styrke "det varierte og aktive kultur- og organisasjonslivet i bydelen", herunder det "flerkulturelle innslaget" i bydelen (etniske grupper og deres kultur, traditioner og religion). Det er på den baggrund at man ønsker etableringen af det nævnte internationale kultur- og museumscenter og at få etablert et internasjonalt kulturhus (MGO 1993:50).

Det er først og fremmest bydelens egne frivillige organisationer - beboere-, indvandrere- og kulturorganisationer - der satses på, og muligheden for at skabe "naturlige mødesteder" for de frivillige organisationer og lokale aktiviteter i bydelshusene (der findes et i bydelsområdene Vålerenga, Kampen og Grønland). Derudover skal der satses på de verdier som ligger i de lokale kulturminner (museer), et levende, aktivt og sosialt integrerende bydelsmiljø, og attraksjonen i den kulturelle mangfoldighet og bydelens stedsidentitet.

Strategisk plan 1998-2001 (BGO 1997) talte om, at prioritere Lokal Agenda 21, en global agenda som oppfordrer til styring "nedenfra og opp" med særlig referanse til vores natur og miljøbevidsthed. Målet er at ændre folks levevis og forbrugsmønster således at det gavner en bærekraftig utvikling. Selv om dette er hovedmålet, indgår det også at få etablert en mere differensiert boligmasse og:

... å stabilisere bomiljø for å fremme utvikling av positive bomiljøer og sosiale nettverk. Bydelen satses på tiltak som forbedrer både det fysiske og psykososiale miljøet (BGO 1997:9).

De førømtalte ideer om netværksarbejde, fællesskab bygget på aktiviteter, bydelshuse, og flerkulturelt arbejde, er eksempler på disse intentioner i praksis.

Når bydelen ser frem mod år 2020 satses der meget på de byudviklingsmuligheter som ligger i at få åbnet bydelen ned mod

fjorden.²¹³ Havnefronten kan udvikles til et attraktivt boligområde, og samtidig kan man iværksætte arbejdet med at genskabe de middelalderlige kulturminde som findes i området. Tilsammen vil dette gøre bydelen til "en magnet for besøgende" og et "attraktivt, grønt sted å bo" (MGO 2000a:36).

I august 2000 forelå den samlede evaluering af "Miljøbyen Gamle Oslo 1993-2000" (MGO 2000b). Det er omtalt at den fysiske planlægning har haft en central position i arbejdet, og hovedrapporten fremhæver da også, at hovedformålene med hensyn til byfornyelse og nærmiljø har været:

Å få forgang i og økt tiltro til byfornyelsen, å få fysiske forbedringer i hele bydelen og å jobbe for at det bygges flere boliger tilrettelagt for barnefamilier i bydelen (MGO 2000b:12).

Hovedformålet med hensyn til at forbedre nærmiljøet er at skabe bedre fysiske rammer omkring det sociale liv, det vil sige "å gjøre hverdagens omgivelser mer innbydende, funksjonelle og stimulerende" (MGO 2000b:25). Det erkendes derfor, at det nok er vanskelig å sige - eller måle - om miljøprosjektet har forbedret levekårene for beboerne. Imidlertid, om dette inkluderer "de totale materielle og menneskelige ressurser", så argumenteres der for at der kan forudses en positiv langtidsvirkning af den fysiske forbedring af blandt andet bydelens bomiljøer, gader og offentlige pladser, grønne områder, og trafikregulering (MGO 2000b:25). Målet har dog været "en innsats for funksjonelle og trygge omgivelser", økologiske boligbebyggelser og at øge andelen af familieboliger. Fysisk planlægning - bolig, trafik og nærmiljø - er meget viktig, fordi disse forhold "påvirker fysisk trygghet og muligheten for meningsfull fritid og sosialt miljø". Det vil sige:

De fysiske forhold må være lagt til rette for at tilværelsen skal være funksjonell i forhold til den enkeltes livssituasjon, og trygg i forhold til kriminalitet og fysiske og hellemessige belastninger fra omgivelsene (MGO 2000a:36).

Disse miljøfaktorer fremmer velvære og den legemlige og mentale sundhed. Folk må med i planlægningen af deres nærmiljø, fordi

²¹³ Dette indebærer, at trafikken skal i en tunnel under Oslo havn, at de nuværende havnearealer for bl.a. containertrafik frigøres til boliger og anden næring, og at den kulturelle arv fremhæves. Der indgår også den politiske vedtagelsen om at bygge en Opera i Bjørvika.

beboernes *deltagelse, medansvar, omsorg for og tilhørighed* til et eget nærmiljø, skaber stabilitet i, og tilhørighed til, bomiljøerne (MGO 2000b:54-5).

Et attraktivt nærmiljø i byerne - og især i de centrumsnære områder - anses som vigtige for at gøre deres boligområder attraktive. Det attraktive nærmiljø indebærer for bydel Gamle Oslo:

... fravær av de ulemper stor biltrafikk innebærer, i tillegg til opprustning av gater og plasser, flere, større og bedre grøntområder men også et godt skole- og barnehagetilbud og gode møteplasser i nærmiljøet (MGO 2000a:38).

Attraktive nærmiljøer og boligområder er altså først og fremmest et spørsmål om den funktionelle rumlige organisering af området, og sammen med et veludviklet tilbud af offentlig og privat service, er det en vigtig forudsætning for "stabilitet, trykghet og tilhørighet" (MGO 2000a:39).

Afslutning

De by- og bydelspolitiske notater for projektet Miljøbyen Gamle Oslo fungerer i høj grad som generative metaforer (Bille 1999, se også Pløger 1999c). En generativ metafor fungerer gennem analogier, det vil sige gennem indirekte associationer og billeder og ikke nødvendigvis med en konkret empirisk reference. Generative metaforer er i ovenstående sammenhæng en del af en diskurspolitik, hvor specifikke forhold italesættes og iscenesættes og andre negligeres, og begreberne skal i sig selv sætte et specifikt perspektiv på forståelsen af problemfeltet. Desuden rummer generative metaforer den fordel, at de ikke nødvendigvis kræver indholdsspecifikation og definatorisk stringens, idet de alene kan fungere som fortællinger og imaginariet.

Det fremgår klart, at det alene er den *ydre verden* - det vil sige by- og samfundspolitikken - som er en trussel for bydelen. Det er staten som vedtager den miljøfjendtlige transportpolitik, og det er bypolitikken som koncentrerer sociale problemer i området, gennem for eksempel boligpolitikken (kommunen disponerer lejemål som de giver til folk med store sociale problemer). Der findes ikke notater om, eller en bydelspolitik på, følgende forhold:

Den plurale bydel

Bydel Gamle Oslo består af en række meget differentierede kvarterer/bydele-i-bydelen med hensyn til socio-økonomiske forhold, boligmasse og boligforhold, beboersammensætning, kulturelle tilbud og nærmiljøaktiviteter, samt topografiske og geografiske forhold. For

eksempel ligger bydelene Grønland, Nedre Tøyen og Gamle Byen tættest på bycentrum, og er af den grund meget belastet af kendte centrumsproblemer som trafikforurening, misbrug og en dårlig boligmasse. Bydel Kampen er fysisk-geografisk placeret i en topografisk ophøjet position som bydelens "tag", og det er et boligområde uden de store sociale problemer, og med en socio-økonomisk og socio-kulturel ressourcestærk befolknings sammensætning (Pløger 1997).

□ *Respekten for forskelligheden i nærmiljøerne*

Det fremgår af notaterne, at den socio-kulturelle forskellighed er anerkendt i miljøarbejdet, men det fremgår ikke hvordan den skal tillades at komme til udtryk i bydelspolitikken eller bydelsudviklingen. Der tales om, at alle skal inddrages i arbejdet, således at alle sociale behov kan indgå i arbejdet. I praksis har det ikke fundet sted, hvilket man selv indrømmer. Blandt andet har man ikke formået at inddrage indvanderne i det omfang det var ønskeligt. Til trods for de gode intentioner, er og bliver *deltagelse og demokrati* bydelens nøgleord til, hvordan man får kendskab til behovene og hvordan det omsættes i praktisk handling. Dermed undgår man alle de ubehagelige spørgsmål, blandt andet vedrørende de måder som man har begrænset indflydelse på, igennem bydelspolitikken (hvem der har beslutningsmagt).

Der synes heller ikke at være refleksioner over hvad respekten for social og kulturel forskellighed indebærer. Her kan nævnes tendensen til *socio-kulturel ghettorisering*. Her vil mange uvilkårligt tænke på etnisk ghettorisering, men i dag er det også nødvendigt at se på etnocentrisk "ghettorisering" fx i kraft af livsstilspreferencer. Det betyder at også nordmænd kan etablere ghettoer i egen by. Tidligere er det blevet set i perspektiv af klasseforskel (øst-vest, Gamle Byen-Holmenkollen), men international litteratur viser hvordan det også kan opstå som "gated communities" eller ved at en værdis- og normmæssig homogen middelklasse så at sige overtager et kvarter. Dette kendes blandt andet som *gentrifikationsprocesser* (Sæter 1999).

7.5 Kulturprojekt Furuset og Miljøbyen Gamle Oslo - en kritisk vurdering

Indledning

I Norge har man i mange år haft en nærmiljøpolitik og -planlægning, men har samtidig savnet en storbypolitik (Bildeng & Fürst 1991). Den

sidste stortingsmelding om bypolitik er fra 1980, og omhandler politiske og planfaglige styringssystemer i byerne, boligplanlægning og arbejdsløshed (KAD 1980). Den storbypolitik som har været udviklet, har således primært omhandlet levekårs- og boligplanlægning (se fx KAD 1995). Allerede i 1980 blev de vigtigste sociale problemer i by- og boligpolitikken beskrevet som følger.

En række av de problemene i bysamfunnene som er trukket fram i andre sammenhenger i denne meldingen, er sosiale problemer. Det gjelder for eksempel mangel på friarealer i indre byområder, for trange og dårlige boliger, og mangel på sosialt fellesskap i lokalmiljøene (KAD 1980:13).

Storbypolitikken synes således at kæmpe mod tidsløse problemer, og igen kan man berettiget spørge, hvorfor man mere eller mindre arbejder med de samme bypolitiske problemstillinger 20 år efter? Hvad angår spørgsmålet om "mangel på socialt fellesskap i lokalmiljøerne", så har det måske noget at gøre med det nærmiljøideal som der arbejdes ud fra, og de midler som anvendes i forhold til at forbedre den sociale integration og fællesskabet.

Nærmiljøplanlægning og by- og boligpolitik

I beskrivelsen af den politiske forståelse af nærmiljøet som socialt fænomen, blev der henvist til at det er Ferdinand Tönnies begreb om *Gemeinschaft*, som de sidste 20-25 år har dannet det begrebslige grundlag for nærmiljøpolitikken (Kaarhus 1994). Og det ansvarlige fællesskab har særligt været 1990'ernes ideologiske paradigme (MD 1993). Det har været naboskabet som har været den politiske idealtipe i efterkrigstiden, og det er stadig i dag det tætte, dybe *fællesskab* - "det store Vi" - som skal fremelskes gennem sociale netværk og integrerende fælles aktiviteter i bo- og nærmiljøerne. Det er denne form som formodes at skabe tryghed ved at være grundlaget for at skabet et genkendeligt og forudsigeligt bomiljø. Samtidig har fællesskabet ikke alene en integrerende funktion, men også en uformelt kontrollerende funktion. Man vil gerne have "kjerringa" tilbage. Begrebet symboliserer ønsket om, at beboerne selv udøver en stærkere social kontrol i nærmiljøet. Det selvregulerende nærmiljø skal også revitaliseres i form af at skabe mulighederne for en *etisk fordring* i kommunitaristisk forstand. Det er beboernes ansvarlighed for, og forpligtethed på, nærmiljøet som skal revitaliseres. Målet er at skabe fællesskaber som sikrer etableringen af en "selvfølgelig" social og normativ orden, der kan være styrende i forhold til at løse lokale konflikter og til mere aktivt forpligtende at tage hånd om de sociale problemer som findes

eller måtte opstå i boligmiljøet (fx beboere som er ensomme, depressive, isolerede eller misbrugere).

Både Gemeinschaftbegrebet og dette ideale fællesskab bygger på familien som den primære sociale enhed, og forudsætter stabilitet og kontinuitet i beboersammensætningen. Planlægning ud fra disse idealer og teorier kan ikke opfange de svage sociale bånd som forskningen konstaterer dominerer de bymæssige nærmiljøer (Pløger 1997b).

Som en generel opsummering af den norske boligpolitik kan man sige, at boligplanlægningen i dag institutionelt set planlægger helhedsorienteret, men dog stadig med hovedfokus på den "fysiske boligstandard, det ytre bomiljøet og de boligøkonomiske forhold" (KAD 1995:46). Som sådan viser de anvendte notater, at nærmiljøpolitikken og -planlægningen anvender den fysiske planlægning som det primære middel til at skabe et godt boligmiljø. Man nærmer sig det sociale gennem det fysiske. Det er gennem fysisk planlægning - herunder organiseringen af nærmiljøets mulige sociale aktiviteter og mødesteder - der skal formes sociale relationer og netværk, fælles aktiviteter, skabes et socialt felt for udviklingen af fælles normer og værdier, sociale arenaer for udøvelse af ansvarligheden over for Næsten og for forbedring af nærmiljøets integrationsprocesser.

Nærmiljøet - et socio-materielt felt

I den norske planlægning er bo- og nærmiljøet således først og fremmest et spørgsmål om at etablere et *socio-materielt handlings- eller samhandlingsfelt*.²¹⁴ Hverdagslivet formes socialt gennem de fysiske omgivelser, fordi det er disse der danner rammen for de formelle og uformelle møder, interaktionen mellem mennesker, og strukturerne i de nødvendige og fritidsorienterede aktiviteter. Et bomiljø som et nærmiljø skal være funktionelt og fremme både tilgængeligheden til nødvendige servicefunktioner og møder mellem folk.

²¹⁴ Begrebet "socio-materielt handlingsfelt" er som sagt Dag Østerbergs (se fx Østerberg 1998). Østerberg har i og for sig ikke haft stor indflydelse på planlægningsteorien og by- og boligpolitikken, fordi denne først og fremmest har været domineret af arkitekturteorien (funktionalisme, modernisme) og byplanlægningens form-tænkning. Denne formtænkning er af Niels Albertsen (1993) blevet debatteret som *environmentalisme*, det vil sige ideen om at man kan forme det sociale liv gennem fysisk-rumlig planlægning. Albertsen diskuterer konkrete amerikanske ideer om "kriminalpræventiv planlægning", men det samme kritikperspektiv kan lægges på fx Jan Gehl's planlægning for "livet mellem husene" og den aktuelle fiksering på æstetisk planlægning. Den sidste retning bygger på en neo-kantianisme som siger, at "æstetikken er anvisende på det etiske" (Pløger 1998,2000a).

Der er imidlertid ikke - som vist - tale om et dialektisk forhold, men en tænkning, hvor samspillet mellem den fysiske og den sociale planlægning er karakteriseret ved at de fysiske omgivelser skal tilrettelægges det sociale brug. Og samtidig skal de fysiske omgivelser dermed være med til at forme det sociale adfærd i nærmiljøet. Den funktionelle placering af de forskellige aktiviteter og servicetilbud, den rumlige organisering af fællesområder og lejligheds/småhusets halvoffentlige områder mv., er de fysiske faktorer, som skal være med til at forme den sociale interaktion og fællesskabsrelationer mellem mennesker. De fysiske omgivelser kan dermed siges at blive set som materielstrukturer som giver muligheder eller sætter begrænsninger og muligheder for social handling og samhandling. Der dannes et socio-materielt handlingsfelt.

Planpolitikken - som planværktøj effektueret gennem regelværk og vejledninger (Thorén 2000) - er først og fremmest fokuseret på, hvordan de materielle forhold - boligtyper, fællesarealer, materielstrukturer i nærmiljøet mv. - kan bidrage til at skabe et "godt nærmiljø". To citater illustrerer dette:

Boligen og miljøet omkring må ha slike egenskaper at de kan gi grunnlag for trivsel og utfoldelse, for ro, hvile og trygghet, og kontakt mellom mennesker (MD 1979:18)

At det er en nær sammenheng mellom fysiske og sosiale forhold har vært en del av idegrunnet i mange av nærmiljøprosjektene. Et godt nærmiljø forutsetter på den ene side materielle betingelser som boliger, trygge uteområder, felles møtesteder og bredde i servicetilbudet. På den andre siden er det behov for gode naboforhold, sosiale fellesskap og medansvar for lokal utvikling (SNU 1990:27)

Næppe nogen vil protestere mod denne problemforståelse, som jo faktisk har præget byplanlægningen i mere end 150 år (se fx Rabinow 1989). Men frem til 1980'erne er det materialitets-perspektivet som har domineret planpolitikken. Fysiske og økonomiske levekår, organiseringen af det omgivende fysiske miljø (fx legepladser, grønne områder, bænke og uformelle mødesteder mv.), har været centrale midler til at skabe eller revitalisere det socialt gode nærmiljø. Det fremgår dermed, at nærmiljøets socialt integrative og uformelt kontrollerende funktionalitet gennem blandt andet sociale netværk er et centralt parametre for politiken og planlægningen. Denne plantænkning kan beskrives som følger:

Socialitet og materialitet måste vara två sider av samme sak - socio-materien (Østerberg 1985:9)

I praksis har forsøgsvirksomheden først og fremmest drejet sig om fysiske forbedringer af lokalområdet, med inddragelse af de lokale beboerne i arbejdet. Tankegangen er stadig at et fællesskab omkring formingen af de materielle omgivelserforhold er det som giver sociale resultater. Det hedder blandt andet at levende lokalmiljøer må vokse frem gennem befolkningens egen indsats og samarbejde om lokale problemer og aktiviteter. Derfor er det en udfordring for kommunerne at møde de lokale initiativer positivt, og stimulere de kræfter som ønsker at gøre en indsats i deres lokalområde. Her kan der være tale om "kultur- og miljøverntiltag" eller bygning og drift af "grende- og bydelshus". Resultatet bliver først og fremmest større trivsel og tryghed for den enkelte beboer. Som det hedder kan denne positive udvikling også føre til "mindre hærverk, rusmiddelbruk og kriminalitet og mindre udgifter til kommunen" (MD 1993:101).

Denne formning af de materielle omgivelser i fællesskab er set som midlet til at etablere lokalt medansvar, engagement, sociale netværk, sociale mødesteder og lokale problemløsninger. Men den dag i dag må man alligevel konstatere, at det er dem som i forvejen er aktive der bliver mere aktive, og at der ikke er nogen markant effekt på forbedringen af lokale sociale netværk. "Det er lite som tyder på at etablering av vennskap i området [boligområde i bydel Gamle Oslo] skjer oftere blant de som deltar i organiserte virksomheter eller tiltak i området" (Nordahl & Knudtzon 1996:48).

Materiellets sociale virkningsform - fx gennem et fælles- eller bydelshus - er at virke "signifikativt" for eksempel som et symbol for fællesskab, og "som symbol for det som er felles verdier i et lokalsamfunn" (Søholt 1988:12). Tankegangen er, at de materielle omgivelser både danner de fysiske rammer omkring, og vilkår for, social praksis (de er "faktisiteter"), og de materielle forhold signaliserer betydning ("signifikativitet") og derved er med på at "kommunikere" hvordan stedet bør bruges. Og da indgår materialiteten i en form for *æste-etisk* planideologi, det vil sige, man forventer at et fælles- og bydelshus i sine aktiviteter, i sin form og æstetik mv., kan være anvisende på etiske forhold som medansvar, at bekymre sig om andre ("å bry seg") og mellemmenneskelighed (Pløger 2000d).

Arbejdet med de materielle forhold bliver på denne måde også et særdeles vigtigt led i den sociale planlægning. Det fremgår i og for sig allerede af den alment brugte politiske definition af hvad et nærmiljø er.

Det er således en fysisk planlægning som fremtræder som social planlægning, det vil sige i sin yderste konsekvens en overbevisning om, at man kan forme det sociale gennem rummet (Albertsen 1993). Som vist bygger den fysiske organisering af nærmiljøet, boligerne, de offentlige rum, aktivitetsmulighederne mv. på en grundopfattelse om, hvilke livsformer der skal etableres. Og den herskende fornuft her er at det er den familie- og naboskabsorienterede livsform, og mødet omkring organiserede fritidsaktiviteter, som er grundpælene i den norske nærmiljøplanlægning. Det er dette nærmiljøideal ”stortingsmeldinger”, politiske notater, planlægnings teorier og forsøgsprojekter er bygget op omkring.

Kultur som planlægningsparadigme

Både "Kulturprojekt Furuset" og projektet "Miljøbyen Gamle Oslo" har kultur som et centralt omdrejningspunkt i arbejdet. Kulturprojektet i bydel Furuset er på mange måder udtryk for en radikal nytænkning i norsk byplanlægning. Kultur skulle være den primære socialintegrative faktor og bidrage til at skabe bydelens stedsidentitet, og gennem dette bidrage til at forøge beboernes følelse af stedstilhørighed. I dette arbejde spiller steds- og kulturhistorien en vigtig rolle, men ikke mindst kunstformidling og kulturelle og kunstneriske aktiviteter i nærområdet. Man ville tage et opgør med at kultur på kommuneniveau ofte er "instrumentel" - et politisk instrument for politiske mål - og ville "satse på kunst og kultur i kraft af dens egenverdi" (Sæter & Ulfrstad 1998:25).

Den kulturelle dimension indgår på følgende punkter.

- Der skal udvikles lokal kunst og bevaring af kulturminde (herunder arkitektur).
- Bydelens kulturhistorie skal fortælles, skrives og visualiseres som en del af at give stedet en socio-kulturel stedsidentitet.
- Lokale kulturelle aktiviteter kan virke som formidlingsled mellem fx etniske grupper og nordmænd, og generelt mellem de forskellige befolkningsgrupper i bydelene. Kulturaktiviteter kan dermed være et middel til at forbedre de lokale integrationsprocesser.
- Kultur og kulturel arv kan være et middel til at øge følelsen af stedstilhørighed.

På denne måde bliver kultur og kunst centrale midler til at genopfinde og revitalisere bydelen og bostedet som sted. Dette har især været en problematik for forstæderne (Bourne 1996, Philips 1996). Bydel Furuset har fulgt dette spor, idet kunsten skulle være et middel til at "fighting back, not only against "loss of space", but also against

juvenile crime and the inhabitants' tendency to leave the suburb in their leisure hour to, for instance, visit the big shopping malls outside the city" (Sæter 2000:2). Denne udvikling af en stedsidentitet er forbundet med den filosofiske idé om, at stedet og dets stedsidentitet er med til at skabe en kollektiv følelse af permanens eller varighed i tid og rum. Det er stedet der rummer fællesskabets rødder, og det, at der kan formes en kollektiv "stemme", og dér identiteten bliver grundlagt (Sæter 2000:4).²¹⁵

Dette er visionære tanker set i forhold til at bydel Furuset er en relativ ny bydel uden traditioner og historie, og det er visionært i forhold til, og med respekt for, de mange forskellige kulturer (norske som internationale) der findes i bydelen. Ønsket om at anvende kulturen som middel til at udvikle lokale mødesteder kunne imidlertid have bygget på mange tilgængelige internationale og nationale erfaringer - dog ikke med kunst som et selvstændigt udgangspunkt for lokalt fællesskab i praksis.

Allerede i Kulturdepartementets notat *Kultur i tiden*, ses en politisk reaktion på kulturens større betydning for byudvikling og hverdagsliv, både inden for den europæiske bypolitik orienteret mod den interurbane konkurrence, og i byboernes hverdagsliv (målt i statistiske nøgletal over kulturforbrug og konsumtion) (SM 1992), og Oslo kommune fulgte efter med visioner for Kultur i storbyen (BM 1995). Kulturprojektet har alligevel mødt både politisk og økonomisk-politisk modstand fra Oslo kommune, hvilket betød en nødvendig nedskrivning af projektets ambitioner da Oslo kommune trak sig fra projektforsikringerne midtvejs 1995. Projektet har således primært været underlagt et politisk fundament, mere end det har været styret af bypolitiske visioner.

I bydel Gamle Oslo har man i særlig grad fulgt mønsteret i en europæisk byplanlægning, hvor man satsede på:

- the promotion of city centre living and of urban public social life
...
- the promotion of civic pride - through both "flagships" and community-based cultural projects - which could engender greater

²¹⁵ Oddrun Sæters artikel omhandler "Kulturprojekt Furuset" som hun var tæt tilknyttet - som konsulent og evaluator - i flere år (se bl.a. Sæter & Ulfrstad's (1998) evalueringsrapport om projektet). Artiklen omhandler, hvordan planlæggerne overså et for lokalbefolkningen vigtigt "sacred symbol" (en statue af Norges tidligere FN-ambassadør Trygve Lie, som boede i bydelen), da der skulle planlægges bl.a. en ny vej. Dette skabte store konflikter, og planlæggerne måtte ændre deres planer.

awareness of, and care for, the local environment, and could encourage the public to spend more leisure time in their locality;

- the promotion of high quality design of the built environment - also through "exemplary" architectural projects, including exhibitions and education programmes - which could provide opportunities to improve environmental standards, as well as again enhancing the citizens' environmental awareness (Bianchini 1999:35).

Miljøbyen Gamle Oslo fødtes som en stærkt prioriteret del af det nationale program for miljøvenlig byplanlægning. Projektet har haft en særlig nationalpolitisk bevågenhed på grund af de særlige miljø- og socialproblemer som bydelen havde og har. Med tiden ændrede projektet delvist perspektiv mod at planlægge for en ny stedsidentitet og etableringen af nye former for følelse af stedstilhørighed. De nærmiljøkvaliteter som kunne etableres via etableringen af socio-kulturelle, arkitektoniske og historisk bevidste fællesskaber har domineret projekterne.

Internationale komparative studier viser endvidere, den form for kulturel planlægning som kulturprojektet i Furuset og miljøbyen Gamle Oslo har benyttet. Det drejer sig om hvilke lokale kulturelle ressourcer og faktorer man arbejder ud fra eksisterer. Man går ud fra, at der eksisterer (delvis Bianchini 1999:41):

- Lokale ungdomskulturer og etnisk kultur.
- En arkitektonisk, kulturhistorisk og landskabsmæssig arv.
- En stedsidentitet og image som den udtrykkes gennem lokale og eksterne perceptioner af stedet.
- At der skal planlægges for at forbedre det byggede miljø, herunder grønne områder, natur og det offentlige rum.
- At der skal sættes på kvalitet i fritidslivet, kultur, konsum, underholdningsaktiviteter og andre former for fælles aktiviteter.
- At man skal forsøge at udvikle lokal produktion, håndværk og service.

Det der først og fremmest adskiller disse Oslo-projekter fra internationale erfaringer er, at der ikke har været sættes på *public-private partnerships*, hverken i forhold til at skabe nye næringsvirksomheder og arbejdspladser i bydelene, eller i forhold til udviklingen af de kulturelle tilbud. Særligt med hensyn til bydel Gamle Oslo - men det har også været en intention i Furuset-projektet - har der været tale om at prioritere planlægning og bydelsudvikling med vægt på revitaliseringen af *traditioner, kulturel arv, urban atmosfære og en*

stedstilhørighed baseret ikke alene på disse forhold, men også på at skabe en bydel der føles som at bo i "en småby, med lidt mere af alting" (Pløger 1997c).

Begge projekter har administrativt haft intentioner om at være (delvis Bianchini 1999:43):

- Åbne og ikke-instrumentelle, idet projekterne skulle være befolkningscentrerede.
- Fleksible, netværksskabende - og for Gamle Oslo projektet også holistisk orienteret.
- Kulturelle, det vil sige kultur har været et helt centralt begreb for begge forsøg og har gennemsyret de fleste initiativer som er iværksat eller foreslået.

Kravene til (økonomisk kostbare) synlige resultater, fysisk opgradering af bydelene, stramme tidsrammer, og begrænset økonomi i forhold til bypolitiske krav og lokale intentioner, har betydet at der ikke har været udviklet selvstændige initiativer, strategier og processer i forsøgsområder. Økonomisk vækst, næringsudvikling og udviklingen af en ny socialpolitik for de svageste i samfundet, er derfor kommet i anden række. Dette må ses som et særlig problem med hensyn til miljøbyprojektet i Gamle Oslo, idet man her tog udgangspunkt i dette og hele vejen har argumenteret for en holistisk planlægning.

7.6 København cases

Kvarterløft²¹⁶ i praksis I - Kgs. Enghave

Drømmen om Kongens Enghave

En slentretur gennem Kongens Enghave vil i fremtiden byde på forskellige oplevelsesmuligheder. Først og fremmest vil "den grønne nerve"²¹⁷ betyde, at du kan færdes mere trygt, og du har mulighed for at falde i snak med din genbo, når du møder ham eller hende på den hyggelige plads foran Brugsen eller uden for Kvarterhuset, hvor du falder inden for, for at få en kop kaffe ... Du vil nemlig gerne blive boende i et kvarter, som er blevet kendt for aktive borgere og et levende demokrati, en vifte af kulturelle tilbud og tætte sociale bånd i boligområderne (formand for bydelsrådet Susan Hedlund, KKE 1999).

Indledning

Bydelen Kgs. Enghave er en centrumsnær bydel, en indre byforstad. Der er kort vej til bydelen Vesterbro, og 5-10 minutters bus- og togafstand til bycentrum (Rådhuspladsen). Bydelen er en klassisk arbejderbydel, og bydelens symbolværdi øgedes markant i den periode den danske statsminister hed Anker Jørgensen. Han er socialdemokrat og blev politiker gennem sit fagforeningsarbejde. Anker Jørgensen boede og bor stadig i bydelen. Dette klasseperspektiv spiller en stor rolle i bydelspolitikken og -planlægningen, og samtidig er denne forhistorie med på at skabe nogle markante problemer for bydelens by- og boligpolitik.

Lidt historie

Kgs. Enghave har en lang byhistorie med en udvikling fra 1795 hvor bydelen var et landbrugsområde "udnyttet til at slå hø til de kongelige

²¹⁶ Kvarterløftprojektet er baseret på et tvær-ministerielt samarbejde, men i praksis koordineres og styres projekterne af By- og Boligministeriet. 1996 blev der indkaldt forslag til kvarterløftområder og -projekter og 15 kommuner meldte sin interesse. 6 projekter i byerne København (3 projektområder), Kolding, Randers og Aalborg blev udvalgt. Projekterne løber over 5 år (1997-2002). Og som nævnt, kvarterløft drejer sig om en helhedsorienteret byplanlægning, hvor der skal arbejdes med alle sider som kan forbedre dagliglivet i bomiljøerne. Projekterne arbejder med boliger, byrum, miljø, sociale forhold, kultur, institutionsetableringer og beskæftigelse.

²¹⁷ Den "grønne nerve" skal være et "sammenhængende vejforløb" af grønne områder, som skal forbinde flere af bydelskvarterne (KHS 1998a:19).

stalde og til lergravning" (Reddersen 1993:16), og til i dag at være defineret som boligsocialt problemområde. Omkring 1850 falder de Københavnske volde, og byen begynder at ekspandere med industri- og boligområder uden for disse. 1873 etableredes der et teglværk i området - Frederiksholm teglværk - og denne industri satte fart i byudviklingen gennem blandt andet at etablere en beskeden havn og boligbyggeri.

Bydelen vokser frem som "et arbejderkvarter med tæt sammenhæng mellem boligmassen og de omkringliggende arbejdspladser". Bydelen blev planlagt ud fra ønsket om at skabe en tæt sammenhæng mellem "bolig, fritid og erhverv" (KGS 1998a:67). Der skulle udvikles et bysamfund som kunne tilfredsstille alle behov relateret til bolig, arbejde og fritid.

Oprindeligt blev området tænkt som en socialdemokratisk bolig- og velfærdspolitisk manifestation for at etablere et "arbejderklassens Hellerup" (Reddersen 1993:44). Der blev tænkt meget på arkitekturen, alleer, flotte facader såvel som etableringen af haveforeninger, park- og idrætsanlæg. Kvarteret kom da også til at være beboet af de økonomisk set bedrestillede arbejdere, det vil sige "de [som] ikke [var] rige men heller ikke fattige, men de havde orden i tingene" (AKB, her Reddersen 1993:46). I tidsskriftet *Boligen* (Nr.12/98:18) hedder det endog at, "det var her alle ville bo, fordi der var gode boliger og et godt socialt liv".

Bydelen blev også en manifestation af en socialdemokratisk bolig- og byggepolitik på den måde, at der blev lagt meget vægt på at udvikle en kooperativ byggevirkosomhed, boligforeningshuse, og karreen som bebyggelsesform. Det skulle heller ikke være muligt at "spekulere i boligen (i modsætning til de ældre boligforeningshuse) og gårdsrummet kunne ikke privatiseres og opdeles i småbidder (tinglyst)" (Reddersen 1993:36&39).

Denne socialdemokratiske by blev videreudviklet i mellemkrigstiden, hvor bykvarteret blev udbygget med "nødvendig infrastruktur - butikker, kollektiv transport, aldersrenteboliger, kolonihaver og park- og idrætsanlæg" (Reddersen 1993:44). Det var denne infrastruktur og kvaliteten på boligerne som gjorde bydelen til et prestigefyldt socialdemokratisk projekt, og som gjorde at bydelen blev omtalt som "arbejderklassens Hellerup" (Hellerup er en af borgerskabets bydele i København). Datidens sociale netværk i området blev især organiseret gennem foreningslivet omkring boligforeningerne og fagforeningerne.

Lidt fakta om boligstandard

Det er i dag vigtig ikke bare at byforny et nedslidt boligområde, men at renovere og byforny i forhold til nye urbane livsstile og bykvaliteter. Boligstandard kombineret med bydelens urbane kvaliteter er blevet en vigtig intraurban konkurrencefaktor.

Kgs. Enghave er rumligt velafgrænset - via havnen, Valbyparken, Vestre kirkegård og jernbaneterrænet - og intentionen var som sagt at bygge en by-i-byen. Det store havneområde rummer i dag store muligheder for "water-front" planlægning med en kombination af erhverv, bolig og konsum. En arkitektkonkurrence for hele området er afsluttet dec. 1999, og vinderforslaget ventes offentliggjort i løbet af foråret 2000. Ellers består bydelen i hovedsagen af karrébebyggelser²¹⁸ på 3-5 etager, med klart rumligt afgrænsede kvarterer. Bydelen mener selv der her er tale om en kvartersudvikling der bygger på en helhedstænkning (KKK 1997).

Men nogle tiltag, som af hensyn til at skabe urbane kvaliteter og tiltrække sig ressourcestærke beboere, må prioriteres fremfor andre. Et af disse er forandringen af boligmassen. Boligerne i bydelen er små, idet 8% er ét værelses lejligheder og 64% er toværelses lejligheder. Endvidere er 55% af boligmassen almennyttige, offentlige boliger. Til gengæld har 90% af boligerne indlagt bad, hvilket er meget højere end i gennemsnittet i København (79%) (KKK 1997:22-26). Bydelen består altså af boligtyper som i dag disponerer for en befolknings-sammensætning præget af mobilitet, og lejlighedsstørrelsen disponerer især for enlige hushold (se også bilag 1).

Den befolkningsmæssige transformation af bydelen startede imidlertid allerede i 1960'erne, da der i dette ti-år forekom en stor fraflytning af de traditionelle beboertyper (især familier) og der kom huslejestigninger. Fra den tid blev bydelen mere et gennemgangssted for boligsøgende end en stabil bydel. Endvidere lukkede store dele af industrien i bydelen, hvilket også fik folk til at flytte, efter nyt arbejdet. Alligevel betegnes kvarteret i dag som "et sølvbryllups-kvarter". 1960'erne bragte også arbejdsløsheden til bydelen, og den samlede konsekvens er, at det i dag er "de mindst velstillede som bliver boende i byen" (Madsen 1998:12-13).

²¹⁸ Der er tale om to former for karrébebyggelse. Den ene form er den enkeltstående karré, og den anden form er "storkarreen" som er opført omkring et stort fælles gårdsrum.

Bydelen i 1990'erne - set socio-økonomisk

Bydelen har altså oplevet et markant fald i befolkningstallet på 40% i løbet af en 30 års periode (1958-98), så der nu bor ca. 10.000 mennesker i bydelen. Der er en noget lavere del af bydelens indbyggere som er i arbejde end gennemsnittet i Københavns kommune (ca. 7,5% lavere)²¹⁹, og arbejdsløsheden er 10% mod 8% i kommunen (Madsen 1998:14).

Der bor relativt mange ældre i området, og der er mindre børn og unge end i Københavns kommunen som helhed. 72% af befolkningen er "uden formel erhvervskompetence", hvilket er 20% mere end i storkommunen, og der bor derfor mange fra lavindkomstgrupperne i bydelen (det vil sige husstande med under 150.000,- kr. i årsindkomst) (SBI 1999:2-4). Bydelen har desuden lidt under at Københavns kommune i mange år har anvist folk med sociale problemer (psykisk syge, misbrug) til bydelen, og den fremstår i dag som "præget af mange socialt belastede beboere med lave husstandsindkomster" (Nielsen 1998:18).

De 38% af befolkningen som er i beskæftigelse er jævnt fordelt mellem erhvervene "fremstilling, bygge og anlæg, en gros handel og transport", "offentlig service" og "detailhandel, hotel og restauration og privat service" (KKK 1997:34).

Bydelen har en detailhandel der dækker både udvalgsvarer og dagligvarer. Rapporten konstaterer dog, at der er usædvanlig mange smørrebødsforretninger og farvehandlere i området. Det første kan skyldes en stor gennemgående trafik i området (meget få af de som arbejder i bydelen bor der), og det andet en stor mobilitet i boligmassen. (KKK 1997:39). Der er gode fritids- og idrætsfaciliteter i området, men der savnes det man kunne kalde mere urbane mødesteder.

Det uformelle og mere kommercielle byliv er næsten fraværende i bydelen, her tænkes på cafeer, restauranter, udstillinger mv. ...[og den som er] består af enkelte restauranter og bodegaer (KKK 1997:42).

Byen har således ikke nogle urbane steder og kulturelle aktiviteter som kan tiltrække københavnernes generelt, og bydelen er med denne mangel ikke umiddelbart attraktiv for de som ønsker at bo et sted med urbane tilbud og kvaliteter.

²¹⁹ Tallene er 58,5% for Kgs.Enghave mod 66,1% for Københavns kommune, mens landsgennemsnittet er 74,1% (Madsen 1998:14).

"Arbejderklassens Hellerup" blev som nævnt bygget med hovedvægt på 1-2 rums lejligheder, som da var en høj standard på en arbejderfamiliebolig. I dag vil ingen - heller ikke arbejderfamilien - nøjes med denne standard. Københavns kommunen sidder tilbage med det problem, at det kræver meget store økonomiske investeringer at ombygge denne boligmasse til tidssvarende boliger for familier og enlige. Derfor er det naturligt at kommunen prioriterer at planlægge i forhold til, hvem der den dag i dag vil "nøjes" med små to-rums lejligheder (fx studenter).

Et andet problem er den socio-økonomiske forandring af befolknings-sammensætningen. I tidsskriftet *Boligen* nævnes det, at 50% af befolkningen i Kgs. Enghave i dag er uden arbejde, og at mere end 10% er bistandsklienter. Kommunens anvisningsret til de almene boliger i området har som sagt været én af årsagerne til den stigende koncentration af socialt belastede beboere med lav indkomst. Dette sociale problem er ikke til at overse, hverken i hverdagslivet eller i kommuneøkonomien. Og projektkoordinator Lykke Leonardsen, kvarterløftprojektet Kgs. Enghave, fremstiller måske denne problematik tydeligst, når hun siger:

Manden fra Kgs. Enghave sidder ikke på café med sit barn. Vi har tosser og drankere og arbejdsløse, og vi har ikke plads til dem andre steder, og de skal også tages med på råd. De skal løftes. De skal have et arbejde og være med i den lokale organisering og i udførelsen af projekterne²²⁰.

Kvarterløftprojekterne er også demokratiseringsprojekter så også de som er svagest skal tages med på råd. Det er disse mennesker som først og fremmest må løftes, og dette arbejde drejer sig om alt andet end at satse på "bykvaliteter". Når denne rapport handler om at tilføre boligmiljøerne bykvaliteter og derfor må stille sig kritisk til hvad projekterne har opnået på dette område, så skyldes det ikke en manglende forståelse for fx Kgs. Enghaves prioritering af de svageste grupper i bydelen. Bydelen iværksætter velbegrundede og nødvendige social- og velfærdspolitiske indsatser. Kortsigtet synes der ikke at være andre valgmuligheder, fordi det sociale problemkompleks er så massivt som det er. Det svækker kommuneøkonomien, og det er en uheldig beboersammensætning i forhold til ønsket om at tiltrække ressourcestærke beboere, som typisk vil være den nye middelklasse,

²²⁰ Udtalt til regeringens bypolitiske høring "En aktiv bypolitik er nødvendig i en sammenhængende velfærdspolitik" 20.april 1998, Provianthuset, København (internetversion s.6).

arbejdende inden for offentlig og privat service, IT og kommunikation, finanssektoren, Research & Development, media og reklame.

Den historiske udvikling af bydelens socio-rumlige strukturer kan således få uheldige konsekvenser for bydelens mulighed for omstilling og revitalisering af boligområdernes sociale ressourcer, social-integrative processer og næringsudvikling. Det at bydelen mangler økonomiske ressourcer, er også med på at fastholde et andet stort problem, nemlig en medfølgende *symbolsk* stigmatisering af bydelen. Derfor arbejder Kgs. Enghave, som andre socialt belastede bydele intenst med at forbedre deres image over for omverdenen.

Kvarterløft-målene

Den boligsociale beskrivelse af Kgs. Enghave synes således at give gode argumenter for at iværksætte en *socialpolitisk handlingsplan* for bydelen, specielt rettet mod at forbedre levekårene for bydelens svageste. Som sagt er de enkelte kvarterløftområder udvalgt, fordi de på den ene side kan karakteriseres ved at have boligsociale problemer, og på den anden side også besidder lokale ressourcer, der kan anvendes i den sociale transformation af bydelen. Det er ikke nok alene at forbedre levekårene for de svageste man har i bydelen, der skal også etableres en bedre balance i befolkningssammensætningen.

Det var således ikke først og fremmest et ønske om at udvikle bydelens bymæssige kvaliteter som fik bydelsrådet til at ansøge om kvarterløft-midler. Den overordnede indfaldsvinkel var "en udvidet demokratimodel og en helhedsorienteret byfornyelse" inden for et generelt bydelspolitisk mål om at skabe "velfungerende bysamfund" som er kvarterløftets overordnede mål (KGS 1998a:1).

Man har det overordnede formål ... at udvikle nye former for samspil i en bydel mellem offentlige myndigheder, organisationer og borgere. Nedenunder denne hat ligger selve temaerne for kvarterløftet. Det er de fysiske rammer, boligerne, kulturen, beskæftigelsen og det sociale liv i bydelen. Det er i den omstillingsproces kvarterløftet skal være katalysator (KGS 1998a:11).

Den overordnede politiske fornuft drejer sig altså om at forbedre det lokale demokrati i form af at forbedre kommunikationen mellem bydelens forskellige aktører, og det andet store mål er at få en opdelt bydel til at "hænge bedre sammen både socialt og fysisk". På den anden side, er bydelens socio-rumlige forskellighed også et attraktivt kort at spille videre på, fordi:

... det kan blive bydelens store attraktion, at man kan finde alt fra haveforeningernes idyl over Tippens naturliv ved vandet til Klondykemiljøet ved Lorteren²²¹ til de veltilrettelagte boligkarreer i boligområderne (sms).

Mangfoldigheden i bydelens arkitektoniske udtryk er vigtig, ikke mindst fordi det også afspejler bydelens historiske betydning og udvikling. Bydelen arbejder på den baggrund ud fra nogle overordnede succeskriterier (KGS 1998a:12):

Figur 7.3 *Formål med kvarterløft og indsatsområder i Kgs. Enghave*

Formål med kvarterløft	Temaer og indsatsområder
<ul style="list-style-type: none"> • Den høje borgerdeltagelse skal fortsætte for at nå målet om udvidet demokrati • Bydelens isolation skal brydes, dvs. bydelen skal mentalt og funktionelt integreres bedre i byen • Det skal være attraktivt at bo i Kgs. Enghave, hvilket kræver en stabil beboergruppe og udbredelsen af det eksisterende lokale beboernetværk • Arbejdsløsheden skal falde, dvs. flere lokale beboere skal i arbejde og have uddannelse. Der skal også i den sammenhæng etableres et bedre samarbejde med "det ekspanderende erhvervsområde i Sydhavnen" • Miljøindsatsen skal øges og trafikbelastningen skal nedbringes. Luftforureningen skal nedbringes og den gennemgående trafik skal reduceres • Gennem en høj grad af beboerinddragelse, gradvist at opnå en mere varieret og tidssvarende boligmasse 	<ul style="list-style-type: none"> • Det fysiske miljø • Boligen og byfornyelsen • Kultur • Beskæftigelse • Det sociale miljø

Disse succeskriterier er som sagt et af de nye midler i byudviklingsarbejdet, som en ny måde at etablere en forpligtende *rammeaftale* for kvarterløftene mellem staten, kommunen og bydelen. Som det fremgår, er en af delmålsætningerne i Kgs. Enghave således²²²: - At

²²¹ Henspiller på forureningen af vandet ved Kalvebod Brygge.

²²² Det følgende bygger på "Udkast til samarbejdsaftale mellem Københavns Kommune og Byudvalget om Kgs. Enghave" og "Bilag 2: Idékatalog/Kongens Enghave" som følger samarbejdsaftalen.

forbedre området fysisk og funktionelt, at styrke områdets status i bymæssig sammenhæng, samt at sikre områdets kontakt med de omkringliggende friarealer.

Dette delmål sigter på at gøre bydelen mere attraktiv symbolsk, økologisk og æstetisk, hvilket er naturligt i og med, at et hovedmål i kvarterløftene er at ændre befolkningssammensætningen, således at det flytter flere ressourcestærke til bydelen og kvarteret. Og de ressourcestærke formodes at være veluddannede mennesker med store sociale, æstetiske, kulturelle og urbane kvalitetskrav til deres bolig-miljø og bydel. Succeskriterierne er på dette område i tråd med Københavns kommunes (Kgs. Enghave er del af Københavns kommune) overordnede mål som er:

- At kvarteret skal oprustes til at kunne tilfredsstille kravene til et velfungerende bykvarter.
- At der gennem beboerinddragelse og inddragelse af de lokale kræfter skabes en positiv kvartersidentifikation.
- At der skal opnås en mere alsidig socio-økonomisk sammensætning af befolkningen i kvarteret, dels gennem fastholdelse af befolkningsgrupper, der ellers fraflytter, og dels gennem at kvarteret bliver mere attraktivt for bredere dele af befolkningen.

Det vil sige, at hovedmålene for kvarterløftarbejdet dels er en fysisk-funktionel oprustning af bydelen, dels en demokratisk oprustning, og dels en socio-økonomisk oprustning. Med hensyn til den fysisk-funktionelle oprustning af bydelen, er der tale om forslag til dels en bred vifte af boligmiljøforbedrende initiativer, blandt andet med hensyn til boligstandard (fx lejlighedssammenlægninger) og ændringer af udlejningsregler, og dels omkring det *fysiske miljø*, som fx trafiksanering, forskønnelse og "forgroning" af offentlige byrum. Med hensyn til den *demokratiske* oprustning, drejer det sig om beboerdeltagelse og organiseringen af de lokale kræfter i forhold til kvarterløftprojektet. Den fysisk-funktionelle oprustning er også en vigtig faktor for den socio-økonomiske forandring af befolkningssammensætningen.

Med hensyn til de socio-økonomiske problemer er kvarterløftprojektet særligt optaget af bydelens sociale problemkomplekser og løsningen af disse. Det hedder blandt andet:

Gennem de sidste 20-25 år er Kgs. Enghave blevet præget af stigende sociale problemer og opløsning af traditionelle netværk i familie og lokalsamfund (KGS 1998a:74).

Med den store koncentration af socialt belastede mennesker til bydelen skulle man tro, at der i bydelen var et ønske om at sprede belastningen og de socio-økonomiske problemer til andre bydele i kommunen. Imidlertid slår man fra Kvarterløftsekretariatets side fast, at man nok ønsker en "*byfornyelse, men ikke en beboerfornyelse*", og at man vil "*tage hånd om de svageste*" (KGS 1998b). Inden for kvarterløft-programmets rammer er man derfor meget fokuseret på, at de svageste grupper skal tilbydes muligheder for at blive del af bydelsfællesskabet gennem fx "*væresteder*", hvor de også kan møde lokalbefolkningen. Der skal være mulighed for at naboer kan hente hjælp, hvis der opstår krisesituationer i opgangen, og de svageste grupper skal hjælpes gennem arbejde og uddannelse.

Kvarterløftet foregår på den baggrund inden for 5 temaer, og følgende figur illustrere konkrete indsatser/projekter inden for disse temaer (KGS 1998b:15, se også KGS 1998a:19-23).

I tråd med samarbejdsaftalen mellem staten ved Byudvalget og Københavns kommune satser man i kvarterløftarbejdet meget på at få hurtige *synlige resultater* frem, enten i form af fysiske initiativer som trafiksanering og byfornyelse, eller gennem et omfattende aktivitets-tilbud. Man er godt klar over, at på de fleste andre områder - og måske især med hensyn til at forbedre det sociale miljø og boligmiljøet - er "*en 10-15 år passende for at man kan vurdere resultaterne*" (Nyhedsbrev nr.7, sept.1999), men alligevel er den planpolitiske horisont 5 år.

Bydelen slider ikke kun med den fysiske og miljømæssige nedslidning af bydelen og koncentrationen af socialt belastede i dele af boligmassen, men også med at bydelen ikke længere har en *steds- og nærmiljøidentitet*.

En væsentlig årsag til dette er den historiske udvikling, hvor en tidligere klar arkitektoniske stedsidentitet som "*arbejderklassens Hellerup*" hverken modsvarer dagens boligbehov eller boligpræferencer, størrelsesmæssigt såvel som arkitektonisk. Og bydelen har heller ikke formået at udvikle en stedsidentitet som "*en by-i-byen*" eller at udvikle et by(dels)samfund som kan stå på egne ben. Man er imidlertid i kvarterløftarbejdet overbevist om, at bydelens topografiske forhold kan revitaliseres som betydningsfulde for en stedsidentitet, og at bydelens mange arbejdspladser (10.000) kan bidrage til at forstærke bydelens karakter af at være en by-i-byen. Målet med kvarterløftet er derfor igen at genskabe et "*velfungerende bysamfund*" (KGS 1998a:7). Vi vender tilbage til denne problemstilling, og hvad man vil gøre her.

Figur 7.4 *Arbejdsgrupper og eksempler på indsatser og projekter i kvarterløftet i Kgs. Enghave*

Det fysiske miljø: trafik, pladser og byrum	<ul style="list-style-type: none"> • • Sydhavnsstation og plads • Den Grønne Nerve og grøn bydel • Trafik • Boligveje • Mozarts plads • Byøkologi
Boligen og byfornyelsen	<ul style="list-style-type: none"> • Modernisering af boliger uden bad • Sammenlægning af 2-rums lejligheder • Byfornyelse • Byfornyelsesjob til lokale ledige • Lokal fortrinsret til boliger i bydelen • Fortrinsret for unge under uddannelse • Fortrinsret for folk med arbejde i bydelen
Kultur	<ul style="list-style-type: none"> • Kulturforum • Daghøjskole og multimedieværksted • Udsmykning af bydelen, lys på bydelens bygninger • Skiltning i bydelen • Pressen og Kgs. Enghave (imageforbedring) • Lokaludstillinger og foredragsrække • Multihus for idrætten
Beskæftigelse	<ul style="list-style-type: none"> • Lokal jobformidling (Det Grønne Hus, lokale partnerskab og badeland) • Sporvognsline
Det sociale miljø	<ul style="list-style-type: none"> • Social omsorg, herunder integration af psykisk syge, tilbud til misbrugere, teaterværksted, børnenes dyrepark og forbedring af hjemmehjælp til ældre. • Integration, herunder væresteder for indvandrere, danskundervisning for indvandrere • Offentlige mødesteder, herunder øvelokaler, kulturhuse • Skoler, dvs. ombygninger og bedre forældresamarbejde

Initiativer til at styrke Kgs. Enghave som et nærmiljø

Den oprindelige socio-kulturelle nærmiljøidentitet var bundet op til arbejderkulturen og dens tætte sociale netværk er forsvundet. Den tætte sammenhæng mellem bolig, arbejde og fritid som denne kultur

skabte er forsvundet i dag, og det erkendes, at i dag er det sådan at "en voksende del af den lokale befolkning identificerer sig ikke længere med den lokale kultur" (KGS 1998a:57).

Bomiljøet og det sociale miljø i bydelen har derfor en central placering i kvarterløftet, og et vigtigt mål er at skabe et trygt, integrativt og fællesskabsskabende bomiljø. Af indsatsområder, som er særligt rettet mod det at forbedre bydelens bolig- og nærmiljøer, kan nævnes følgende succeskriterier for bydelsudviklingen (KGS 1998a, 1998b):

- At opnå større beboerdeltagelse, engagement og organisering af lokale kræfter
- En ændring af beboersammensætningen i mere "alsidig" retning
- At give kvarterene og bydelen en stedsidentitet, herunder at der skabes et positivt bydelsimage
- At der bliver mindre hærværk og graffiti, og faldende kriminaliteten blandt børn og unge
- At der bliver mere selvjustits i ungdomsmiljøerne
- At gårdrummene forbedres, og at der etableres mere attraktive udendørs omgivelser, for at styrke de rekreative muligheder i området
- At man får til en hyppigere brug af bydelens og kvarterernes friarealer
- At det lokale foreningsliv styrkes gennem at styrke aktivitets-tilbuddet til specifikke målgrupper (fx unge, indvandrere og folk med sociale problemer)
- At netværket omkring målgrupperne styrkes
- At der skabes en højere grad af tryghed i boligområderne, og her tænkes der især på trafiktrygheden for børn
- At der skabes nye beskæftigelsesmuligheder i området, særlig for de lokale arbejdsløse
- Øget engagement og viden om miljøspørgsmål i lokalområdet, og et højt aktivitetsniveau på dette felt blandt beboerne

Denne liste - som ikke er udtømmende - viser hvordan styrkelsen af sociale netværk og integration står stærkt i kvarterløftprojektet. Netværk og integration skal skabes gennem etablering af lokale aktiviteter, fordi lokale aktiviteter er et enkelt middel til at give beboerne og nye beboere mulighed for lokalt samvær og fællesskab på tværs af social, kulturel, religiøs og etnisk forskellighed. Integrationsarbejdet er dog i praksis særligt rettet mod boligområdernes

ressourcesvage grupper og indvandrerne. De fællesskabsskabende og integrerende aktiviteter, kan som vist i princippet være alt fra idræt, fritidsundervisning, og til aktivitetsgrupper inden for teater og musik. Selv om det ikke nævnes i fx samarbejdsaftalen mellem regeringens Byudvalg og kommunen, har netop etableringen af ét eller flere lokale kulturhuse været centralt i bydelens kvarterløftarbejde.

Denne del af kvarterløftprojektet skal hvile på, at der ifølge de aktive beboere faktisk allerede eksisterer et socialt miljø præget af "solidaritet, og interesse i at opbygge et velfungerende og attraktivt bysamfund". Derfor er det vigtigt at bygge videre på dette sammenhold, og det skal blandt andet ske ved at:

Fastholde velfungerende familier, skabe gode vækst- og fremtidsmuligheder for den opvoksede generation inden for bydelen, og skabe social fornyelse for dem som har det skidt. Samtidig peges der på, at en mere alsidig beboersammensætning end den nuværende er en forudsætning for et godt socialt miljø (KGS 1998a:75).

Med hensyn til målet om at ændre bydelens befolkningsammensætning og tilføre bydelen bymæssige kvaliteter, må der, ifølge Kvarterløftsekretariatet, skabes en ændret erhvervstilknytning og kvalifikationer hos kvarterets beboere, skabes et rigt kulturliv, og ske en fysisk opgradering af det byggede miljø. Her satser bydelen på sammenvævningen af en toleddet strategi. For det første satser man på symbolsk at revitalisere byens fortid som stedet med et socialt solidarisk og stærkt beboernetværk. Målet er, at "den folkelige kultur skal styrkes og den kulturelle indgangsvinkel skal støtte opbygningen af brede beboernetværk" (Kvarterplanen 1998:60). Aktivitetstilbud, etableringen af formelle og uformelle mødesteder, lokale netværk og en opgradering af det fysiske miljø - særligt byfornyelse og bydelens grønne profil - skal være nogle centrale midler til at skabe en *positiv identifikation* med sit bosted, men også gerne virke attraktivt på folk uden for kvarteret og bydelen. Målet er at skabe en større grad af beboerstabilitet i boligmiljøer præget af aktiviteter og lokal engagement.

For det *andet* skal som sagt nye ressourcestærke beboere tiltrækkes. Bydelen skal gennem kvarterløftprojektet sikre at der "kommer stærke beboere med faste indkomster ind i lejlighederne", og det kræver blandt andet en omfattende boligrenovering for at få et tilbud på topmoderne lejligheder. Som det hedder skal boligrenoveringen føre til "spændende lejlighedsplaner og høj æstetisk kvalitet" (Københavns kommune 1997c:4). Der forhandles blandt andet med store IT-

giganter som NOKIA, Tele-Danmark og Philips - som har etableret hovedkvarterer i bydelen - om, at deres medarbejdere kan få fortrinsret til lejlighederne (Lykke Leonardsen fra Kvarterløftsekretariatet i Nielsen 1998:19).

Bydelen ønsker således at etablere en *socialt bæredygtig* bydel, hvilket dels kræver både fysiske og sociale tiltag som kan gøre bydelen mere attraktiv som bosted, og dels at beboerne ikke bor i bydelen af "nød, men af lyst". Det overordnede mål for at forbedre det boligsociale miljø og for at forbedre en stabil og mere ressourcestærk beboermasse er således (KGS 1998a:47):

- At det at flytte til bydelen bliver et aktivt valg
- At bydelsudviklingen tager udgangspunkt i de mennesker der bor der
- At der bliver en balanceret befolkningssammensætning
- Og at der bliver et tilbud af forskellige boligtyper, hvilket konkret betyder, at der skal etableres flere større lejligheder.

Kultur som byliv, nærmiljøernes socialintegrative kraft og bydelens urbane kvaliteter

Kultur og kulturaktiviteter er et vigtigt middel til at skabe forbindelse mellem social ansvarlighed, lokale fællesskaber og sociale netværk. Det er dog ikke nok. Skal ressourcestærke beboere trækkes til området, og - frem for alt - skal de blive boende, så kræves der ikke kun lokale aktivitetstilbud, attraktive lejlighedstyper, men også *bykvaliteter*. Det fremgår af Byudvalgets *Kravspecifikation vedrørende "kvarterløft-model-projekter"* (1996:5), at én af forudsætningerne for et succesfuldt kvarterløft er at arbejdet også tager udgangspunktet i by-livet. En bydel og et kvarter uden bykvaliteter er næppe attraktivt for de nye beboere man ønsker at få fat i, og flere og flere undersøgelser peger på, at folk i dag ønsker urbane kvaliteter i tilknytning til deres bosted. Nu specificeres disse bykvaliteter sjældent, hverken i research og slet ikke af Byudvalget, men man skulle formode at der politisk set dermed er en forståelse for, at dette indebærer at tage hensyn til både de negative og positive sider ved det at bo i by?

Som i de fleste andre europæiske lande antydes det også gennem kvarterløftprojekternes "indsats-katalog", at kultur og kulturpolitik anses som det privilegerede instrument til at skabe en social bærekraftig by- og nærmiljøudvikling (Bianchini 1999). Bykultur - i bred betydning - anses for at have en lang række bypolitiske fordele:

- Kulturaktiviteter kan være et fredeligt og vidensudviklende mødested mellem forskellige kulturer

- Den kulturelle arv som den findes i arkitektur, byggede miljøer, landskaber og artefakter kan udvikle en stedsidentitet
- Deltagelse i kulturelle aktiviteter kan forbedre folks følelse af at høre til
- Den kulturelle arv kan forbedre nærmiljøidentiteten og forbedre byen og bydelens steds-image
- Deltagelse i kulturaktiviteter kan forbedre selvtilliden
- Det anses også for, at kultur kan bidrage til at skabe et tryggere bomiljø, og endvidere at kulturelle aktiviteter kan være et middel til forbedre sundheden ved at reducere folks stressniveau
- Kultur kan være et middel til jobtræning for bydelenes arbejdsløse og svage grupper.

I Kgs. Enghave er man bevidst om, at en kultursatsning kan styrke bydelens image og identitet (KGS 1998a:56), og man har endvidere sat følgende succeskriterier for kulturarbejdet (KGS 1998a:60):

- At skabe frirum i bydelen uden klientgørelse og kontrol
- At skabe nye netværk på kryds og tværs i bydelen
- At udvikle en kulturpolitik, der er bred opbakning til i bydelen
- At skabe nye kulturtraditioner for bydelen, fx bydelsfester, gårdvandring mm.

Som set skal kulturen både være et frirum for byens befolkning, kulturen skal integrere, kulturen skal skabe traditioner, og den skal forbedre bydelens image. Man ønsker også at etablere et bogforlag som skal bidrage til at øge folks bevidsthed om de kulturelle og historiske værdier i Kgs. Enghave. Kultursatsningen er som sådan også et middel til at skabe *fælles værdier* som i sin tur er et middel til at homogenisere befolkningens værdi- og normhorisont. Kultur er midlet til både at skabe en bydelsidentitet, en "civic pride", og social integration på tværs af kulturforskelle og sociale grupperinger.

Der skal i kvarterløftprojektet arbejdes for, at bydelens isolation mod byen skal brydes. Det hedder sig at "Kgs. Enghave ... mentalt og funktionelt skal integreres bedre i resten af storbyen" (KGS 1998a:12), og målet er her at forbedre bydelens *image* gennem at skabe attraktioner som kan trække besøgende fra resten af byen. At bygge et "badeland" er et eksempel på dette, og ellers er der tale om at skabe nogle attraktive kultur- og fritidstilbud i bydelen.

Bydelen peger selv på, at der er flere problemer for at nå dette mål. Såfremt vi koncentrerer dette til et spørgsmål om urbane kvaliteter, så peges der på problemerne med at bydelen ikke har et bydelscentrum,

at der er en mangel på attraktive sociale og kulturelle aktiviteter, og der mangler en positiv urban bydelsidentitet. Virksomheden Tele-Danmark efterlyser således "mere liv - både hvad angår restauranter og kulturliv, som man også som virksomhed kunne deltage i" (Nyhedsbrev Nr.6, 1999).

Kultur er en vigtig faktor i denne "byudvikling", og der er etableret et "Kulturforum" - administreres af Biblioteket - som skal koordinere oplysninger og information omkring de mange kulturelle aktiviteter som finder sted i bydelen. Særligt vil man sætse på et multimedieværksted, som skal have appel til hele byen, og et multihus som skal rumme idræts- og aktivitetstilbud især for bydelens børn og unge. Der er også ideer til at etablere lokale udstillinger som har bred attraktion, og en æstetisk fornyelse af bydelen gennem "udsmykning af bydelen" og gennem "lys på bydelens bygninger", for at fremhæve signifikant arkitektur og bygningshistoriske miljøer (KGS 1998a:20-21).

Som nævnt ønsker man at få studenter til at bebo bydelens små lejligheder, men i den sammenhæng mener bydelen det er en bykulturel kvalitet i sig selv, at Kgs. Enghave ligger tæt på Vesterbro bydels attraktive ungdomsmusiksteder og trendy cafeer. En lokalbeboer, som ellers synes bydelen er god at bo i, nævner imidlertid mangelen på urbane kvaliteter på følgende måde:

Det eneste som måske mangler, er caféliv og nogle restauranter (41 årige Marianne Shaw, Information 27.06.00).

En bykvalitet som vægtlægges er bydelens arkitektur. Bydelen mener den har æstetisk attraktive kvarters- og byrum særligt i boligområderne, og derfor er det ærgerligt at der også findes "steder der skæmmer bybilledet". Her nævnes stationer og stationspladser, forældede gårdanlæg, og "triste, øde gaderum og pladser". Derfor ønsker man inden for kvarterløftprojektets rammer, at "styrke pladsdannelser" i bydelen (KGS 1998a:26&35). Det nævnes, at bydelens beboere allerede føler en betydelig stolthed over "arbejderklassens arkitektur", og der er en almen viden om denne arkitekturs historiske betydning og derfor en positiv holdning til, "at de fleste karreer er bevaringsværdige" (KGS 1998a:25). Denne arbejderklassens arkitektur kan således - og synes allerede at gøre det - danne basis for bydelens stedsidentitet.

Kvarterløftets etiske fordring

Kvarterløftsekretariatet understreger gang på gang den sociale profil som projektet har. Ingen skal flytte hvis de ikke selv vil, og kvarterløftet og kommunen har et særligt ansvar over for bydelens svageste grupper. En konsekvens af denne solidaritetsstrategi er, at kvarterløftets erhvervs- og næringsprojekter helt domineres af ønsket om "at nedbringe arbejdsløsheden blandt personer med nedsat arbejdsevne" (Kirkegaard & Tarnø 1999:15), hvilket vil sige misbrugere, alkoholikere og personer med mangelfuld social kompetence. Erhvervsstrategien går ud på at kvalificere bydelens svageste til lokale jobs, primært inden for "grønne jobs" (gartnere, medhjælper, chauffører mv.).

For det andet betyder dette, at man satser meget på at udvikle de ressourcestærke beboeres følelse af at have et socialt ansvar over for de socialt svage grupper og mennesker i bydelen. Bydelens sociale bæredygtighed skal skabes i hverdagen gennem at få de ressourcestærke beboere gjort mere *socialt forpligtede* over for deres bomiljø og deres medmennesker. I Kgs. Enghave indebærer dette mål, at skabe en social bæredygtig bydel, at styrke det sociale og kulturelle netværk i byen, at fastholde velfungerende familier i bydelen, at skabe "social fornyelse for de svageste", og at skabe vækst- og fremtidsmuligheder for hele bydelens befolkning (KGS 1998a:75-6). Dette nødvendiggør også at byfornyelsen i området "bidrager til opbygningen af lokale fællesskaber med ansvar og andel i boligområdernes sociale liv" (KGS 1998a:48).

Det betyder en satsning på at udvikle gensidigheden i de sociale relationer gennem aktiviteter og netværk. Der skal skabes lokale organiseringer der bygger på ansvar, forpligtelse, og effektive sociale bånd. Og målet er at genskabe en stedstilhørighed, der i lighed med arbejderklassens kultur, bygger på en følelse af at tilhøre det "store Vi". Gensidigheden er dermed vejen til etikken - vejen til at skabe en forpligtethed på sit nærmiljø og medansvaret over for dets mennesker. Dette falder i tråd med den kommunitaristiske etik, hvor gensidig solidaritet opstår ud af en erkendelse af, at ud af pligter opstår rettigheder.

Man kan selvfølgelig også formulere det direkte som direktør Henning Andersen, Arbejdernes Kooperative Byggeforening (AKB) at:

Meningen [med Byudvalgets arbejde] er at sætte nogle processer i gang, som både påvirker systemerne [udvider lokaldemokratiet] og opdrager menneskene til at ændre adfærd (BTF 2/99:2) .

I og med at fælles aktiviteter formodes at skabe et fællesskab af værdier, anser man også aktiviteter for at være et middel til at reducere kriminalitet. Med andre ord er der også normaliseringsprocesser på spil i de sociale, kulturelle og fysiske aktiviteter.

Kgs. Enghave og byudvikling – nogle kritiske refleksioner omkring bydelskonkurrence

Kvarterløftet i Kgs. Enghave er mere end kvarterløftet i Avedøre Stationsby (se senere) bundet op til bypolitikens dobbelte formål: byudvikling og vækst skal gå hånd i hånd med bevaring af det tætte, solidariske nærmiljø. Den lokale udviklingsdynamik skal skabes gennem en sammenvævning mellem at være en vækstbydel og bevaringen af en socialpolitisk platform der bygger på udviklingen af Kgs. Enghave som en småby-i-storbyen. Målet er, at de som arbejder i bydelen helst skal bo i bydelen, der skal skabes ny beskæftigelse gennem at udnytte lokal arbejdskraft (blandt andet ved at de svage grupper for jobkompetence), skabe lokale "grønne jobs", og man skal forsøge at overtale allerede eksisterende virksomheder til at ansætte lokal arbejdskraft.

Det er som nævnt så heldigt, at bydelen faktisk kan udvikle en næringspolitik med udgangspunkt i den omfattende IT-virksomhed som allerede er lokaliseret i bydelen. Men kvarterløftet i Kgs. Enghave har i praksis - frem til år 2000 - været et socialt projekt, hvor hovedmålet var at skabe bedre levekår for de svageste i bydelen (socialt, økonomisk og i forhold til deres arbejdsløshed) ud fra den korrekte antagelse, at dette vil skabe et bedre boligsocialt miljø. Der har ikke i den forbindelse været udviklet en arbejdsmarkedspolitik som har været bundet op til det hegemoniske socialpolitiske mål, men der har ikke været udviklet en byudviklingsstrategi for erhverv og handel. Næringsstrategien - som er meget væsentlig i en vækstpolitik - reduceres til et mål om, at de lokale kræfter (ledige og sociale klienter) skal benyttes i byfornyelsesarbejdet, og når eksisterende virksomheder ansætter ny arbejdskraft. Indtil videre er denne indsats i hovedsagen knyttet til offentlig virksomhed (gartnere, chauffører, byfornyelse), og i den grad den er tilknyttet de højteknologiske virksomheder i området - Nokia , Tele-Danmark, Philips - satses der også her alene på bydelens u- eller lavtuddannede arbejdskraft.

Da kvarterløftet primært repræsenterer en socialpolitisk handlingsprogram, og ikke en næringspolitik, er der ikke kommet noget samarbejde i gang mellem bydel og erhvervsliv. Som den administrerende direktør for Sonofon konstaterer: "Vi kan jo ikke tage ansvar for

kvarteret derovre", det vil sige for de som bor i bydelen.²²³ IT-virksomhederne koncentrerer sig om egne behov i Sydhavnen, og viser heller ingen interesse i at ansætte lokal ufaglært arbejdskraft.²²⁴ Et alment og centralt problem for lokal byudvikling kan illustreres netop med udviklingen af Sydhavnen i bydel Kgs. Enghave.

Det var jo ikke havnen eller kommunen, der sagde, at her kunne de godt tænke sig at udvikle et IT-center. Der var nogle developere, der havde set mulighederne for at få nogle virksomheder til at placere sig et meget synligt sted (direktør Ole Damsgaard, Dansk Byplanlaboratorium, Information 21.06.00).

Kvarterløftet har to strategier i forhold til at udnytte IT-næringsvirksomhedernes lokalisering i bydelen.

- At de skal overbevises om, at de skal ansætte lokal ufaglært og lavt uddannet arbejdskraft
- At få nogle af de unge IT-folk til at bosætte i Sydhavnen eller bydelens andre lejligheder

Projektet bærer således præg af at koncentrere sig om de socialt svage, fordi disse grupper dominerer byrummet og belaster bydelens social-økonomi og ressourcer. Der er ingen indsats for at udvikle en byrelateret vækstpolitik og for at bestemme hvilke urbane livsstile der skal planlægges for. Bydelens udvikling bliver heller ikke vurderet i forhold til at være et delelement i byens socio-økonomiske og socio-kulturelle processer og forandringsdynamikker (med undtagelse af, at bydelen lider under kommunens bolig- og anvisningspolitik).

Der mangler således at blive udviklet en *urban* næringsstrategi for bydelen, det vil sige der mangler en klar strategi i forhold til de næringsgrupper som præger byens nuværende erhvervsudvikling. Det vil sige fx byturismen, IT-service og produktion, handel og fritidskonsum, kulturelle og kunstneriske oplevelser, film og media osv. (Lash & Urry 1994).

Der findes ingen overvejelser over hvilke urbane kvaliteter, livsstiler, fritidsmønstre og kulturelle præferencer de nye attraktive ressourcestærke beboere kan have. Der er heller ikke overvejelser over, hvordan man skal tilfredsstille erhvervslivets ønske om "mere byliv". I den sammenhæng tager man også som udgangspunkt, at de ressource

²²³ Ifølge Bydelsrådets egen undersøgelse vil kun 8 ud af 37 lokale virksomheder overveje at "oprette fleksjobs eller jobs med statsligt løntilskud" (Information 21.juni 2000).

²²⁴ Dagbladet *Information* kørte juni-juli 2000 en artikelserie om IT-virksomhederne i Sydhavnen i Kgs. Enghave.

stærke mennesker som eventuelt flytter til bydelen i kraft af at de arbejder i bydelen, også ønsker at indgå i det social-integrative projekt der nu stables på benene. Her burde der være overvejelser over unge veluddannedes livsstil og krav til boliger og urban livskvalitet. Det er ikke sikkert at disse tilstræber at indgå i et lokalt netværk som er bydelens mål for dannelsen af bydelens offentlige mødesteder og konkrete aktiviteter (KGS 1998a:12). Forskningen viser de næppe vil (Hoggett 1997).

Kendskab til de urbane livsverdener og livsformer, urbanitet og bykultur, bør være grundlæggende forudsætninger for at kunne skabe boligmiljøer med urbane kvaliteter. Denne viden må være present hvis man vil skabe noget mere end et funktionelt bysamfund. Og det er nødvendigt, hvis man vil imødegå udviklingen af "en meget opdelt by", og skabe en bydel som "skal hænge bedre sammen både socialt og fysisk". Det er ikke nok at sige at "bydelens forskellighed også kan være dens styrke" (KGS 1998a:11), man skal også tage en konsekvens af det.

Det betyder ikke at kvarterløftet er et forfejlet projekt. Det kan nemt ske at den kortsigtede socialpolitiske indsats bærer frugt, men kvarterløftet vil ikke styrke bydelens position i forhold til storbyen på kort eller lang sigt. Dertil kræves det, at bydelsudviklingen forholder sig til byudviklingens dynamikker især med hensyn til internationalisering, næringsudvikling og socio-kulturelle forandringsprocesser (livsstiler, urbanitet mv.).

7.7 Kvarterløft i praksis II - Avedøre Stationsby

Det er altså ikke sjovt at bo i en by der hele tiden bliver udråbt til at være den værste sociale ghetto ... Hvis de folk [fortrinsvis journalister] bare ville lære byen lidt at kende i stedet for at komme herud og tage billeder af Store Hus og skrive, at her er "åh så mange sociale problemer". For vores by er meget andet end kun sociale problemer²²⁵

²²⁵ Beboer, her fra Mazanti (1995:57).

Indledning

De findes i alle storbyer - bydele og nærmiljøer som er defineret som boligsociale problemområder. Den suburbane Avedøre Stationsby²²⁶ syd for København er en bydel som siden sin grundlæggelse for snart 30 år siden, har lidt den skæbne. De negative beskrivelser af bydelen har vært utallige, og bydelen er blevet til en stigmatiseret bydel socialt, symbolsk og økonomisk. Bydelen har så og sige haft status som permanent forsøgsområde, og målet med kvarterløftprojekterne i bydelen er ikke alene at reducere omfanget af boligsociale problemer, men også at genskabe Avedøre Stationsby som et sted med en stedsidentitet, som kan bidrage til at øge beboernes følelse af stedstilhørighed.

Lidt historie - forstaden som skulle være urban

Den del af Avedøre²²⁷ Stationsby²²⁸ som i dag er en del af kvarterløftprojektet, er et relativt nyt bydelsområde, hvor én af de vigtigste planskitser er dateret til november 1971 (KBI 1971).²²⁹ Den nye bydel er omgivet af række- og parcelhusområder.²³⁰ Som ordet "Stationsby" signaliserer, er den mest enkle måde at komme til bydelen på med offentlige transportmidler (S-togs linie og buslinier). Planideerne for Stationsbyen bygger på New Town ideen og ideen om "have-byer", hvor adskillelsen af boliger og arbejde, store grønne områder, og byenheder med maksimum 30.000 indbyggere, var idealet. Man ville skabe:

²²⁶ Avedøre Stationsby bebos af ca. 5.400 mennesker, og 28% af beboerne er udenlandske statsborgere. 68% af beboerne har en indkomst på under 150.000 kr. pr. år, og 55% af de over 15 år er enten arbejdsløse eller på anden måde uden for arbejdsmarkedet. 15% over 15 år er helt arbejdsløse. 25% af beboerne vil i løbet af året modtage bistandshjælp (tal fra Hvidovre *kommune Sammenfatning af "notat om Avedøre Stationsbys socio-økonomiske forhold"* og *"Notat om Store Hus' socio-økonomiske forhold"*, September 1998).

²²⁷ Det hævdes at navnet Avedøre stammer fra *Awaorthi* som på gammeldansk betød "de sandede engarealer ved stranden" (AKB 1993:6).

²²⁸ De følgende afsnit bygger især på Mazanti & Pløger (1999) og Mazanti (1995).

²²⁹ Ifølge Mazanti (1995:50) blev den overordnede planskitse udarbejdet allerede i foråret 1963, og ifølge Skaarup (1993:190) er grundlaget for denne skitse lagt i "den første planskitse fra Køgebugt-udvalget" fra maj 1962.

²³⁰ Stationsbyen er også del af den i 1947 udviklede - men først i 1960'erne implementerede - Københavnske "fingerplan", bestående af fem motorveje som skulle bringe bilen til centrum fra hele Sjælland. Avedøre Stationsby ligger langs "Køge-fingeren" (syd for København).

... en ny type minisamfund - en hel ny by, som i et afbalanceret valg af boligtype henvendte sig bredt til de forskellige lønarbejdergrupper, her især børnefamilierne og øvrige med boligsociale behov. Blandingen af etageboliger og rækkehuse, samt opførelsen af Store Hus og vægningen mellem de forskellige boligstørrelser afspejler disse intentioner (AKB 1993:6).

Det skulle også være et boligområde for hele livet, det vil sige beboerne skulle have mulighed for at bo i bydelen i alle deres livsfaser. Blandt andet blev der etableret små supplementsrum i etageopgangene, som var små lejligheder som "skulle lette fraflytningen og overgangen til en selvstændig voksentilværelse for de unge blandt stationsbyens familier" (AKB 1993:7).²³¹ I disse planideologier stod også fællesskab og naboskab centralt, hvilket betød "selvforsynende minisamfund. Overskuelighed, korte afstande, naboskab og familieskab omkring indkøb skole og institutioner, samt sammenhæng mellem disse funktioner". På den baggrund skulle det lokale butik-/indkøbscenter have den vigtige funktion, at blive et mødested mellem beboerne, og det skulle have en kvalitet som kunne tiltrække beboere fra omlandet (Mazanti 1995:51&50).

Bydelen blev på den ene side udtænkt som en funktionel satellitby, men bydelen skulle på den anden side ikke - som det så ofte var tilfældet med efterkrigstidens suburbane områder - savne historiske rødder, eller lide under en manglende spatial struktur og dårlige orienteringsmuligheder, som andre betonbyggeri mega-forstæder. Bydelen skulle udvikles via en defineret social zonerings og gennem at tilføre urbane kvaliteter (Nyberg 1999). Blandt andet skulle der etableres et decideret forretningscenter i parkområdet, men det blev aldrig realiseret. Og i stedet for blev der etableret en handeleggade med et begrænset butiksudvalg langs Store Hus.

På den anden side skulle også Avedøre Stationsby var et komplet samfund - som svenskerne definerede som en ABC-bydel (arbejde, bolig, konsum) - ud fra et planpolitisk ønske om også at genskabe traditionelle nærmiljøkvaliteter i bydelen. Det velfærdspolitiske mål var fra starten at forbedre levekårsituationen for de svage beboere som flyttede til bydelen.

Arkitektonisk skulle der her ved begyndelsen af 1970'erne tænkes nyt. Bydelen skulle have urbane karakteristika og kvaliteter. Stationsbyen

²³¹ 147 i alt á 20m² med egen toilet, men uden køkkenfaciliteter. For som det hedder: "Det var meningen, at de unge skulle kunne spise hjemme hos deres egen familie" (AKB 1993:7).

skulle være rumligt afgrænset - en by-i-byen - hvilket blev fysisk etableret gennem en *bymur*, som består af én sammenhængende række fire etagers fysisk boligblokke, som omkranser bydelen på de tre sider, og et højhus på 10 etager på den fjerde side. Forbilledet for bymuren er den jugoslaviske by Dubrovnik. Med hensyn til bydelens funktionelle form, var middelalderbyen idealet, dog med den begrænsning, at der kun blev etableret boliger og servicefunktioner, og ikke industri eller håndværk.²³²

Hovedideen var at området skulle fremstå som "en klart afgrænset "bymæssig" bebyggelse som kontrast til de omliggende, åbent bebyggede villakvarterer og til de ubebyggede områder" (KBI 1971:4). En "bymur" er en signalisering af bystatus, samtidig med, at det er en markering af, at være en egen by. Muren sætter en grænse over for "indtrængere", og viser at man er "sig selv nok". I dag ser kommunepolitikkerne bymuren som en fysisk udformning som giver indtryk af en "indadvendt bydel", som i tillæg er præget af "ensformige bygninger placeret på lige rækker, rette vinkler og ensartede facader" (Hvidovre kommune 1996:5).

Som et særligt eksempel på den bymæssige bebyggelse har vi bygningen af højhuset som den fjerde side af "bymuren"- senere navngivet som "Store hus". Dette skulle være bolig for en særlig urban befolkningsgruppe, nemlig enlige hushold. Disse mennesker skulle til gengæld tilbydes en urban livsstil, hvor det offentlige rum var vigtigere end boligen.

Højhusets beboere skal kunne tilbydes rengøring, varemodtagelse, gæsteindlogering på beboerhotel, evt. Sygepleje, restaurant og cafeteria og andre fælles opholdsrum, hobbyrum og værkstedsrum samt bade- og helserum som supplement til de enkelte boliger (KBI 1971:7).

Af samme grund blev Store Hus bygget som 480 2-rums lejligheder, med det særlige kendetegn, at der ikke fandtes egentlige køkkenfaciliteter i lejlighederne. Som citatet viser, var det tanken at højhuset skulle kunne tilfredsstille en individuel urban livsstil, selv om det også var meningen, at fællesanlæggene skulle stå til rådighed for alle bydelens beboere. Planerne blev aldrig helt realiseret, og man fik i stedet for problemet med at bydelens subsistensløse begyndte at anvende bygningen til at varme sig i. Men dette problem er i dag løst

²³² Ifølge Skaarup (1990:192) er Stationsbyens geometriske form også inspireret af Kevin Lynch idé om, at der skal findes "typiske markante træk" der "dominerer menneskers forestillinger om byen" i boligområderne. Der er tale om elementerne "paths, nodes, edges, districts og landmarks".

ved hjælp af elektronisk kontrol via adgangskort. I dag hedder dette fællesområde "Receptionen", og den huser blandt andet beboerrådgivning, redaktionslokale for bydelsavisen, og i løbet af sommeren 1999 en lille beboercafé. Man kan således sige, at Store Hus i realiteten er blevet et symbol på boligsociale problemer, frem for symbolet på etableringen af en urban livsstil.

Som en reaktion på det stigende sociale forfald i bydelen, blev der i 1999 vedtaget planer om at bygge 24 Penthouse-lejligheder på toppen af Store Hus gennem en ombygning af eksisterende lejligheder. Der skal også bygges små køkkener i alle de andre lejligheder i komplekset. For boligselskabet og afdelingsbestyrelsen begrundes Penthouse-lejlighederne med, at de skal skabe en mere varieret beboersammensætning, og særlig tiltrække børnefamilier til huset (Hvidovre Avis 3.marts 1999). Ifølge afdelingsbestyrelsen er der i dag ventelister til disse nye lejligheder. Dette træk falder sammen med et politisk ønske om et nyt image for bydelen, og et vigtigt led her er en tilførsel af ressourcestærke beboere, som aktivt vil gå ind i nærmiljøet. Ordet Penthouse-lejlighed signaliserer imidlertid en urban og "upper middle-class" livsstil, baseret på en individualiseret og bykultur orienteret livsform, og man skal som sagt være mere end heldig, hvis disse mennesker også ønsker at være aktiv i nærmiljøet. I foråret 2000, er der også udviklet planer om at dele af Store Hus skal udnyttes som "hotellejligheder" for familier, som ønsker at bo noget billigere end på hotellerne i indre by. Et sådant hotel vil kunne styrke det lokale butikscener.²³³

Der er flere forhold som har modvirket at Avedøre Stationsby skulle kunne udvikle sig til et lokalsamfund eller en by-i-byen. Bydelen er alene et boligområde tilført de nødvendige funktioner som kræves her (en handlegade med en dagligvarebutik, isenkram, fast-food butik og bodega/pub). Ud over handel, kommunal service (bibliotek, skoler, børnehave fritidshjem) og beboerrådgivere, findes der ikke arbejdspladser eller næringsvirksomhed i bydelen. Og for at sætte problematikken i relief, kan det nævnes, at man i år 2000 stadig kæmper for at få et posthus placeret i bydelen.

Avedøre Stationsby som bypolitisk problem - den politiske og symbolske konstruktion af problemramte boligområder

Avedøre Stationsby blev som nævnt hurtigt stigmatiseret som et område med boligsociale problemer i offentligheden. I Danmark dukkede begreber som "social ghetto" og "problemramte boligområder" op i den politiske og offentlige debat i begyndelsen af

²³³ Kilde: www.hvidovre.dk/kvarterloft/kvarter_forslag.htm

1990'erne. Denne debat refererede som oftest netop til de nyere almennyttige boligområder fra 1970'erne, som fx Avedøre Stationsby, og disse boligområder blev i debatten beskrevet som boligmiljøer med en forholdsvis stor koncentration af flygtninge og indvandrere, beboere på overførselsindkomster, beboere med misbrugsproblemer og problemer med kriminalitet og hærværk.

Den bypolitiske forståelse af Avedøre Stationsby blev selvfølgelig - og med god ret - påvirket af denne problemtænkning. Det man ser er et billede af en bydel, som fra starten var en attraktiv bydel for børnefamilier, men som da 1980'ernes økonomiske krise satte sit præg på mange familiers sociale situation og livsvilkår, gik over i 1990'erne som en bydel med hårde boligsociale problemer.

Det er ud fra dette, at den kommunalpolitiske iscenesættelse og italesættelse af Avedøre Stationsby som problemramt boligområde, tager sit afsæt i begyndelsen af 1990'erne. Det sker ved at Hvidovre kommune danner et udvalg - Avedøreudvalget.²³⁴ Den officielle baggrund for nedsættelsen af udvalget skal ses i sammenhæng med, at Hvidovre Kommune, hvor Avedøre Stationsby er beliggende, var blevet opmærksom på de mange kommunale ressourcer, som blev tilført Avedøre Stationsby i form af diverse sociale overførselsindkomster. Kommunen mente derfor, at det var nødvendigt, at i gang-sætte en målrettet indsats over for de "dyre" sociale problemer i Avedøre Stationsby (Mazanti 1995). Som grundlag for udvalgets arbejde blev der udarbejdet 3 rapporter²³⁵, hvor Avedøre Stationsbys hovedproblemer kategoriseres og defineres på følgende måde: Bebyggelsen trænger til en ændret beboerrekruttering/sortering, så de sociale problemer spredes. Der bør endvidere arbejdes på et bedre image som et middel til at tiltrække velfungerende beboere til Stationsbyen, eventuelt ved at give boligområdet et nyt navn. Endvidere hævder kommunen, at der bør iværksættes et indvandrer- og flygtningestop.

²³⁴ I 1992 nedsættes Avedøreudvalget, som består af repræsentanter fra Hvidovre Kommune og repræsentanter fra boligselskabet og Avedøre Stationsbys afdelingsbestyrelser.

²³⁵ De tre rapporter er: "Avedøre Stationsby set med beboernes øjne", og "En ny start til et bedre liv", udarbejdet i 1993 af boligselskabet AKB, samt rapporten: "Undersøgelse/koordinering af økonomiske/personalemæssige ressourcer, som anvendes i Avedøre Stationsby", udarbejdet af Hvidovre kommune i 1993.

Avedøreudvalgets kategorisering af problemer²³⁶ i Stationsbyen kan - ud over ønsket om at reducere de offentlige udgifter til boligområdet - også ses i sammenhæng med, at byens andel af beboere med sociale problemer, skaber en social urban uorden og uforudsigelighed i Stationsbyen. Denne gruppe af beboere udgør en trussel mod ønsket om at udvikle det gode socialt sammenhængende nærmiljø som Stationsbyen fra starten var planlagt til at være (AKB rapport, 1993).

Igennem Avedøreudvalgets arbejde forsøger parterne på forskellig vis, at etablere løsningsmodeller i forhold til at få etableret en mere varieret beboersammensætning. Hvidovre Kommune tager således forskellige initiativer, med det hovedformål at ændre beboerrekrutteringen, således at Avedøre Stationsbys sociale problemer spredes til andre bydele i Københavnsområdet (arbejdsløse, misbrugere, psykisk syge med mere). Og kommunen tager initiativer til, at der sker en mere ligelig fordeling af andelen af indvandrere og flygtninge på landsplan.

I 1993 nægter Hvidovre Kommune således yderligere tilflytning af flygtninge og indvandrere til kommunen med henvisning til den store andel af flygtninge og indvandrere i Avedøre Stationsby.²³⁷ Dette er efter dansk lov ikke lovligt, og Hvidovre Kommune og Avedøre Stationsby kom på avisernes forsider. Det er dette stop for tilflytning af indvandrere og flygtninge, som medfører, at Avedøre Stationsby officielt iscenesættes som et problemramt boligområde. I første omgang altså via pressen, hvor Avedøre Stationsby ofte optræder med overskrifter som "social ghetto". Pressens opmærksomhed på Avedøre Stationsby og andelen af indvandrere og flygtninge bevirker, at et af mediernes "hotteste" emner i begyndelsen af 1990'erne, bliver fordelingen af indvandrere og flygtninge på landsplan. Den øgede opmærksomhed på Avedøre Stationsby, og Hvidovre kommune i særdeleshed, bevirker, at blandt andet Hvidovre Kommunes borgmester bliver kaldt til forhandlinger med den danske Boligminister om en mere ligelig fordeling af flygtninge og indvandrere på landsplan.

Det interessante er, at kommunen samtidig, via kampagner i medierne, forsøger at iscenesætte Avedøre Stationsby som et *godt sted at bo*, i håb om at tiltrække såkaldt velfungerende beboere til bydelen. I

²³⁶ Avedøreudvalgets kategorisering af beboere, som udgør de sociale problemer, er defineret på følgende måde: socialt og økonomisk marginaliserede familier, børn og unge, der er udsat for omsorgssvigt, børn og unge i begyndende kriminalitet, beboere med blandingsmisbrug og sidst men ikke mindst psykisk syge (AKB 1993).

²³⁷ Der er på dette tidspunkt 21,5% indvandrere og flygtninge i Avedøre Stationsby.

kampagnerne bliver blandt andet Avedøre Stationsbys fysiske fortrin fremhævet: Tæt på Københavns centrum, rekreative udendørsarealer og tæt på skov og strand (Mazanti, 1995). Denne kampagne har dog svært ved at slå igennem, idet flygtninge og indvandrerproblematikken har stemplet (stigmatiseret) Avedøre Stationsby som en social ghetto.

I 1993 nedsætter regeringen som sagt et Byudvalg, hvis formål først og fremmest var at udarbejde en handlingsplan, som kunne medvirke til at "sætte en ny og positiv udvikling i gang i de berørte boligområder", det vil sige boligområder som var defineret som socialt belastede i hele Danmark (Rapport fra Byudvalget 2, 1994).

Avedøre Stationsby opfylder Byudvalgets definition af problemramte boligområder, og Hvidovre kommune søgte derfor i 1994 om, at få midler til igangsætning af boligsociale aktiviteter i Stationsbyen. I kommunens ansøgning til Byudvalget er der formuleret følgende mål for indsatsen:

Planen sigter mod at gøre boligområder i Hvidovre Kommune til aktive leve- og bomiljøer med varierede sociale, kulturelle og personlige udviklingsmuligheder for børn, voksne og familier. Avedøre Stationsby gøres til modelby med henblik på at styrke, udvikle og koordinere de lokale ressourcer, således at den sociale og kulturelle udveksling mellem Stationsbyen og de øvrige boligområder øges (helhedsplan, Avedøre Stationsby, maj 1994:4).

De lokale kræfter skal udvikles og bydelen skal blive en attraktiv bydel i konkurrence og udveksling med resten af kommunen. Men det er først og fremmest stationsbyens sociale problemkomplekser der skal løses. Der lægges vægt på de særlige sociale problemer som kendetegner bydelen, nemlig mange enlige forsørgere, ca. 30% af anden etnisk oprindelse og at så mange som 70% af befolkningen har været på én eller anden form for "indkomsterstøttende ydelse" (Hvidovre Kommune 2000:2).

De overordnede mål for kvarterløftet bestemmes som værende (i kort form, Hvidovre Kommune 2000:3):

- Flere- og så mange som muligt - skal blive selvforsørgende
- Beboernes eget ansvar, deltagelse og demokrati skal udvikles og forbedres
- Integrationen på tværs af alder og kultur skal forbedres i bydelen

- Videreudvikle det bykulturelle miljø med udgangspunkt i eksisterende tilbud og aktiviteter og erfaringer.

Der er således tale om en social-politisk indsats som primært er orienteret mod eksisterende problemer og tilbud. Det overordnede nærmiljøpolitiske mål er at skabe et selvregulerende offentligt rum gennem den uformelle sociale kontrol. Et selvregulerende nærmiljø, der skabes gennem fælles aktiviteter, netværk, og den disciplinering der ligger i nærmiljøets uformelle normer ("sådan er det bare").

Som eksempel på et sådant tiltag kan nævnes projekt Drivhuset. "Drivhuset er et værested og aktiveringssted for mænd. Formålet med Drivhuset er, gennem opsøgende arbejde, tilbud, socialt samvær og diverse praktiske aktiviteter, at få mændene rustet til at kunne fungere bedre familiemæssigt, arbejdsmæssigt og socialt." (Byudvalgsprojekterne i Avedøre Stationsby, evaluering, maj 1997: 7). Målet med projektet er at mændene skal "normaliseres", så de lærer at indgå i "normale" sociale sammenhænge. Mændene skal således opdrages til at kunne indgå i familie- og arbejdsmæssige sammenhænge.

Kvarterløft i Avedøre Stationsby - problemforståelse og løsningsforslag

Som nævnt er grundideen med kvarterløft først og fremmest at bryde en social deroute og fysisk forfald tidligt i forløbet, hvilket blandt andet indebærer en forbedring af kvarterets fysiske og funktionelle rammer, lokal beskæftigelse, og at understøtte lokal netværksopbygning gennem at udvikle kultur-, forenings- og fritidsliv.

Samarbejdsaftalen mellem regeringen og Hvidovre kommune bygger på den baggrund på tre overordnede mål (Hvidovre kommune 1998:3, 1997:8, 1999b:3)²³⁸:

- Social beskæftigelse, hvor målet er at så mange som muligt af beboerne bliver selvforsørgende
- Det bykulturelle miljø skal udvikles med udgangspunkt i allerede eksisterende aktiviteter (sportslige, sociale, kulturelle), for at

²³⁸ Det bør nævnes at kvarterløftet i Avedøre Stationsby fra starten måtte udvikle projekterne ud fra to finansieringskilder. For det første "byfornyelsesmidler", som er reserveret udelukkende til fysisk planlægning ("mursten"), og for det andet andre finansieringskilder hentet fra fx "bypuljen". Fra starten har der således været en skarp adskillelse med hensyn til hvad de enkelte budgetter kunne anvendes til, hvilket betyder, at den fysiske planlægning (byfornyelsen) ikke skulle arbejde med de sociale aspekter ved kvarterløftet (se Byudvalget 1998:6, 1999:7).

fremme dialog, beboer- og brugerdemokrati, ansvar og deltagelse i lokalområdet

- Integration på tværs af alder og kultur i bydelen såvel som i forhold til det øvrige Hvidovre.

Avedøre Stationsby har således to hovedproblemer. For det første er der både et *arkitektonisk* problem og et *planproblem*.²³⁹ Området - selv med de urban arkitektoniske ambitioner - er i realiteten et produkt af 1960'ernes visioner om "store funktionelle og fleksible boliger" præget af en ensformig bygningsstil "placeret på lige rækker, rette vinkler og ensartede facader". I dag er kritikken mod denne arkitektur at "det indre byrum ... mangler klare og bløde identifikationspunkter ... som kan skabe overskuelighed, forskellighed og identitet" (Hvidovre kommune 1996:2&5). Resultatet er, ifølge kommunen, at der er opstået både en funktionel og kulturel kløft mellem Stationsbyen og Hvidovre by, som skal fjernes via "kulturstier" (stiplan som fysisk sammenkæder de enkelte bydele) og flere fælles kulturelle aktiviteter.

Den fysiske form kritiseres som sagt i dag for at skabe en "indadvendt bydel", og målet er derfor at bidrage til en "forskønnelse af bydelen", "skabe klare identifikationspunkter" i form af blandt andet tårne og bygningskunst, og forsøge med "fortætning af nogle gårdrum" og etablering af "byhaver" (Hvidovre kommune 1996:5). Disse intentioner indgår også som bilagsmateriale til samarbejdsaftale mellem regeringens byudvalg og Hvidovre kommune om kvarterløft i Stationsbyen, men den arkitektoniske forbedring indgår ikke som et af de succeskriterier som opsættes for 1998 & 1999. Her fokuseres der på fysisk planlægning (kultur- og grønne stier), at etablere mødesteder for de med sociale problemer (Hvidovre kommune 1998a:4, 1999), og på den måde tilgodeser regeringens Byudvalg ikke i første omgang kommunens ønsker, som de fx er formuleret i Forslag til kvarterløft (Hvidovre kommune 1997:13).²⁴⁰

Fokus for den fysiske og bymæssige planlægning er at skabe samlingssteder, det vil sige:

Udviklingen af bydelens rum fokuserer på en udvikling af bydelens udendørs- og indendørs rum med henblik på

²³⁹ Der fokuseres her kun på de delelementer af kvarterløft-initiativerne som er relateret enten til ønsket om at skabe et urbant Avedøre Stationsby, eller revitalisering af det sociale fællesskab. Erhverv, beskæftigelse, børn og unge, planlægning af grønne områder mv. falder uden for dette perspektiv.

²⁴⁰ I sig selv behøver det ikke betyde at planerne er ude af billedet, idet Kvarterløftprojektet genforhandles en gang om året.

at skabe flere muligheder for samlingssteder. Formålet med indsatsen er at skabe nye fysiske rammer for flere forskellige aktiviteter, og at forbedre det eksisterende bymiljø, herunder at binde Stationsbyen og det øvrige Hvidovre bedre sammen (Byudvalget (1998:3).

Af initiativer som nævnes for 1999 er nødvendigheden af en stadig "forskønnelse" af området (gennem blandt andet kunst), at bryde det monotone arkitektoniske udtryk, og at få bygget et kulturhus eller kulturcenter på den lokale skole (Frydenhøjsskolen).

Det andet hovedproblem er socio-økonomisk og socio-kulturelt, idet der i Stationsbyen er koncentreret mange beboere på overførselsindkomst, mange enlige og en stor "indvandrer" andel. Der er også konstateret mangel på socialt engagement i lokale aktiviteter (Hvidovre kommune 1998b). De nuværende samlingssteder som findes, er dog set som et vigtigt middel til at imødekomme problemerne med integrationen mellem beboere på tværs af generationer og kulturelle identiteter (Hvidovre kommune 1999:6).

Målgrupperne for kvarterløftinitiativets sociale planlægning er selvfølgelig "alle beboere i og omkring Avedøre Stationsby", men særligt de som er *foreningsløse*. Til disse hører "indvandrepiger", "indvandrerkvinder", nyttilflyttede familier, unge enlige mødre, ældre og enlige mænd (Hvidovre Kommune 1999:19). Der er i den forbindelse blevet etableret et kvindecener rettet specielt mod indvandrerkvinder og piger, og et aktivitetssted (Drivhuset) primært rettet mod enlige mænd.²⁴¹

Udviklingen af bydelens rum og integrative processer skal ske for at nå følgende mål:

- At flere borgere - på tværs af generationer, kulturer, etnisk tilhørsforhold og bopæl - inddrages i tværgående kulturelle og sociale aktiviteter, herunder skal den etniske deltagelse i aktiviteterne sikres
- At synliggøre områdets ressourcer og kulturelle mangfoldighed
- At åbne stationsbyen og skabe bedre bånd til det øvrige Hvidovre
- At gøre adgangen til stationen i Stationsbyen smukkere og mere imødekommende
- At gøre stationsbyens mere overskuelig og tryk at færdes i

²⁴¹ Disse mænd anses som havende en så lav social kompetence, at de ikke formodes at kunne indgå i andre sociale aktiviteter i området.

- At bryde den monotone arkitektoniske udtryksform
- At inddrage borgerne i forskønnelse af bydelens fællesrum, det være sig inde og ude
- At det byøkologiske element inddrages i forsøgsprojektet som en vigtig faktor.²⁴²

Den følgende figur angiver, hvilke midler - realiserede og foreslåede - som Hvidovre kommune tænker sig - som konkrete projekter - kunne bidrage til at forbedre stationsbyens bykulturelle kvaliteter, forbedre byrummets kvalitet, og forbedre den sociale integration og det boligsociale miljø i området.

Figur 7.5 *Kvarterløftprojektforslag med hensyn til bykulturel, arkitektonisk og social indsats*²⁴³

Bykulturel indsats	Arkitektonisk indsats	Social indsats
<ul style="list-style-type: none"> • Fritidsbutik ved Avedøre bibliotek • Værested ved Avedøre kirke • Tusindkunst (musik) • Den gode historie (oplæsning) • Samlingssteder (Café Hjertetræet, klubhus for foreningsløse, mødested for alle (Knasten), kulturcenter (for skoler og institutioner)) 	<ul style="list-style-type: none"> • Porthus i bymuren • Renovering af centerstriben (blandt andet glasoverdækning af sti ved butikcenteret) • Ombygning af Avedøre skole til grøn skole • Udbygning af Café Hjertetræet ved Kirken • Udbygning af biblioteket for fritidstilbud • Knasten (mødested for alle) • Kulturcenter²⁴⁴ • Byparken²⁴⁵ • Naturlegeplads • Købmandsplads • Buskure • Renovering af kanalen 	<ul style="list-style-type: none"> • Sikring af livskvalitet gennem kvalitet i dagstilbuddene og forebyggende tiltag • Forebyggende tiltag for unge • Nye fritidstilbud (ex. sjov lørdag) • Indsats for børn med særlige behov • Opsøgende arbejde og socialt gruppearbejde for de svageste • Særlig indsats for etniske grupper • Dannelse af frivillige netværk • Kulturhuset BuQuetten (kvindecenter)

Figur 7.5 gengiver kommunens egen opdeling af indsatsområder og aktiviteter. I kommunens katalog for kvarterløftprojekter er desuden

²⁴² Hvidovre Kommune (2000:8).

²⁴³ Kilde: Hvidovre kommune (1997). Inddelingen er kommunens.

²⁴⁴ Sat i bero pga. manglende finansiering (Hvidovre Kommune 1999b:5).

²⁴⁵ De følgende er nye forslag som er politisk vedtaget i Hvidovre kommune feb. 2000 (Hvidovre Kommune 2000:10).

nævnt ønsket om at forbedre naboskabet i området i form af en kampagne "Kend din nabo".

Nærmiljøplanlægning

Folk med overskud kan tage hånd om dem, som har brug for det (Hvidovre kommunes borgmester Britta Christensen, Dagbladet Politiken).

Fra starten stod beboerne i Stationsbyen uden "fælles kulturelle, sociale og (beboer) politiske erfaringer" (AKB 1993:12), og derfor var der ikke umiddelbart nogen basis for at skabe nærmiljøfællesskaber. De blev i stedet for i startfasen opbygget af de politiske partier som organiserede sig i bydelen. Af fælles rum for udendørsaktiviteter var dette begrænset til en fodboldbane.

Det har også været et problem, at ikke alle boligafdelinger i Stationsbyen er lige godt forsynet med fælles beboerlokaler, og fra starten har det været Store Hus som har været det fælles udgangspunkt for beboeraktiviteter og beboerdemokrati.

Ret hurtigt flyttede der "et stort antal tyrkiske/kurdiske indvandrerfamilier ind - hovedsagelig fra saneringen af Vognmandsmarken i Københavns kommune" (AKB 1993:14), således at etniske kulturer fra starten har været et naturligt indslag i beboersammensætningen. Og nogle af afdelingerne var tilsyneladende mere attraktive for børnefamilier end andre. Det vil sige der blev en koncentration af etniske minoriteter i afdeling Nord, og en koncentration af børnefamilier i afdeling Syd, og sidste afdeling - afdeling Store Hus - koncentrerede enlige hushold. Der var, ifølge rapporten, også tale om forskellige former for aktiviteter i de enkelte afdelinger. I Nord afdelingen blev der på blandt andet på baggrund af manglende lokaler etableret aktiviteter som "Beboerklubben, Marchklubben, Gør det selv-klubben og Indvandrerklubben, mens der i Syd opstod et mere specialiseret foreningsliv som teater, vinklub og "musikalske venner".

Det vil sige, at Stationsbyen - til dels utilsigtet - tilsyneladende kom til at koncentrere forskellige livsformer og tilbud i de forskellige afdelinger, frem for at få en blandet beboersammensætning i afdeling Nord og Syd. I løbet af 1980'erne blev området de-stabiliseret delvist som et resultat af store huslejestigninger (15-17%) og fraflytning på op til 25% pr. år. Bydelen blev også præget af den stigende arbejdsløshed i samfundet, og der opstod en lang række konfliktflader i bomiljøet relateret til fx omsorgssvigt over for børn, kriminalitet, dårlig økonomi blandt beboerne og derved et stigende antal socialt pressede familier (AKB 1993:15). Tilvæksten af det som betegnes

som "sværere integrerbare indvandrere og flygtningenationaliteter" gav også nye problemer. Det er ikke lykkedes at inddrage de etniske gruppers behov for sociale og kulturelle "overlevelse" i foreningsarbejdet (AKB 1993:18).

Kvarterløftprojektet arbejder ved sin start i slutningen af 1990'erne med de samme problemkomplekser, men på nogle områder (fx koncentrationen af folk med forskellige former for sociale og misbrugsproblemer) med sociale problemer, som er mere omfattende end tidligere. Det er derfor naturligt at kommunen stærkt prioriterer det socialt-forebyggende arbejde og udviklingsarbejdet. Centralt er her, at styrke det forebyggende arbejde over for familier og enkeltpersoner med særlige behov, og at forbedre de svage befolkningsgruppers mulighed for arbejde gennem uddannelse, jobtræning og beskæftigelse- og arbejdsmarkedsindsatser.

Samtidig er den langsigtede forebyggende fornuft at bygge på *bæredygtige* netværk særlig over for børn og unge (Hvidovre Kommune 1996:8), men generelt som en dimension for at styrke integrationsprocesser og den sociale stabilitet i området. Et middel er at Hvidovre kommune nu primært anviser personer som har job og god økonomi til boligerne i stationsbyen.²⁴⁶ Et af midlerne er at genskabe det ansvarlige naboskab i bydelen.

Formålet med kampagnen er at sætte fokus på det gode naboskab, og hvordan man som naboer kan hjælpe hinanden i hverdagen (Hvidovre Kommune 1997:8).

Naboskabs-kampagnen skal dog ikke rette sig mod hele Stationsbyen, men kun mod de områder hvor beboerne har lyst til at være med. Det siges samtidig tydeligt, at det er et politisk mål at området bliver socialt stabiliseret, og i den forbindelse skal de forskellige tilbud som skal blive i Stationsbyen "*sigte mod medmenneskeligt ansvar*" (Hvidovre Kommune 1994:4). Det er derved klart, at nærmiljøarbejdet ikke kun skal handle om forebyggende og opsøgende socialt arbejde over for beboere med sociale problemer, men om at genskabe det ansvarlige, forpligtende og socialt involverende og inkluderende nærmiljø. Nogle af de centrale succeskriterier²⁴⁷ - eller resultater - af

²⁴⁶ Kommunen har fået denne ret til boliganvisning overdraget fra boligforeningen AKB.

²⁴⁷ Det bør måske nævnes, at det kun er i kvarterløftet i Avedøre Stationsby der er indgået en formel samarbejdsaftale angående succeskriterier mellem kommunen og beboerne i området. I de andre tilfælde er det en aftale mellem staten (Byudvalget) og kommunen.

indsatsen er at forbedre nærmiljøets boligsociale kvalitet ud fra følgende målsætninger (Hvidovre kommune 1996:4):

- At medvirke til at så mange beboere som muligt bliver selvforsørgende
- At udvikle et bykulturelt miljø med udgangspunkt i allerede eksisterende kulturelle, sportslige og sociale initiativer og erfaringer
- At fortsætte og udbygge integrationen på tværs af alder og kultur
- At skabe en større deltagelse i beboerdemokratiet, miljøforbedringer, skolebestyrelser, daginstitutioner med mere.

Disse mål repræsenterer et ønske om at integrere de ressourcestærke i nærmiljøets integrationsprocesser, og at etablere fællesskaber omkring aktiviteter i nærområdet. Og disse mål vil også være med til at "fremme dialog, beboer- og brugerdemokratiet, ansvar og deltagelse i alle led i lokalområdet" (sms).

Målet er at opbygge *bæredygtige og socialt inkluderende netværk* rettet mod både de ressourcestærke og -svage beboere og unge i bydelen. Der er ingen steder nogle argumenter for, hvorfor netværksstrategien er særligt velegnet til formålet, eller en argumentation for hvorfor de aktiviteter som prioriteres skulle være særligt velegnede til at opnå målet. Argumentet synes at være, at bare beboerne inddrages i planlægningen, og får udført aktiviteter i fællesskab, så vil dette nødvendigvis give de ønskede resultater. Et af disse resultater er at der vil udvikles et bedre lokaldemokrati, fordi beboerne får større interesse i at udøve indflydelse, når de har gode erfaringer med at deltage i netværk som udøver indflydelse og er aktiv handlende. Det forventes også at netværk er midlet til at skabe en bedre integration på tværs af kulturelle forskelle, og at netværk udvikler mere ansvarlige boligmiljøer.

Allerede i 1999 mener man i Hvidovre kommune at bestræbelserne har båret frugt. Ifølge Karina Brøgger, projektkoordinator fra kvarterløftsekretariatet i kommunen, er der blevet en større tolerance i Stationsbyen, og fraflytningsprocenten er nede på fem procent, hvilket antyder, at folk er tilfredse med det boligsociale miljø og nærmiljøet som helhed. Der er således en proces i gang som har mulighed for at skabe et stabilt boligmiljø med hensyn til beboersammensætning, men dette forhold betyder ikke nødvendigvis at der skabes et socialt bæredygtigt eller lokalt engageret og inkluderende nærmiljø.

Byliv i en forstad

Som vist, skal der også i Avedøre Stationsby være "et alsidigt kulturliv", ikke mindst fordi kultur kan være en brobygger for integration og udviklingen af sociale netværk på tværs af kulturelle forskel (Hvidovre Kommune 1996:6). Kultur formuleres også som en særlig urban dimension, det vil sige byen er dels et sted med et stort udvalg af kulturelle tilbud, og dels forventes det, at byboerne er meget aktive brugere af disse kulturelle tilbud. Men kultur formodes også generelt set at være en vigtig plandimension i forhold til følgende problemstillinger:

- At skabe en stedsidentitet. Her er der tale om den kulturarv som forefindes i kraft af arkitekturen, traditionerne og lokalhistorien
- At skabe en følelse af stedstilhørighed. Kultur er blevet en vigtig dimension for folks positive identifikation med dens bosted
- At skabe uformelle mødesteder som kan skabe netværk og relationer mellem beboerne.

I Avedøre Stationsby erkendes det, at der foreløbig kun eksisterer kulturelle "subkulturer" som ikke kan skabe "bærende fælleskulturelle traditioner og identitet" (Hvidovre Kommune 1996:6). De kulturelle aktiviteter er heller ikke bymæssige, det vil sige i form af koncerter, teater (gæstespil), kunststillinger eller jazz/rock/klassisk musik-festivaler. De er lokalt orienterede. De lokale aktiviteter henvender sig selvfølgelig i princippet til alle beboere i området, men appellere ikke til de som "kun" vil have oplevelsen, og ikke selv være den aktivt involvere. Kultur-strategien er således en nærmiljø satsning rettet mod samvær i et lokalt fællesskab, og ikke en urban strategi som tager hensyn til behovet for oplevelser og individuelle valg.

Kommunen erkender, at der mangler uformelle offentlige mødesteder i Avedøre Stationsby. Der eksisterer den lokale Café Hjertetræet (igangsat og drevet af kirken) som fungerer både som mødested for bydelens svage grupper og som stedet for møder og konferencer. Ved Store Hus findes der også en lokal bodega/pub og en café i tilknytning til Receptionen i huset (som er koordineringsstedet for de lokale aktiviteter).

Den urbane cafékultur er i modsætning til dette bygget op på cafékoncepter (interiør og trendy uformalitet), som et træffested med mulighed som "checke- og oplevelsessted", et sted for "at se og blive set", et sted hvor man i fred og ro kan læse dagens aviser, arbejde, skrive brev eller bare se ud af vinduet. Det er steder hvor man kan droppe ind om formiddagen såvel som efter midnat. Og cafeer er ikke et spisested, men et sted som tilbyder små hurtige retter for den

"småsaltne". Der synes således ikke at være planer om at etablere urbane cafeer i Stationsbyen, men lokale cafeer (og primært for aktive beboere eller 24 timers beboerne).

Der eksisterer politisk beslutning for, at bygge "Den Unikke Bygning" som skal "medvirke til at flere borgere er med i tværgående kulturelle og sociale aktiviteter på tværs af generationer, kultur, etnisk tilhørsforhold og bosteder i kommunen" (Hvidovre Kommune 1999c:5). Her skal der ikke kun være plads til organiserede aktiviteter (de som ikke findes allerede), men bygningen skal være et sted, hvor man kan komme ind fra gaden eller udvikle egne aktiviteter. Først og fremmest er planen dog at "projektet skal virke som en forebyggende byfornyelse og byudviklingsindsats, hvor det er borgerne, der er med til at drive huset" (Hvidovre Kommune 1999c:7).

Det er således klart at kommunen ønsker at etablere permanente offentlige rum og mødesteder, hvilket reducerer muligheden for at tilfredsstille den urbane forventning om transformation og forandring af det offentlige rum og de uformelle mødesteder.

Det er i det hele taget tydeligt at det først og fremmest er byrummet som er i fokus og ikke bylivet. Der skulle blandt andet sættes på, at der blev bygget en "Unik Bygning" som skal samle aktiviteter, men også forbinde Stationsbyen bedre med resten af kommunen. Der skal arbejdes med forskønnelse af området, herunder at gøre adgangen til stationen "smukkere" (Hvidovre Kommune 1999:6). Samtidig fremhæves det, at bygningen skal være "brugerstyret", det vil sige lokalt og aktivitetsorienteret (Hvidovre Kommune 1999:9), hvilket antyder, at den "professionelle kultur" - den oplevelsesorienterede, orienteret mod hele kommunen og Københavns by - ikke vil få en fremtrædende position i kulturarbejdet.

Figur 7.6 *Kulturprojekter i forbindelse med kvarterløftet*

Aktiviteter og projekter

- Den unikke bygning
 - Kulturtogrådet - Fritidsbutikken
 - Kvindecenteret
 - Kulturcenter på skolerne
 - Kunsten stiger
-

Også et andet centralt lokalt kulturnetværk og aktivitetsforum skal etableres gennem Kulturtogrådet som er den organisatoriske ramme for alle kulturaktiviteter i bydelen. Rådet skal gennem at koordinere aktiviteter - konkret gennem den såkaldte *Fritidsbutik* - styrke kultur- og fritidslivet i byen, blandt andet gennem at etablere kulturelle initiativer der kan nå en større brugergruppe end de eksisterende aktiviteter (Hvidovre Kommune 1999:12). Dette sidste punkt specificeres dog ikke, men målgruppen er beboerne i området og i 1999 er 50% af bydelens aktiviteter tilknyttet kulturtogt og fritidsbutikken.²⁴⁸

De to lokale skoler - Frydenhøjskolen og Enghøjskolen - skulle efter planen blive til *kulturcenter* som specielt er rettet mod børn og unge, indvandrere (piger/kvinder), nytilflyttede familier, unge enlige mødre, ældre og enlige mænd (Hvidovre Kommune 1999:18-20). Ambitionerne blev reduceret, fordi en del påtænkte aktiviteter allerede indgik i andre projekter under kvarterløftet, men intentionerne er stadig at stille skolens faglokaler til rådighed en dag om ugen, og at etablere en billedskole for børn.

Med projektet *Kunsten stiger* er det meningen "at pleje og udvikle Avedøre Stationsby's image" gennem at forskønne området, forbedre byrummet og naturarealerne (Hvidovre Stationsby 1999:20). Endelig et *Kvindecenter* som skal tilbyde at være et værested, at skabe netværk, tilbyde undervisning, kurser og kulturelle aktiviteter. Man er særligt orienteret mod at skabe et mødested for kvinder på tværs af kulturer.

Karakteristik af kvarterløft i Avedøre Stationsby

Der findes således relativt tydelige diskursive hegemonier i dette kvarterløftprojekt som også passer fint ind i den diskursive iscenesættelse af områdets særlige problemkomplekser.

- Bykvaliteter: Bykvaliteter drejer sig om at etablere kulturelle mødesteder, at ombryde den arkitektoniske monotomi, knytte området til resten af Hvidovre kommune, og at etablere uformelle samlingssteder i - som det hedder - "byrummet"
- Nærmiljø som social integration: Den sociale integration retter sig primært mod de definerede problemgrupper (ældre, misbrugere, indvandrere), og foreningslivet og aktiviteter er set som den primære integrationsfaktor og måden at etablere tværkulturel forståelse

²⁴⁸ Kulturtogrådet blev stiftet 31. januar 1998, og Fritidsbutikken blev 1. sept. 1998 etableret på Avedøre bibliotek.

- Ansvarlighed og demokrati: Et delmål er også at "skabe erfaringer for organisering, ansvar og fællesskab samt deltagelse i beslutningsprocesserne" (Hvidovre Kommune 1996:6).

For det første peges der her på ønsket om at udvikle en *nærheds-etik* i bomiljøerne. Ansvarligheden og forpligtetheden på de andre i nærmiljøet skal forbedres. Målet er at beboerne "kommer hinanden ved", bekymrer sig om hinanden, og dette kan blandt andet ske ved at der skabes fælles traditioner, normer og værdier. Formidlingen af disse værdier, og generelt formidlingen af social ansvarlighed, skal forbedres gennem fælles aktiviteter som kan formidle de legitime kollektive værdier og normer. Derfor er også forbedringen af integrationsprocesserne af afgørende betydning, fordi de netop også er et vigtigt redskab i formidlingen af kollektive betydningsskemaer. Integrationen skal forbedres gennem blandt andet involvering, netværk og sociale relationer. Det er således i videre forstand ikke tilfældigt at ansvarlighed og demokrati hele tiden kobles sammen, da demokrati er opfattet som social ansvarlighed i praksis.

For det andet findes der et mål om at tilføre stationsbyen *bykulturelle kvaliteter* og forbedre byrummets *æstetiske* kvalitet. Den bykulturelle og arkitektoniske indsats handler om at skabe *mødesteder* i det offentlige rum. Men selv om det hedder, at der bare skal "gang i byen"²⁴⁹, er aktiviteterne orienteret mod stationsbyens egne beboere, og ikke byen eller Hvidovre kommune. Der er endvidere indholdsmæssigt tale om (velkendte) lokalt orienterede nærmiljøinitiativer, og ikke byaktiviteter. Den sociale indsats er - naturligt nok - rettet mod stationsbyens egne problemramte beboergrupper, og endnu er man måske ikke nået til at spekulere på hvad boligmiljøets urbane kvaliteter skal være, såfremt det skal kunne tiltrække ressourcestærke urbanister. Naboskabspolitikken synes endnu heller ikke at være implementeret over for hele Stationsbyen, men kun over for nogle af de svageste grupper. Der har været et naboskabsinitiativ omkring Store Hus²⁵⁰, men tilsyneladende har der ikke været iværksat naboskabsinitiativer mellem danskere og etniske minoriteter.

Der mangler også en urbanitets- eller bylivspolitik. Bydelen reflekterer ikke over at bypolitikken må tage udgangspunkt i en *forskellighedens politik*, det vil sige - som Richard Sennett (1999) skriver - det forhold, at bypolitikken må arbejde for at forbedre en

²⁴⁹ "Kvarterløft i Avedøre"

(www.hvidovre.dk/kvarterloeft7kvarter_forslag.htm).

²⁵⁰ Det drejede sig om, ved juletid (1998), at få Store Hus til at mødes for sammen at pynte altanerne med juletræer (personlig oplysning fra Birgitte Mazanti).

planlægning som respekterer at byen og bylivet er prædikeret på forskellighed. Her kunne man fx have diskuteret, hvordan man respektfuldt planlægger for at etniske grupper skal kunne få tilfredsstillet deres kulturelle behov med hensyn til boligen, mødesteder og religiøsitet. Bydelen tilbyder her indvandrergupperne et fælles værested (på trods af deres kulturelle forskellighed), hvor aktiviteterne bestemmes af de aktive indvandrere selv. Men respekterer dette de forskellige indvandreres kulturelle forskellighed? Der findes fx ingen overvejelser over deres muligheder for religiøs praksis, respekten for deres traditioner, det forhold at det at være en kulturel fremmed får folk til at søge sammen i specifikke boligområder.

De politiske ambitioner bag kvarterløftprojektet i Stationsbyen er således orienteret mod kendte social-politiske problemstillinger og løsninger, og kun sekundært - og i en meget lille skala - urban-politisk og urbanitetsorienteret. Der er kun en begrænset indsats for at tilføre Stationsbyen urbane kvaliteter som fx uformelle mødesteder (værtshuse, cafeer, kino, restaurant) og socio-kulturel mangfoldighed (kulturinstitutioner som gallerier, kulturhuse mv.). Den massive satsning på social integration og uformel social kontrol kan også modvirke ønsket om at kunne få tilfredsstillet urbane kvaliteter som anonymitet og individualitet, og endelig er det vanskeligt at se, hvordan satsningen har som mål at øge respekten for den sociale og kulturelle forskellighed i praksis. Det som nævnes, er fælles mødesteder og aktiviteter for "indvandrergupperne".

Ambitionerne vedrørende stationsbyens bykulturelle udvikling er således ikke særlig omfattende, selv om begreberne bykultur og byrum bruges med jævne mellemrum. Kvarterløftet er først og fremmest et lokalt socialt projekt med særlig vægt på lokale socialintegrative tiltag, som kan reducere eventuelle spændinger mellem forskellige kulturer og livsformer, mellem de med sociale problemer og andre beboere, mellem (indvandrere) ungdomsgrupper og beboerne.

Kontradiktorisk til intentionerne, kan kvarterløftet i Avedøre Stationsby således måske udvikle sig til at blive et bymæssigt nærmiljø, men sandsynligvis da et konfliktuelt sådant. Man lykkes ikke i at skabe det tætte, intime naboskab som der planlægges for, men alene de svage sociale bånd som ligger i den rutinemæssige eller gentagende deltagelse i lokale aktiviteter ud fra fælles fritidsinteresser. Den underliggende socialpolitiske tankegang er her, at foreningslivet og fælles aktiviteter er den letteste måde at etablere en uformel social kontrol i nærområdet, og en mulighed for at etablere en større grad af ansvarsfølelse over for dem man kender gennem disse netværk.

Ønsket om at integrere de etniske grupper på danske præmisser, vil sandsynligvis også mislykkes, hvilket kan føre til en nødvendig accept af rettigheden til at udøve deres kulturelle særegenhed og forskellighed, samtidig med at de integreres i det danske samfund via skole, uddannelse og lønarbejde.

Brugen af begreberne bykultur, bykvaliteter og byrum i forhold til kvarterløftet i Avedøre Stationsby er således snarere tænkt som led i en strategisk *image opbygning*, end et styrende vokabular for bydelsudviklingen. Det er alene set som nødvendige metaforer for at tiltrække de ressourcestærke beboere, som ifølge politikkerne er nødvendige for at skabe en anderledes beboersammensætning og kvartersudvikling.

7.8 Diskussion af danske erfaringer og politik for planlægning af nærmiljø-i-by

Indledning

Med Byudvalgets arbejde og By- og Boligministeriets bypolitiske notater, er der sket et skift i den by- og boligpolitiske terminologi fra at tale om boligsociale kriser, til at se på livskvalitet som mulig løsning på disse problemer.

Set i et langt historisk perspektiv er det imidlertid tydeligt hvordan dansk boligpolitik primært er udviklet på baggrund af en økonomisk tænkning. Boligpolitikken har siden 1960'erne været et redskab både i beskæftigelsespolitikken, nationaløkonomien, og et middel til at forbedre levekårene for landets lavindkomstgrupper. Derfor har boligdebatten primært handlet om statens styringsevne gennem økonomisk politik (fx rentepolitik), lejeloven, socialpolitik og udlejepolitik (Boligministeriet 1997, Hansen & Andersen 1993, Andersen & Munk 1994). På trods af forskellige navne som "levokårs-planlægning" og "byfornyelse" har de økonomiske perspektiver i hele perioden spillet den vigtigste rolle i politikudformningen.

Efter en nødvendig satsning på at forbedre befolkningens boligstandard og levekår som varede frem til 1970'erne, blev det på den tid nødvendigt med en sanerings- og byfornyelsesperiode for at forbedre nedslidte boligområder og forbedre boligstandarden i den gamle boligmasse. Med 1980'erne kom indsigten i at fysiske forbedringer, hævning af boligstandard og forbedring af levekår, ikke nødvendigvis gav de nødvendige resultater med hensyn til forbedring af boligområdernes sociale miljø. Der blev konstateret store uløste sociale

problemer som havde at gøre med koncentrationen af sociale problemer til almennyttige boligområder eller byområder med billige boliger.

Endvidere var der en begyndende politisk erkendelse af, at nærmiljøerne havde mistet deres sociale integrationskraft, og det var uheldigt når bomiljøerne i stigende grad blev præget af en skæv befolkningsfordeling (mange ældre og koncentration af folk med sociale problemer) og massearbejdsløsheden slog igennem. Endvidere blev der gennem 1970'erne bosat et stigende antal beboere med anden etnisk baggrund i de større byer. Disse udviklingstræk skabte nærmiljøer med mange ledige med dårlige fremtidsudsigter, og samtidig boede de i nærmiljøer med få lokale aktivitetstilbud, især for voksne og unge.

Der blev således samfundsmæssigt skabt et problemkompleks som der måtte findes andre end spatiale løsninger på, og gennem 1980'erne begyndte den sociale planlægning at vinde frem. Det er en udvikling som også kendes fra udlandet fx England.²⁵¹ Det blev regeringens Byudvalg der ved starten af 1990'erne skulle lægge nogle nye overordnede byggesten til at løse de boligsociale problemer, og kvarterløftprojekterne blev det projekt som skulle forsøge at realisere de politiske modeller og den politiske forståelse af problemkomplekset og løsningsstrategierne.

Den vanskelige balance mellem velfærdspolitik og en konkurrencedygtig byudviklingspolitik

Det danske Byudvalg og kvarterløftprojekterne falder således ind i en europæisk by- og planpolitisk udvikling. Det er en udvikling, hvor boligsociale problemer for så vidt altid har været et centralt udgangspunkt, men hvor planlægningsstrategierne og diskurserne omkring problemkomplekserne har ændret sig. Hvor 1960'ernes boligplanlægning var orienteret ud fra en velfærds- og boligpolitisk diskurs der lagde vægt på at forbedre befolkningens materielle levekår, blandt andet gennem masseproducerede, billige og funktionelle boliger. Dette var et middel til at øge boligkvaliteten og på den anden side et middel til at give "alle" uanset socio-økonomisk status, mulighed for en bolig af god standard. Boligpolitikken er her ved årtusindskiftet baseret på faktorer som kultur, æstetik (arkitektur og byggede miljø) og livsformer. Dette før i højere grad at tiltrække ressourcestærke beboere til tidligere nedslidte og dårligt vedligeholdte boligområder og til de problemramte - ofte suburbane - boligområder. De bypolitiske notater viser, at man forventer disse nye beboere kræver

²⁵¹ Se fx forskellige årgange af *Town & Country Planning*.

boliger af høj kvalitet, og at der findes urbane kvaliteter i boområdet. I praksis har det vist sig at være vanskeligt samtidig at udvikle en traditionel velfærdspolitisk handlingsplan (hensynet til de svageste) og udviklingen af bykvaliteter i området. Kvarterløftene har i høj grad repræsenteret en "place-target policy" frem for en individorienteret politik (altså individorienteret levekårspolitik) (Healey 1997b).

1980'erne var, ifølge Healey, endvidere domineret, af at politikken var rettet mod at tilbageføre ansvarligheden for boligområdets og nærmiljøets kvalitet til borgerne selv. Og midlet var ofte korte "self-help initiatives" som vi kender fra kvarterløftprojektet, det vil sige aktiviteter, netværk og forskellige former for enkelt forretningsvirksomhed. Ifølge de engelske erfaringer fører dette ofte til en "sort of local corporatism [rather] than citizens empowerment" (Healey 1997b:105).

Der er i 1990'erne et politisk ønske om at udvikle den internationalt kendte "partnerskabs-model", som gerne skulle være et samarbejde mellem alle boligområdets interessenter - det vil sige et public-public partnership (politikere, beboerne, private- og offentlige boligejere, kirken, frivillige organisationer mv.), eller et public-private partnership som involverer privat kapital og næring. I kvarterløftprojekterne har man frem til efteråret/høsten 2000 endnu ikke fået etableret nogen public-private partnerships med det private erhvervsliv. "Citizens empowerment" baseret på social ansvarlighed og forpligtethed over for sit nærmiljø, har derfor været den dominerende strategi.

Bolig- og bypolitikens problemorientering i Danmark

Engelsk byforskning viser, at der ikke findes nogen generelle "love" for by- og bydelsudvikling, tværtimod ser det ud til at bydelene må blive endnu mere bevidste om, og kompetente på, at planlægge i forhold til deres særegne og specifikke kvaliteter (Cityscape, Spring 2000, Harloe 1990). For det første drejer det sig om at specificere, hvilke lokale potentialer for næringsvirksomhed og bostedskvaliteter der findes. Det kan være at Avedøre Stationsby alene skal udvikles til et godt bosted, men da for hvem? Der er som sagt forskel på hvilke behov der skal tilfredsstilles, om det er de ressourcestærke beboere ansat i kreative jobfunktioner og selvstændige, eller behovene hos socialt og økonomisk marginaliserede danskere. Derimod har Kgs. Enghave fået serveret en vigtig bydelsudviklings- ressource i form af nogle meget konkurrencedygtige globale IT-virksomheder, deres forsknings- og ledelsesfunktioner, på et sølvfad, men bydelen har ingen næringspolitik og bydelsstrategi i forhold til dette potentiale.

I dagens by- og boligplanlægning må man arbejde ud fra, at uanset hvilke befolkningsgrupper der satses på, så bliver det bydelenes og boligområdernes fritidskvaliteter i forhold til bymæssige livsformer og livsstile, som i højere grad vil blive de vigtige faktorer for valg af bosted. Som den engelske forskning viser, er de ressourcestærke beboere ofte *forbrugere* af nærmiljøets tilbud, uden selv at deltage i, eller bidrage til, de lokale organisationer.

Set i det lys kan den danske bypolitiske intention om *helhedsplanlægning* være problematisk. På den ene side kan den godt være positivt rent lokalt, fordi der kræves, at hvert enkelt projekt skal tænkes ind i forhold til alle dimensioner som kvarterløftprojekterne bygger på (økonomi, næring, kultur, bomiljø, forbedre levekår for svageste grupper osv.). På den anden side *overser man delen og fremhæver (den socialpolitiske) helhed*. Det er specielt tydeligt i Kgs. Enghave som kun tænker IT-næringerne ved havnen i forhold til, om de kan give arbejde til bydelens lavt uddannede befolkning, og ikke i forhold til den veluddannede arbejdsstyrke som omfatter 6000 mennesker der allerede findes der, og som kunne styrke bydelen økonomisk, boligsocialt og med hensyn til fritidslivet.

Man kan selvfølgelig sige at begrebet helhedsplanlægning er politisk vigtigt alene ved dets signaleffekt. Begrebet signaliserer et by- og planpolitisk ønske om reelt at kombinere hvad der tidligere har været adskilt, nemlig fysiske forbedringer af boligområderne, social planlægning og by(dels)udvikling. Det er i den mening at det er muligt at tale om "helhedsplanlægning", det vil sige der må udvikles et samspil som forbedrer boligområdernes socio-rumlige kvaliteter. Og det er her helt afgørende at opbygge en helhedsforståelse af netop de *bymæssige* nærmiljøers særlige problemer, og byboernes særlige krav til deres boligmiljøer.²⁵²

Der er med Byudvalget skabt en anden planpolitisk ambition om nytænkning på feltet. De nye perspektiver kommer tydeligt frem i kvarterløftprogrammet.

Selv om den danske bypolitik også bygger på at der stadig er et behov for at forbedre levekårene og boligforholdene til mange mennesker, så repræsenterer kvarterløftprojekterne den sociale planlægning som en del af en helhedsplanlægning. Forsøgene skal intentionelt tage udgangspunkt i de livsformer, de kulturelle tilbud, de sociale netværk,

²⁵² I den forbindelse taler man i England om at udvikle "well-being profiles" på nærmiljølivet (Town & Country Planning No.5/1998). Dette handler om at finde ud af hvad folk synes om og ikke synes om, hvordan de lever, og deres opfattelse af fællesskabets organisering og servicefunktioner.

og den følelse af stedstillhørighed som findes lokalt. Dette er afgørende faktorer hvis man skal lykkes at overvinde de diagnosticerede sociale problemer som utryghed, ensomhed, kriminalitet mv. i boligområderne. Der skal endvidere udvikles en lokal planlægning som kan være et middel til at forbedre bomiljøernes og bydelens urbane kvaliteter for at forbedre hverdagslivets kvalitet. Overordnet handler det derfor om meget andet end at skabe gode bo- og levestandarder gennem fysisk planlægning, økonomiske initiativer og boliganvisning, sociale netværk gennem frivillige aktiviteter, og integrationsprocesser, selv om disse tiltag hver for sig, og isoleret, også kan være nødvendige og vigtige bidrag til at forbedre lokalmiljøerne.

Med selv inden for disse nye perspektiver arbejdes der alligevel i hovedsagen ud fra kendte ideologier, planmetoder og indsatsformer, hvoraf de vigtigste skal nævnes.

☐ *Der eksisterer en flerhed af problemer*

Man ønsker ikke længere kun at fokusere på "dårlig beboelse", men ønsker at fange helheden af problemkomplekser som de kan være resultatet af samspillet mellem "øvrige fysiske skavanker, sociale problemer, mangel på kulturel udfoldelse og/eller gode opholdsarealer samt trafikale belastning" (Boligministeriet 1997a:3). Det betyder, at der må etableres en tværsektoriel planlægning i kommunerne. Det indebærer inddragelse af både de kommunale sektorer såvel som frivillige organisationer, private ressourcer som fx idrætsforeninger mv. Disse ressourcer skal også involveres "når [byfornyelses]programmet udformes og forbedres" (Boligministeriet 1997a:5).

Boligpolitik er en form for velfærdspolitik, men nu handler velfærd ikke alene om tilfredsstillelse af boligens fysiske og funktionelle kvalitet. I dag er livskvalitet et nøgleord for den helhedsorienterede kvartersplanlægning. Kravene til boligen og byen er nu, at man både skal bo godt og leve godt, og det at leve godt implicerer blandt andet at have adgang til "et udfordrende kulturliv" (By- og Boligminister Jytte Andersen, Bolig & By Nr.1:6).

☐ *Etableringen af sociale netværk*

Mobiliseringen af lokalområdets ressourcer skal både føre til, og baseres på, etableringen af stærke sociale netværk i nærområdet. Dette netværk skal udbygges både mellem kommunen og beboerne/frivillige organisationer, og mellem mennesker i nærområdet. I den sammenhæng argumenteres det med, at kommunerne bør tænke på at førtidspensionister, arbejdsløse, bistanndsmodtagere og indvandrere har en

særlig ressource, "nemlig tid til lokale aktiviteter" (Boligministeriet 1997a:4).

☐ *Mere demokrati og bedre stedstilknytning*

Boligministeriet anser, at det er et "selvstændigt mål" for en helhedsorienteret byfornyelse, at den fører til, at "beboernes identifikation med området styrkes", således at "beboerne får en stærkere tilknytning til deres nærområde" (Boligministeriet 1997a:3, 1997b:6). Et af de centrale midler for at opnå disse mål er, at beboerne føler de har en reel indflydelse. Midlet til at opnå dette er at inddrage dem "tidligere i beslutningsprocessen", og ved at gøre byfornyelsesprocessen mere "overskuelig for den enkelte beboer" (Boligministeriet 1997b:6).

☐ *Urbane og bykulturelle kvaliteter*

Det skal skabes bykulturelle kvaliteter i bydelskvarterene, det vil sige, der skal sættes på, at "byerne skal tilbage til boligerne. Mange boligområder, der ligger i udkanten af de større byer, lider alvorlig af mangel på byliv. Der må skabes bedre rammer og muligheder for, at der skal udvikles et godt handelsliv og godt kulturliv" (Jytte Andersen, Bolig & By Nr.1:6).

Derfor kan byfornyelse ikke kun handle om forbedringer af bygninger og boligers kvalitet. Det er nødvendigt at inddrage de dimensioner som så at sige er nærmere beboernes hverdagslivshorisont, det vil sige de sociale og kulturelle aspekter i nærområdet med det formål, at "opnå et større engagement fra de berørte beboere" (Boligministeriet 1997b:6). Indsatsen skal således i hovedsagen baseres på de lokale kræfter og deres engagement. Derfor bør beslutninger foretages på lavest mulige niveau, og beboerne skal føle, at de er med på at påvirke prioriteringer ud fra egne ønsker.

7.9 Byplanlægningens nye perspektiv - det mentale rum. En opsummering af fire cases

I et velfærdssamfund må det selvfølgelig være sådan, at man først og fremmest tænker på, og tager vare på, samfundets svageste. Det har også vist sig at være tilfældet i de cases som er anvendt i dette projekt. I et historisk perspektiv er det tydeligt, hvordan boligøkonomi og fysisk renovering har været helt afgørende for de to landes boligpolitik og boligplanlægning. Det kan der findes objektive gode grunde til, men fra begyndelsen af 1990'erne begynder evalueringerne klart og

tydeligt at fortælle om begrænsningerne i denne planpolitik. Selv med den nuværende intention om en helhedsorienteret planlægning, som specielt skal fokusere på de sociale forhold, præges by- og boligpolitikken af nogle klassiske tankebaner.

□ *Spatialiseringen af sociale problemer*

Der er stadig en stærk tendens til at forklare forskellige boligsociale problemer ud fra de rumlige/spatiale forhold. Problemerne med etniske grupper er, hævdes det, i høj grad skabt af deres koncentration til bestemte boligområder. Det har gjort dem økonomisk og socialt marginaliserede i forhold til det danske og norske samfund. Desuden har de en tendens til at skabe rumlig koncentrerede ghettoer. Boligsociale problemer som manglende socialt engagement, manglende lokalt socialt netværk og konflikter eller frygt, er også i hovedsagen et produkt af den rumlige koncentration af folk med dårlig økonomi og sociale problemer.

Alle casene repræsenterer politiske intentioner om en ny planlægning. Der tænkes ikke længere ud fra en fysisk determinisme i fx funktionalismens forstand (gode boliger skaber et godt liv), og den sociale dimension bliver en vigtig del af den fysiske planlægning. Der er dog stadigvæk tale om det spatiale perspektivs dominans, når det hedder:

Byens udseende skal være levende, menneskevenligt og nutidigt, men skal også indeholde ro og harmoni (BBM 1999:25).

Løsningen - at skabe et kvalitativt bedre hverdagsliv - er også stadig spatial eller socio-materiel. Der skal etableres attraktive offentlige rum og lokale mødesteder (forenes i tanken om "beboer- eller kulturhuset") som middel til integration, interaktion og sociale netværk. Forbedringen af de fysiske omgivelser, stedets æstetik og arkitektur tildeles større betydning i planlægningen.

I dag tilføjes ambitionen om at de ressourcestærke beboere er de, som skal mobiliseres for at revitalisere og forstærke det lokale sociale liv og netværk. Det er også en enkel spatial løsning, når man tager i betragtning at forskningen viser, at der ikke er belæg for at forvente at disse grupper vil tage medansvar og deltage. Disse grupper koncentrerer sig enten om arbejdet og deres egne sociale relationer som oftest er spredt ud over byen, eller de er i forvejen allerede meget aktive i nærmiljøet (Vestergaard 1998). Her kan man altså ikke forvente at kunne mobilisere flere ressourcer end der allerede findes. Den boligsociale indsats er også at skabe "blandede boformer" (ejerformer, funktionalitet, beboersammensætning) (BBM 1999:59-61), men det er

ikke det samme som at planlægge for social heterogenitet eller værtdipluralisme.

Nok drejer forsøgene sig om at skabe lokal praktisk involvering, netværk og fællesskaber, arbejdspladser og forebyggende og integrerende strukturer, men ligeså betydningsfuld er den symbolske konstruktion af en stedstilhørighed, fællesskabers "særlighed" og ansvarlighed ("her bekymrer/bryr vi os om hinanden"). Identifikationen af dette bo- og nærmiljø produceres i de kollektive relationer, såvel som gennem sansning, refleksion og erkendelse.

Den her skitserede *fin de siècle-planlægning* arbejder her over for, ud fra til dels traditionelle problemer og problemforståelser, men satser på nye løsninger. Den vigtigste er, at bolig- og kvartersplanlægningen nu handler om, at få til et kvalitativt samspil mellem boligområdets fysiske karakter og det sociale liv. Som det siges af den danske By- og boligminister:

Et boligområde skal også indbyde til medmenneskelige relationer, til samvær og fællesskab, beskæftigelse, fritid og kultur. Så er rammerne optimale for beboerne, og dermed mulighederne i tilværelsen (Jytte Andersen, Bolig & By Nr.1:4).

Denne bypolitik kræver en forståelse for hvad en by er, hvad byliv og bykultur er, hvad livskvalitet og velfærd er, hvad som er "et godt nærmiljøliv", og ideer om hvordan de fysiske omgivelser påvirker det sociale liv og omvendt. I stedet for at udvikle et byspecifikt grundlag teoretisk og vidensbaseret, vælges en retræte til velkendte by- og boligpolitiske fornufter.

☐ *Den ideologiske fornuft er at planlægge for det tætte fællesskab*

Her er der tale om at udvikle det *Gemeinschaft* som fx er kendt fra arbejderklassen i første halvdel af det forrige århundrede (Kgs. Enghave) og i den tidligere suburbanisering i Furuset og Avedøre Stationsby. Dette fællesskab betyder solidaritet og ansvarlighed over for de svageste. Dette fællesskab er ikke kun bygget op omkring sociale bånd, men også uformel social kontrol og værdikonformitet. Det tætte fællesskab rummer en vigtig etisk og moralsk disciplinering.

☐ *Den etiske fornuft*

Så er der den nye planlægnings etisk-normative dimension, eller kommunitarismen, hvor integrering via netværk og fællesskaber ses

som vejen til at skabe en større ansvarlighed over for, og forpligtethed på, sit nærmiljø.

Der er stadig en stærk tro på, at gennem at lægge rumligt til rette for lokal interaktion, fællesskaber, netværk, sociale møder osv., vil der opstå dels en større ansvarlighed over for sit bo- og nærmiljø og dels en bedre følelse af stedstilhørighed. Forsøgene repræsenterer et politisk ønske om at skabe tidligere tiders *former for socio-rumlig gensidighed* i bo- og nærmiljøerne. Det er gensidigheden - skabt gennem netværket, fællesskabet, og den almene bekymring, omsorg og ansvar over for Næsten - som skal skabe bo- og nærmiljøets kit, uformelle sociale orden og kontinuitet.

- Stedstilhørighed gennem følelse af tilknytning.

Denne skal baseres på følelsesmæssige bånd til boligmiljøet. Disse følelsesmæssige bånd skal ikke være et produkt af forpligtetheden, men skal skabes gennem at indgå i aktivitets-fællesskaber, sociale netværk og boligmiljøets sociale kvaliteter.

☐ *Livsformen.*

Den livsform som skal præge boligmiljøerne er den stabile, veluddannede lønarbejder der er ansvarlig over for sit nærmiljø, og forpligtet til at være solidarisk og arbejde med bomiljøets socialt svage grupper. Familien bør blive den bærende sociale enhed i nærmiljøet.

Nogle paradokser i by- og nærmiljøpolitikken

Men er det oven for skitserede mentale rums symbolske indhold relevant i forhold til dagens bymæssige nærmiljøer? Kan dette nærmiljøideal antage nye tidssvarende former?

Begreber som gensidighed, ansvarlighed, fællesskab, forpligtethed mv. er selvfølgelig begreber som de fleste mennesker vil kunne tilslutte sig, men indholdsbestemmelsen vil være ret forskellig. Derfor er der resonans i at bygge en ny by- og boligpolitik op på følgende udgangspunkt:

De ændrede krav og behov [til byers bomiljøer] falder sammen med overgangen fra industrisamfundet til informationssamfundet - opløsningen af kendte livsstile og livsmønstre. Mere fritid, mindre adskillelse mellem fritid og arbejdstid, boligen som social udtryk osv. Alt i

alt ser vi nu en øget fokusering på det bymæssige og det individuelle valg.²⁵³

For eksempel bør man lægge vægt på, at menneskers livsforløb generelt og særlig i byerne i dag præges af en større grad af mobilitet end bare for en generation siden, og det modvirker muligheden for at skabe kontinuitet, stabilitet og involvering i bo- og nærmiljøet. Der er også sket en professionalisering af den sociale omsorg som kan modvirke, at folk engagerer sig i filantropisk, uegennyttig og moralsk forpligtende relationer til de svage grupper i bomiljøet. Der er også et problem med karakteren i de sociale problemers kompleksitet. Der er ikke længere tale om en enkelt alkoholiker eller to i de belastede boligområder, men om fremvæksten af tunge sociale problemkomplekser som inkluderer psykisk syge, alkoholikere, narkomaner, ungdom med svære psyko-sociale problemer, depressioner i kombination med arbejdsløshed og økonomiske problemer. I tillæg kommer den etniske segregering som er et udslag af arbejdspolitikken, manglende respekt for kulturel forskellighed, og de generelle fordomme over for "de fremmede".

Derfor er der mange af nærmiljøernes problemer som ikke kan løses via nærmiljøet selv (eller det frivillige arbejde). Det er erkendt i kommunerne. Derimod satses der gennem kvarterløftarbejdet meget på udviklingen af kollektive normer, værdier og holdninger gennem netværk, aktiviteter og praktiske fællesskaber. Denne satsning står imidlertid over for en anden urban virkelighed, hvor der mangler svar på spørgsmål som:

- Hvordan sikrer den urbane individualitet i ideologisk og normativt homogene bomiljøer?
- Hvad er de mulige konsekvenser af en stærk tilknytning og et stærk normativt og normaliserende fællesskab?
- Hvordan skal disse fornufter tage højde for, at der er mange forskellige grunde til at bo og føle sig hjemme i et boligområde?
- Og hvordan tage højde for, at det ikke længere er de homogene livsformer der præger boligmiljøerne, men livsstiler, distinktioner og mobilitet?

Til forståelsen af nærmiljøets sociale karakter, som fx eksistensen af sociale netværk og naboskab, overses betydningen af nøje at forstå, hvilke sociale former der faktisk udvikles i byen og bykulturen. Endnu

²⁵³ Den tidligere danske By- og Boligminister Jytte Andersens tale ved Ejendomsforeningen Danmarks landsmøde 31. marts 2000 (Kilde: www.bm.dk/.minstertaler/tale000331a.aps).

mangler der også en politisk og forskningsbaseret interesse, for at få indsigt i hvad der er bylivets livsstiler, normer, værdier og sociale koder hvis man går ned på et mikro-socialt niveau, ned til hverdagslivet. Det handler om at forstå betydningen af blandt andet individualitet, fremmedhed, anonymitet, svage sociale bånd, social og socio-kulturel mobilitet og mangfoldighed, etnicitet, subkulturer, forbrugsformer, og den imaginære by som udfoldes i hverdagslivet.

Forsøgene repræsenterer således stadig en socialpolitisk profil der er orienteret mod bomiljøernes sociale problemer, og ikke en planlægning for at tilføre bomiljøerne urbane livsformer eller valgmuligheder.

Litteratur

- Agger, Annika et. al. (2000): *Borgerdeltagelse og -inddragelse i byomdannelse*, Hørsholm, SBI-meddelelse 126.
- Albertsen, Niels (1993): Byen, det sociale og retorikken, i Christensen, C.L. & Thau, C. (red): *Omgang med tingene*, Aarhus, Aarhus Universitetsforlag (pp.181-203).
- Albertsen, Niels (1999): Urbane atmosfærer, *Sociologi i dag*, Årg.29, Nr.4-1999 (pp.5-31).
- Allen, John (1999): Worlds within cities, in *Pile et. al. (ed)* (pp.53-99).
- Allen Ricky Lee (1999): The Socio-Spatial Making and Marking of 'Us': Toward a Critical Postmodern Spatial Theory of Difference and Community, *Social Identities*, Vol. 5, No.3 (pp.249-77).
- Alvesson M. & Skölberg, K (1994): *Tolkning och reflektion. Vetenskapsfilosofi och kvalitativ metod*, Lund, Studentlitteratur.
- Andersen, H.S. & Munk, A. (1994): The Welfare State Versus the Social Market Economy -Comparison and Evaluation of Housing Policies in Denmark and West Germany with Special Importance Attached to Social Housing and Rent Control, *Scandinavian Housing & Planning Research*, Vol.11, No.1 (pp.1-27).
- Andersson, Sten et. al. (red)(1985): *Mellan människor och ting*, Göteborg, Bokförlaget Korpen.

- Arnstberg, K-O & Ramberg, E. (red) (2000): *I stadens utkant. Perspektiv på förorter*, Mångkulturellt Centrum, Tumba, Hägersten.
- Aspen, Jonny & Pløger, John (red)(1997): *På sporet av byen. Lesninger av senmoderne byliv*, Oslo/København, Spartacus forlag/Politisk Revy.
- Aspen, Jonny (1997): På sporet av Oslo, *Aspen & Pløger (red)* (pp.350-83).
- Aspen, Jonny (1998): *le Corbusier og det moderne menneske* (forelesningsnotat), Oslo, Institutt for Arktitekturteori & -historie.
- Asplund, Johan (1991): *Essä om Gemeinschaft och Gesellschaft*, Göteborg, Bokförlaget Korpen.
- Atkinson, Rob (1998): *The New Urban governance and Urban Regeneration: Managing Community Participation*, Paper presented at the INUAR Conference, Toronto, September 1998.
- Atkinson, Rob (1999): *Democracy, Community Empowerment and Everyday-Life in Urban Regeneration*, paper European Urban Research Association (EURA) workshop on *Innovations in Urban Governance*, NIBR, Oslo 22-23 april 1999 (p.22).
- Auren, Tanja (1998): Fryktens steder - kvinners opplevelse av Oslos offentlige byrom, *Sosiologi i dag Nr.4/1999* (pp.91-111).
- Aaberg, Hjalte (1999): Kommuntarisme: Det civile samfunns rolle i bypolitikken, *Samfunnsøkonomen 1999/7* (pp.26-32).
- Ball, Rick & Stobart, Jon (1997): Getting a fix on community identity: the catalyst of the local government review, i *Hoggett (ed)* (pp.125-44).
- Bang, H.P. & Dyrhberg, T.B. (1997): Det lokale som slagmark og eksperimentarium for demokratisk styring, i *Gundelach (red)* (pp.49-75).
- Barstad, Anders (1996): Flere aleneboende, men færre venneløse, *Samfunnpeilet nr.1, 1996* (internetkopi).

- Barthes, Roland (1986): The Semiology of the Urban, i *Gottdiener & Lagopolous (ed)* (pp.87-99).
- Barthes, Roland (1994): *I tegnets tid. Utvalgte artikler og essays*, Oslo, Pax forlag.
- Bauman, Zygmunt (1996); On Communitarians and Human Freedom: Or How to Square the Circle, *Theroy, Culture & Society Vol.13, No.2* (pp.79-91).
- Bauman, Zygmunt (2000): *Savnet fællesskab*, Oslo, Cappelens forlag.
- Beauregard, Robert A. (1993): *Voices of Decline. The postwar fate of US Cities*, Oxford, Blackwell.
- Beauregard, R.A. & Body-Gendrot, S. (ed) (1999): *The Urban Moment. Cosmopolitan Essays on the Late-20th-Century City*, Urban Affairs Annual Reviews, London, Sage Publication.
- Bech, Henning (1999): *Fritidsverden. Studier i modernitet, mandighed, homoseksualitet og senmodernitet*, København, Forlaget Sociologi.
- Beck Ulrich, Giddens Anthony & Lash Scott (1994): *Reflexive Modernization*, Cambridge, Polity Press.
- Bech-Danielsen, Claus (1998): *Økologien tager form. Byøkologi, æstetik og arkitektur*, København, Chr. Ejler's Forlag.
- Bech-Jørgensen, Birte (1994): *Når hver dag bliver hverdag*, København, Akademisk Forlag.
- Bech-Jørgensen, B. & Thomsen, L. (1978): *Hverdagsliv i en forstad*, København, Akademisk Forlag.
- Bell, David & Haddour, Azzedine (red 9) (2000): *City Visions*, Edinburg, Pearson Education Limited.
- Bendtsen, P.H. (1969): *Byplanlægning*, København, Akademisk Forlag.
- Benjamin, Walter (1991): *Paris 1800-tales hovedstad. Passagearbejdet I-III*, Stockholm/Stehag, Symposion Förlag.

- Benum, Edgeir (1994): *Byråkratienes by*, Oslo Bys Historie 5, Oslo, Cappelens forlag.
- Berman, Marshall (1987): *Alt som er fast förflyktigas*, Arkiv Förlag, Lund.
- Berg-Sørensen, A. & Greve, M.F. (red)(1998): *Staten det er ... Stat og politik - historisk, politologisk og sociologisk*, Gylling, Roskilde Universitetsforlag.
- Berntsen, Thorbjørn (1994): Bærekraftig byudvikling: Heller føre var enn etter snar, *Plan nr.5/6, 1994* (pp.6-12).
- Bianchini, Franco (1999): Cultural Planning for Urban Sustainability, i *Nyström (ed)* (pp.34-52).
- Bild, Tage et. al. (1993): Lønarbejderen mellem individualisme og kollektivism, *Grus nr.40, 1993* (pp.81-114).
- Bildeng, M. & Fürst, R. (red): *Norge trenger en storbypolitik*, Oslo, Kommuneforlaget.
- Bille, Pia (1999): *Forstadens designkonsept*, upubiceret paper, dateret 250599, Aarhus Arkitektskole.
- Body-Gendrot, Sophie (2000): *The Social Control of Cities. A Comparative Perspective*, Oxford, Blackwell.
- Boemann-Larsen, Lene (1999): *Etisk språk. Filosofiske begrepet og tips til tekster*, Oslo, Verdikommisjonen.
- Bogason, Peter (1994): Nyinstitutionalisme, *Grus Nr.44* (pp.83-100).
- Bouchet, Dominique (1998): Information Technology, the Social Bond and the City: Georg Simmel Updated. About the Changing Relationship between Identity and the City, *Built Environment Vol.24 NOS 2/3* (pp.104133).
- Bourdieu, Pierre (1994): *Af praktiske grunde. Omkring teorien om menneskelig handling*, København, Hans Reitzels Forlag.
- Bourne, L.S. (1996): Reinventing the Suburbs: Old Myths and New Realities, *Progress in Planning*, Vol.46 (pp.163-84).

- Brandt, Per Aage et. al. (1974): *Arkitekturens praksis. Bidrag til en teori*, København, Borgens Forlag.
- Brent, Jeremy (1997): Community without unity, i *Hoggett (ed)* (pp.68-84).
- Brevik, I., Halvorsen, K. & Pløger, J. (1998): *Byutvikling og bypolitikk i en brytningstid. Om samspillet mellom sosial segregering, bykultur, økonomi og politikk i norske storbyer*, Oslo, NIBR Notat 1998:112.
- Burchell, G. et. al. (ed)(1991): *The Foucault Effect: Studies in Governmentality*, Chicago, University of Chicago Press.
- Byplan Nr.1/98.
- Bøgh, C. & Olsen, C.B. (red): (1989): *Lokalsamfundsforskning - tendenser og perspektiver*, Viborg, SIKON.
- Castells, Manuel (1994): European Cities, the Informational Society and the Global Economy, *New Left Review* no.204 (pp.18-33).
- Chalaby, Jean K. (1996): Beyond the prison-house of language: discourse as a sociological concept, *Brit. Jln. of Sociology* Vol.no.47, Issue no.4, December 1996 (pp.684-698).
- Christakopoulou, Sophia & Dawson, Jon (1998): Community well-being profiles, *Town & Country Planning*, Vol. 67, No.5, June 1998 (pp.182-3).
- Christiansen, Ulf et. al. (1993): *Bedre bebyggelser - bedre liv?* SBI-byplanlægning, Statens Byggeforskningsinstitut.
- Churchill, Henry S. (1945): *The City is the People*, New York, Cornwall Press.
- Cityscape*, Spring 2000.
- Cohen, Anthony P. (1985): *The Symbolic Construction of Community*, London, Routledge.
- Corlett, William (1993): *Community Without Unity. A Politics of Derridian Extravagance*, Durham & London, Duke University Press.

- Dancke, Trond M.E. (1988): *Boligsak i udvikling. Norsk Forening for Bolig- og Byplanlægning 1913-1988*,
- Diken, Bülent (1998): Byen, fantasien og ghettoen, *Øjeblikket. Tidsskrift for Visuelle kulturer* #36/37, 8.årg, Sommer/efterår 1998 (pp.62-67).
- Descombe, Vincent (1976): *Moderne fransk filosofi*, Aarhus, Modtryk.
- Douglas, M. & Friedman, J (ed)(1999): *Cities for Citizens*, New York, John Wiley.
- Dreyfus, S. & Rabinow, Paul (1982): *Beyond Structuralism and Hermeneutics...*
- Duncan, Simon (1989): What is a Locality?, i *Peet & Thrift (ed)* (pp.221-255).
- Dyrberg, Torben Bech et. al. (red): (2000): *Diskursteorien på arbejde*, Roskilde, Roskilde Universitetsforlag.
- Ellefsen, Karl Otto (1992): Planlægning for det nye mennesket, *Norsk fortidsminne årbok 1992* (pp.81-95).
- Elm Larsen, Jørgen & Schultz, Ida (2000): *Marginale steder, fællesskaber og identiteter i Kongens Enghave*, Sociologisk Institut (kopi).
- Engberg, Lars E. (1998): Induktion og deduktion i bottom-up debatten. Metodeovervejelser i forbindelse med en undersøgelse af Grantoftens Bydelsting i Ballerup, i Bogason, P. & Sørensen, E. (red): *Samfundsforskning bottom-up. Teori og metode*, Roskilde, Roskilde Universitetsforlag.
- Erslev Andersen, Lars (1985): Nietzsches æstetiske kritik og den vesterlandske kultur, i *Schmidt et. al. (red)* (pp27-51).
- Evald, Jens (1990): *Byfornyelse og boligforbedring*, Herning, Aarhus universitetsforlag.
- Fairclough, Norman (1999): *Discourse, social theory, and social research: the discourse of welfare reform* (unpublished conference- paper).

- Falconer Al-Hindi, K & Stoddard, C. (1997): The hidden histories of neotraditional town planning: the case of Seaside, Florida, *Environment & Planning D: Society & Space*, Vol. 15 (pp.349-72).
- Fischer, Jean (1998): Fællesskab, civilsamfund og velfærdsstat - en kommunitaristisk kritik af velfærdsstaten, i *Greve (red)* (pp.256-276).
- Fishman, Robert (1994): Urbanity and Suburbanity: Rethinking the "Burbs", *American Quarterly*, Vol.46. No. 1 (March 1994)(pp.35-39).
- Foerlev, Bent (1990): *Kan byfornyelse forbedres? En interviewundersøgelse og analyse*, Hørsholm, SBI-meddelelse, Statens Byggeforskningsinstitut.
- Fokdal, Jørgen E. (red)(1979): *Forskningens rolle i byfornyelsen*, Hørsholm, SBI-rapport, Statens Byggeforskningsinstitut.
- Forester, John (1993): *Critical Theory, Public Policy, and Planning Practice. Toward a Critical Pragmatism*, New York, State University of New York Press, Albany.
- Foucault, Michel (1972): *Vetandets Arkeologi*, Lund, Bo Caverfors Förlag.
- Foucault, Michel (1977): *Overvågning og straf: det moderne fængsels historie*, Oslo, Gyldendal.
- Foucault, Michel (1978a): *Talens forfatning*, København, Bibliotek Rhodos.
- Foucault, Michel (1978b): *Dispositive der Macht. Über Sexualität, Wissen und Wahrheit*, Berlin, Merwe Verlag.
- Foucault, Michel (1991): Governmentality, i *Burchel, G. et. al. (ed)* (pp.87-105).
- Flyvbjerg, Bent (1991): *Magt og rationalitet. Bind I & II*, København, Akademisk Forlag.
- Friedland, R. & Boden, D. (ed)(1994): *NowHere. Space, Time and Modernity*, Berkeley, University of California Press.

-
- Frandsen, Johs. N. et. al. (red): *Lys og blade. Sider af oplysningens litteratur*, Odense, Odense Universitetsforlag.
- Franzén, Mats (1992): *Den folkelige staden*, Lund, Arkiv förlag.
- Gans, Herbert J. (1971a): Planering och socialt liv: vänskapsförhållande och grannrelationer i förortsområden, i *Lindberg (red)* (pp.225-236).
- Gans, Herbert J. (1971b): Den balanserade kommuniteten: homogenitet eller heterogenitet i bostadsområden?, i *Lindberg (red)* (pp.236-251).
- Gans, Herbert J. (1995): Urbanism and Surbanism as Ways of Life: A reevaluation of Definitiens, in *Kasinitz (ed)* (pp.170-196) (Original 1962, postscript 1991).
- Gehl, Jan (1987): *Livet mellem husene. Udeaktiviteter og udemiljø*, København, Arkitektens Forlag.
- Gibson, K. & Watson, S. (ed) (1994): *Metropolis Now. Planning and the Urban in Contemporary Australia*, Pluto Press, Leichhardt.
- Gjesdal Christensen, M-L (1991): *Livet i og mellom husene*, Oslo, Universitetsforlaget.
- Gottdiener, Mark (1994): *The Urban Sociology*, New York, McGraw-Hill Inc.
- Grange, Joseph (1999): *The City. An Urban Cosmology*, New York, State university of New York Press.
- Gottdiener, M. & Lagopoulos, A. Ph. (ed)(1986): *The City and the Sign. An Introduction to Urban Semiotics*, New York, Columbia University Press.
- Gregersen, Per (1993): Praktisk miljøpolitikk i en storby, i Bildeng, M. & Fürst, R. (red): *Levekår i storby. En artikkelsamling om levekårsforskjeller og kommunal fordelingspolitikk*, Oslo, KS-forskning (pp.175-89).
- Gregory, Derek (1994): *Geographical Imaginations*, Oxford, Blackwell.

- Greve, Anni (red): *Sociologien om velfærd - gensyn med Emile Durkheim*, København, RUC Forlag.
- Gromark, Sten (1987): *Fængslende Arkitektur. Om den disciplinære boplatsens fødsel i fransk 1800-tal*, Byggeforskningsrådet, Göteborg, Bokförlaget Korpen.
- Guldberg, Jørn (1986): *Tema: Funktionalisme*, Odense, Odense Universitetsforlag.
- Gulbrandsen, Lars & Torgersen, Ulf (1986): *Forstadsvekst og boliginteresser*, Oslo, INAS Rapport.
- Gullestad, Marianne (1989): *Kultur og hverdagsliv*, Oslo, Universitetsforlaget.
- Gundelach, Peter (red)(1997): *Det lokale. Decentral politik og forvaltning*, Aalborg, Aalborg Universitetsforlag.
- Gunder Hansen, Niels (1991): *Sansernes sociologi. Om Georg Simmel og det moderne*, København, Tiderne Skifter.
- Gunder Hansen, Niels (1992): *Etik i 1990'erne*, Gyldendal Intro, København, Gyldendal.
- Gundersen, K. & Wikshåland, S. (red)(1991): *EST I. Grunnlagsproblemer i estetisk forskning*, Oslo, Norges allmennvitenskapelige forskningsråd.
- GUST (1999): *The urban Condition: Space, Community and Self in the Contemporary Metropolis*, Rotherdam, 010 Publishers.
- Gaardman, Arne (1993): *Dansk byplanlægning 1938-1992*, København, Arkitektens Forlag.
- Habermas, Jürgen (1980): *Borgerlig offentlighed*, Oslo, Norsk Gyldendal Forlag.
- Habermas, Jürgen (1996): *Diskursetik*, København, Det lille Forlag.
- Hamnett, Chris (1991): The blind men and the elephant: the explanation of gentrification, *Trans. Inst. Br. Geogr. No.5 16* (pp.173-89).

-
- Hannerz, Ulf (1980): *Exploring the City. Inquiries Toward an Urban Anthropology*, New York, Columbia University Press.
- Hansen, K.E. & Sehested, K. (1999): Udviklingen i planlægningens karakter - fra mål og midler til organisering og demokrati, i *Kristensen (ed)* (pp.121-40).
- Hansen, K.E.& Skifter Andersen, H. (1990): *Politik for bolig- og byfornyelse i de nordiske lande. En oversigt*, Hørsholm, SBI-meddelelse 86, Statens Byggeforskningsinstitut.
- Hansen, K.E. & Andersen, H.S. (1993): *Strategier for regulering af bolig og byfornyelsen i Norden - en tværgående sammenligning*, SBI-meddelelse 99, Hørsholm, Statens Byggeforskningsinstitut.
- Hansen, Thorbjørn (1998): *Etterkrigstidens drabantbybygging - vellykket eller mislykket del av den norske velferdspolitikken*, paper NSSB konference, Helsinki, Finland (12-15.nov. 1998).
- Harloe, Michael et. al. (1990): *Place Policy and Politics. Do Localities Matter?* London, Unwin Hyman.
- Harvey, David (1996): *Justice, Nature and the Geography of Difference*, Oxford, Blackwell.
- Haveraaen, Morten (1993): *By, bosted, lokalsamfunn, bolig, Fire stedsrettede arbeider hvor planlegging møter sosiologi*, Institutt for landskapsplanlegging, Norges Landbrukshøgskole.
- Healey, Patsy et. al. (ed) (1995): *Managing Cities. The New Urban Context*, London, Wiley.
- Healey, Patsy (1997): *Collaborative planning*, London. Macmillan Press.
- Healey, Patsy (1997b): Social Exclusion, Neighbourhood Life and Governance Capacity, i *Vestergaard (ed)* (pp. 88-111).
- Hegna, Kristinn (1998): "Lykkelige byer" - Materiell, ideologi og diskurs i Kristiania, *Sosiologisk Årbok 1998:2* (117-53).
- Hjelmar, Ulf (1998): En politisk analyse - med utgangspunkt i Foucaults arbeide, i *Berg-Sørensen & Greve (red)* (pp.139-57).

- Hoggett, Paul (ed) (1997): *Contested Communities. Experiences, struggles, policies*, Bristol, The Policy Press.
- Holck, Gisle (1995): *Levende lokalsamfunn. Prinsipper og strategier for områdeforvaltning*, Oslo, Kommuneforlaget, KS-forskning folkehelse.
- Holsen, Terje et. al. (1998): *Den vanskelige samordningen*, Oslo, NIBR Prosjektrapport 1998:5.
- Hougen, Hanne C. (1998): Storbyen og hverdagslivet, *Sosiologisk Årbok 1998:2* (153-183).
- Højrup, Thomas (1983): *Det glemte folk*, Hørsholm, Statens Byggeforskningsinstitut.
- Jackson, Peter (1989): *Maps of Meaning*, London, Routledge.
- Jacobs, Jane (1961): *The Death and Life of Great American Cities*, New York, Vintage Books.
- Jacobs, Allan & Appleyard, Donald (1996): Toward an Urban Design Manifesto (oprindelig 1987), i *Legate & Stout (ed)* (pp.164-179).
- Jensen, Rolf H. (1980): *Moderne norsk byplanlegging blir til*, Stockholm, Nordplan.
- Jensen, Jesper Ole (1999): Johanssons og Miegels livsstilsbegreb, i *Jensen & Bech-Danielsen (red)* (pp.25-33).
- Jensen, Lotte (1998): Kvarterløft - bypolitikk mellom lokalt demokrati og korporativ netværksimplementering, *Byplan 1/98* (pp.15-18).
- Jensen, Lotte et. al. (1999): *Beboerdemokrati og forvaltning i den almene boligsektor. Ideer og praksis*, Hørsholm, SBI-rapport 322-1999.
- Jensen, O.M. & Bech-Danielsen, C. (red): (1999): *Byøkologisk velfærdsudvikling. Livsstil, arkitektur og ressourceløp*, Aalborg, Aalborg Universitetsforlag.

- Järvinen, Margaretha (1998): *Om Bourdieus reflexiva sociologi*, Københavns Universitet, Sociologisk Institut, Sociologisk Rapportserie nr.5, 1998.
- Kaarhus, Randi (1991): *Norske nærmiljøforsøg. Idégrundlag og praksis. Evaluering av forsøk i nærmiljø og lokalsamfunn*, Oslo, NIBR-rapport 1991:8.
- Kaarhus, Randi (1994): Nærmiljø som idé og realitet, *MD (1994)* (pp.4-9).
- Kartvedt, Per (1980): Arven fra funksjonalismen, i *Lundahl (red)* (pp.106-108).
- Kasinitz, Philip (ed) (1995): *Metropolis. Center and Symbol of Our Times*, New York, New York University Press.
- Kirkegaard, Ole & Tarnø, Christina Stilling (1999): *SBI's årsrapport 1998 for kvarterløftenes selvevaluering af enkeltprojekter* (ikke publiceret udkast til SBI-rapport).
- Kjeldstadli, Knut (1991): Byidentitet - hva er det? *St. Hallvard 3/91* (pp.24-33).
- Kjærdsdam, Finn (1986): Den funktionalistiske byplanlægning - et forsøg på at skabe sammenhæng i et opspaltet samfund, i *Guldberg (red)* (pp.69-81).
- Kjærdsdam, Finn (1995): *Byplanlægningens historie*, Aalborg, Aalborg Universitetsforlag.
- Knox, Paul (1995): *Urban Social Geography. An Introduction*, Essex, Longman.
- Krause-Jensen, Esbern (1978): *Viden og magt*, København, Bibliotek Rhodos.
- Kristensen, J.E. (1985): Foucaults videnspolitik. Mod en omvurdering af viden og sandhed, i *Schmidt & Kristensen* (pp.48-74).
- Kristensen, Hans (red)(1999): *Bypolitik, kvarterløft og velfærd. En antologi*, Hørsholm, SBI-rapport 312.

- Kristiansen, Axel R. & Bang, Jørgen (1999): *Kvarterløft. Rumlig modernisering og social rumlighed. Kvarterløftprojekter og borgerinddragelse i byudviklingen*, VIAOFA/MPP, Modul 2, RUC, Institut for Samfundsvidenskab og Erhvervsøkonomi.
- Kristensson Ugglå, Bengt (1994): *Kommunikation på bristningsgränsen. Paul Riceur*, Stockholm/Stehag, Symposion Förlag.
- Kunstakademiets Arkitektskole (2000): *Minimalboligen*, København, Københavns Arkitektskoles Forlag.
- Kvarv, Sture E. (1986): *Vedtakene om utbygging av drabantbyer i Oslo og det ideologiske og paradigmatisk grunnlaget for disse vedtakene*, Geografisk institutt, Universitetet i Oslo, Høsten 1986.
- Larsen, Svend E. (1986): Funktionalismemennesket - streger i funktionalismens menneskebillede, i *Guldberg (red)* (pp.291-315).
- Larsen, Svend E. (1996): *Naturen er ligeglad. Naturopfattelser i kulturel sammenheng*, København, Munksgaard/Rosinante.
- Lash, S. & Urry, J. (1994): *Economies of Signs & Space*, London, Sage Publication.
- Lavik, Randi (1976): *Den sociale betydning af forbrukernes innkjøpsvirksomhet*, Arbeidsrapport nr. 9, Oslo, Fondet for markeds- og distribusjonsforskning.
- Lefebvre, Henri (1982): *Staden som rättighet*, Lund, Bokomotiv.
- Lefebvre, Henri (1987): The Everyday and Everydayness, *Yale French Studies*, No.73, Yale University Press (pp.7-12).
- Lefebvre, Henri (1991): *The Production of Space*, Oxford, Blackwell.
- Legates, R.T. & Stout, F. (ed) (1996): *The City Reader*, London, Routledge.
- Liggett, Helen (1997): Byens syn. Drømmen og minnenes åsteder, i *Aspen & Pløger (red)* (pp.218-253).

- Lilja, Elisabeth (1999): *Den ifrågasatte förorten*, Gävle, Byggeforskningsrådet.
- Lindberg, Göran (red)(1971): *Urbana processer. Studier i social ekologi*, Lund, CWK Gleerup Bokförlag.
- Lofland, Lyn (1998): *The Public Realm*, Hawthorne, New York, Aldine de Gruyter.
- Lyotard, Jean Francois (1995): *Zonen*, København, Det Kongelige Danske Kunstakademi.
- Lundahl, Gunilla (red) (1980): *Nordisk funktionalism*, Uppland, Arkitektur Förlag.
- Madanipour, Ali et. al. (ed)(1998): *Social Exclusion in European Cities. Processes, experiences and responses*, London, Jessica Kingsley Publishers.
- Madsen, Gitte H, Avaija Sigsgaard & Christina Stilling Tarnø (1998): *Gendannelse af Kongens Enghave - et projekt om integration i og af en bydel*, 3.modul, Socialvidenskabelig Analyse, Forvaltning, RUC efteråret 1998.
- Mammen, Hans (1996): M. Christine Boyer: "The City of Collective Memory", *Kultur & Klasse* 82, Nr.2, 24.årg. (pp.194-8).
- Mandelbaum, Seymour J et. al. (ed): (1996): *Explorations in Planning Theory*, Center for Urban Policy Research, Rutgers University, New Brunswick.
- Marling, Gitte (1999): Livsstilsdomæner og lokalsamfund, i *Jensen & Bech-Danielsen (red)* (pp.79-89).
- Martens, Johan-Ditlef (2000): *Århundredets norske boligprojekter*, Oslo, Norsk Arkitekturmuseum/Den Norske Stats Husbank.
- Massey, D. & Jess, p. (ed): (1995): *A Place in the World?*, Oxford, Open University.
- Massey, Doreen (1999): On space and the city, in *Pile et. al. (ed)* (pp.157-76).

- Mazanti, Birgitte (1995): *Avedøre Stationsby - To skridt frem og et tilbage. Et casebaseret studie af samarbejdsrelationer mellem kommune og almennyttige boligselskaber*, Roskilde, Geografi/RUC.
- Mazanti, Birgitte (1999): *Internt notat om Byudvalgets arbejde*, SBI (upubliceret).
- Mazanti, Birgitte & Pløger, John (1999): Stedet i plural - den suburbane zone, *Sociologi i dag Nr.4, 1999* (pp.53-77).
- McBeath, G.B. & Webb, S.A. (1997): Cities, Subjectivity, and Cyberspace, i *Estwood & Williams (ed)* (pp.249-61).
- McKenzie, Nigel (1982): *Visjoner om den (gode) norske byen*, Byforskning Arbeidsnotat nr.14, Senter for samfunnsforskning, Universitetet i Trondheim.
- Meyer, Siri (1996): Det fortrengetes hjemkomst i det postmoderne, *Samtiden 4, 1996* (pp.28-39).
- Miami Theory Collective (ed) (1991): *Community at Loose Ends*, University of Minnesota Press, Minneapolis.
- Michl, Jan (1991): Form følger HVA!? Formgiverens funsjonsbegrep som et *carte blanche* i *Gundersen (red)* (pp.55-63).
- Mortensen, Niels (1988): Enfamiliehuset i den tertiære by, i *Tonboe (red)* (pp.186-215).
- Mumford, Lewis (1970): *The Culture of Cities*, New York, A Harvest/HBJ Book.
- Munk, Anders (1998): *Forfalds- og fornyelsesprocesser i ældre bykvarterer. En undersøgelse af ni københavnske boligkvarterer*, Hørsholm, SBI-rapport 305, Statens Byggeforskningsinstitut.
- Munk, Anders (1999): *Byudvalgets boligsociale indsats*, Hørsholm, SBI-rapport 319.
- Munk, Asger (1999b): 2 ½ år med kvarterløft - hvad har vi lært? *Samfundsøkonomen 1997:7* (pp.39-46).

- Murdoch, Jonathan (2000): *Creating a Calculable Space: planning in the south east region*, Unpublished paper presented at the "Planning Research 2000" Conference, London Schools of Economics, 27-29. March 2000.
- Myhre, J.E. & Kjeldstadli, K. (1995): *Oslo - spenningenes by*, Oslo, Pax forlag.
- Møller, Jonas (1998): *Boligen, kvarteret og byen*, København, Dansk Byplanlaboratoriums Skriftserie nr.45.
- Møller, Jørgen Nue (1997): Boligpolitikken mange sider, *Boligliv nr. 4/97* (pp.14-15).
- Møller, Jørgen Nue (1998): Udvikling fra neden ... men hva' med helheden, *Byplan 1/98* (pp.19-21).
- Nestor, Per (1979): *Boligpolitikken og OBOS gjennom 50 år (1929-1979)*, Oslo, Oslo Bolig- og Sparelag - OBOS.
- Nielsen, Helge (1987): *En by i forandring - byfornyelse gennem 50 år*, København, Byfornyelsesselskaberne København og Danmark.
- Nielsen, Henrik Kaare (1993): *Kultur og modernitet*, Aarhus, Aarhus Universitetsforlag.
- Nonaka, Ikujiro (1994): A Dynamic Theory of Organizational Knowledge Creation, *Organization Science*, vol.5, No.1, Feb. 1994 (pp.14-37).
- Norvig Larsen, Jacob (1999): *Citizens Involvement in Community Revitalisation*, Paper presented at the European Urban Research Association Workshop "Innovation in Urban Governance", Oslo, April 1999.
- Norsk Arkitekturmuseum (1988): *Sosial boligbygging i Norge 1945-1980. Forskning om Bygningsvern og utviklingsplanlegging*, Oslo, Mars 1988.
- Nygård, Erik (1984): *Tag over hovedet. Dansk boligbyggeri fra 1945 til 1982*, København, Arkitektens Forlag.

- Nyström, Louise (ed): (1999): *City and Culture. Cultural Processes and Urban Sustainability*, Karlskrona, The Swedish Urban Environment Council.
- Olsen, Johan P. (1985): Nyinstitusjonalismen og statsvitenskapen, *Statsvetenskapelig Tidsskrift 1985:1* (pp:1-14)
- Palmer, Bryan D. (1991): *Descent into Discourse*, Philadelphia, Temple university Press.
- Plan & Arbeid nr.2-3 & 7, 1984.
- Peet, Richard & Thrift, Nigel (189): *New Models in Geography. Volume Two*, London, Unwin Hyman.
- Philips, E.B.(1996): *City Lights. Urban-Suburban Life In the Global Society*, Oxford, Oxford University Press.
- Pile, Steve et. al. (1999): *City Worlds*, Open University, London, Routledge.
- Pløger, John (1997a): På sporet av byeteorien. Forord, *Aspen & Pløger (red)* (pp.5-43).
- Pløger, John (1997b): Nærmiljøet som diskursivt iscenesat! *Sosiologisk Tidsskrift Årgang 5, Nr.3/1997* (pp.197-217).
- Pløger, John (1997c): *Byliv og modernitet. Mellom nærmiljø og urbanitet*, Oslo, NIBR Pluss-serie 1/97.
- Pløger, John (1999a): Urbanisme, urbanitet og bymessig nærmiljø, *Regionale Trender Nr.2/1999* (pp.30-39).
- Pløger, John (1999b): Byliv og boligpolitikk - mellom nærmiljø og urbanitet, i *Kristensen (red)* (pp.69-90).
- Pløger, John (1999c): "Det lokale" som grunnlag for bypolitikken - en illusion? *Samfunnsøkonomen nr.7* (pp.33-9).
- Pløger, John (1999d): Dag Østerberg: Arkitektur og sosiologi i Oslo. En sosio-materiell fortolkning (anmeldelse). *Nordisk Arkitekturforskning No.3*, 1999 (pp.70-4).
- Pløger, John (2000a): *Byens språk*, Oslo, Spartacus forlag.

- Pløger, John (2000b): Den diffuse forstad - planlægning for en kompleks virkelighed, *Byplan 1/2000* (pp.19-24)..
- Pløger, John (2000c): Public participation - democracy, efficiency and the art of governance, *Environment & Planning B: Planning & Design* (Forthcoming 2000) (25s)
- Pløger, John (2000d): The Aesthe-Ethic Turn in Planning - Late Modern Urbanism, *Space & Culture "Anti-Methods"* No.6, 2000 (pp.84-96).
- Pløger, John (2001): Millennium Urbanism, *European Urban and Regional Studies* 8(1) (pp.57-67).
- Pløger, John & Storgaard, Kresten (2000): Fra den bypolitiske ønskeliste. Tiden er moden for en ny type byplanlægning - hvilken og hvordan? *Byplan 4/5-2000* (pp.203-8).
- Rabinow, Paul (1989): *French Modern. Norms and Forms of the Social Environment*, Chicago and London, The University of Chicago Press.
- Rabinow, Paul (1994): On the Archeology of Late Modernity, i *Friedland & Boden (ed)* (pp.402-19).
- Raffnsøe, Sverre (1999): Michel Foucaults dispositionelle magtanalytik, *Grus nr.59* (pp.45-71).
- Reddersen, Jacob (1993): *Forvaltning af bykvarter i forandring. En analyse af Kongens Enghave i Københavns Sydvest-kvarter*, SBI-byplanlægning 67, Hørsholm, Statens Byggeforskningsinstitut.
- Ricouer, Paul (1979): *Fortolkningsteori*, København, Vintens Forlag.
- Robins, Kevin (1997): The city in question. RE-imaging urban life, *Renewal vol.5 No.1* (pp.72-80).
- Robins, Kevin (1997b): Byens fanger: Hva i all verden er en postmoderne by? I *Aspen & Pløger (red)* (pp.319-50).
- Samfundsøkonomen 1999:7, "Tema: bypolitik".

- Sandercock, Leonid (1998): *Towards Cosmopolis*, Chichester, John Wiley & Sons.
- Sandø, Kari & Vassenden, Kåre (1985): *Hverdagens omgivelser. Planlegging og virkelighet i boligområder. Om nærmiljø i by*, Oslo, Universitetsforlaget.
- Schiefloe, P. M. (1990): Networks in urban Neighbourhoods: Lost, Saved or Liberated Communities, *Scandinavian Housing & Planning Research*, vol.7, No.2 (pp.93-103).
- Schiefloe, P. M. (1990b): *Sosiale nettverk. Byliv og nærmiljø*, Allforsk/AVH, Senter for samfunnsforskning, Trondheim.
- Schjerup Hansen, Jens (1987): Socialt liv og fysisk form - en kommentar til en planlæggerdrøm, i *Skifter Andersen et. al. (red)* (pp.59-77).
- Schmidt, Lars-Henrik et. al. (red)(1985): *Nietzsche - en tragisk filosof*, Aarhus, Modtryk.
- Schmidt, Lars-Henrik (1986) : *Vetandets politik*, Stockholm/Lund, Symposion Bokförlag.
- Schmidt, L-H & Kristensen, J.E. (red)(1985): *Foucaults blik*, Aarhus, Modtryk.
- Schmidt, L-H & Kristensen, J.E. (1986): *Lys, luft og renlighed. Den moderne socialhygiejnes fødsel*, København, Akademisk Forlag.
- Sennett, Richard (1970): *The Uses of Disorder*, London, Faber & Faber.
- Sennett, Richard (1991): *The Conscience of the Eye. The Design and Social Life of Cities*, London, Faber & Faber.
- Sennett, Richard (1997): "The Grid", i *Aspen & Pløger (red)* (pp.129-159).
- Sennett, Richard (1999): The Challenge of Urban Diversity, i *Nyström (ed)* (pp.128-135).
- Short, John R. (1996): *The Urban Order*, Oxford, Blackwell.

- Silverstone, Roger (ed) (1997): *Visions of Suburbia*, London, Routledge.
- Simmel, Georg (1981): *Hur är samhället möjligt? Och andre essä..*, Göteborg, Forlaget Korpen.
- Simmel, Georg (1997): *Simmel on Culture* (ed. Featherstone, M. & Frisby, D.), London, Sage Publication.
- Skifter Andersen, Hans (1999a): *Byudvalgets indsats 1993-98. Sammenfattende evaluering*, Hørsholm, SBI-rapport 320.
- Skifter Andersen, Hans (1999b): *Self-perpetuating Processes of deprivation and Decay in 500 Danish Social Housing Estates*, Paper for EHNRC Conference at Balaton, Hungary 1999, Workshop 3, Juli 1999.
- Skifter Andersen, Hans et. al. (red)(1987): *Hvad sker der med byer og boliger? En Debatbog*, Hørsholm, Statens Byggeforskningsinstitut.
- Skifter Andersen, H. & Ærø, T. (1997): *Det boligsociale danmarkskort. Indikatorer på segregation og boligsociale problemer i kommunerne*, Hørsholm, SBI-rapport 287.
- Sloth, Lisbeth Snoager (2000): Aktuelle tendenser og snublesten i bypolitikken, *Byplan 4/5-2000* (pp.144-6).
- Sløk, Johannes (1966): *Eksistensialisme*, København, Berlingske Leksikon Bibliotek.
- Smith, Neil (1996): *The New Urban Frontier. Gentrification and the Revanchist City*, London, Routledge.
- Soja, Edward W. (1989): *Postmodern Geographies. The Reassertion of Space in Social Theory*, London & New York, Verso.
- Soja, Edward W. (1996): *Thirdspace. Journeys to Los Angeles and Other Real-and-Imagined Places*, Oxford, Blackwell.
- Storgaard, Kresten & Skovdal, Anne Kristina (2000): *Erhvervsudvikling, byfornyelse og bypolitik. Forprojekt*, Hørsholm, Statens Byggeforskningsinstitut (endnu upubliceret).

- Sæter, Oddrun (1999): *Bolig- og byutvikling i et gentryfiseringsperspektiv - eller symbolsk og økonomisk kapital i samspill*, Oslo, Byggforsknotat 36, 1999.
- Sæter, Oddrun (2000): *Sacred Symbols in Suburbia. Analysis of a Place Development Process*, Artikkel sendt for publicering i Nordisk Arkitekturforskning (18s).
- Sæterdal, Anne & Hansen, Torbjørn (1969): *Ammerud rapporten 1: planlegging av en ny bydel*, Oslo, Norges Byggforskningsinstitutt, nr.58.
- Sørensen, Anders Berg (1994): Forandring, ro og orden? *Grus nr.44* (pp.22-35).
- Talen, Emily (1999): Sense of Community and Neighbourhood Form: An Assessment of the Social Doctrine of New Urbanism, *Urban Studies*, Vol.36, No.8 (pp.1361-79).
- Thehranian, Katharine Kia (1995): *Modernity, Space, and Power. The American City in Discourse and Practice*, New Jersey, Hampton Press.
- Thielst, Peter (1998): *Det skønne, æstetik og kunst*, København, Det lille Forlag.
- Thomsen J. P. F. og Andersen, H. (1996): Nyere marxistisk teori, i Andersen, H. & Kaspersen, L. B. (red): *Klassisk og moderne samfundsteori*, København, Hans Reitzels Forlag (pp.171-180).
- Thomsen, N. P. & Græsdal, H. W. (1999): Der skal mere til en mursten, *Boligen 4/99* (pp.35-37).
- Thrift, Nigel (1996): *Spatial Formations*, London, Sage Publications.
- Tonboe, J. C. (red) (1988): *Storbyens sociologi*, Aalborg, Aalborg Universitetsforlag.
- Tonboe, Jens (1993): *Rummets sociologi*, Aalborg, Aalborg Universitetsforlag.
- Torgersen, Ulf (1984): Følgene av liberaliseringen. Et boligpolitisk paradoks, *Plan & Arbeid nr. 7, 1984* (pp.20-25).

- Tönnies, Ferdinand (1978): *Gemeinschaft og Gesellschaft*, i *Østerberg (red)* (pp.71-87).
- Thrift, Nigel (2000): 'Not a straight line but a curve', or, Cities are not mirrors of modernity, i *Bell & Haddour (ed)* (pp.233-64).
- Transformator (2000): *100 000 boliger*, Oslo, Transformator.
- Vale, Lawrence J. (1995): The Imaging of the City: Public Housing and Communication, *Communication Research*, Vol.22, No.6, December 1995 (pp.646-663).
- Vetlesen, Arne Johan (1996): Kommunitarisme, *SAMTIDEN nr.4/1996* (pp.14-27).
- Vestergaard, Hedvig (ed) (1997): *Housing in Europe*, Housing Research Conference in Denmark, European Network for Housing Research, Hørsholm, Statens Byggeforskningsinstitut.
- Vestergaard, Hedvig (1998): Troubled Housing Estates in Denmark, i Madanipour et. al. (ed) (pp.115-129).
- Watson, S. & Gibson K. (ed): *Postmodern Cities and Spaces*, Oxford, Blackwell.
- Welsch, Wolfgang (1996): *Undoing Aesthetics*, London, Sage Publication.
- Werne, Finn (1987): *Den osynliga arkitekturen*, Lund, Vinga Press.
- Werne, Finn (1998): *Arkitekturens ismer*, Lund, ARKUS.
- Westwood, Allie & Williams, John (ed) (1997): *Imagining Cities. Scripts, Signs, Memory*, Routledge, London.
- Wilson, Elizabeth (1991): *The Sphinx in the City*, London, Virago Press.
- Wirth, Louis (1971): Urbanismen som livsform, i *Lindberg (red)* (pp.158-176).
- Zerlang, Martin (red) (1995): *Byens pladser*, Borgen Forlag, København.
- Zerlang, Martin (1995b): *Det nittende århundredes visuelle kultur*, København, Center for urbanitet og æstetik, Arbejdsrapport 15.

- Zerlang, Martin (1995c): Det urbane menneske, i *Frandsen et. al. (red)* (pp.265-277).
- Ziehe, Thomas (1983): *Ny ungdom og usædvanlige læreprocesser*, København, Politisk Revy.
- Young, Iris Marion (1995): City Life and Difference, in *Kasinitz (ed)* (pp.250-73).
- Young, Iris Marion (2000): A critique of integration as the remedy for segregation, i *Bell & Haadour (red)* (pp.205-19).
- Ærø, Thorkild (1999): Distinktion ved boligvalg - distinkte boligvælgere, i *Jensen & Bech-Danielsen (red)* (pp.47-53).
- Ærø, Thorkild (2000): De der valgte forstaden - om livsstil og forstadsliv, *Byplan 02.00* (pp.38-43).
- Ørnstrup, Henrik (1989): *Personligheden og det sociale. En introduktion til Georg Simmel*, Seminar i socialanalytik, Aarhus, Aarhus Universitetsforlag.
- Østerberg, Dag (red) (1978): *Handling og samfunn*, UniPax, Oslo.
- Østerberg, Dag (1985): Materiell og praxis, i *Andersson et. al. (red)* (pp.7-25).
- Østerberg, Dag (1989): *Tolkande Sociologi*, Göteborg, Bokförlaget Korpen.
- Østerberg, Dag (1998): *Arkitektur og sosiologi i Oslo. En sosio-materiell fortolkning*, Oslo, Pax-forlag.
- Aaberg, Hjalte (1999): Kommunitarisme: Det civile samfunds rolle i bypolitikken, *Samfundsøkonomen* 1999:7, Tema: Bypolitik (pp.26-32).

DANMARK:

Politiske notater, rapporter om Byudvalget mv.

Andersen, Jytte (1999): *"Regeringen siger tak"*, Referat fra "Borgerkonference om kvarterløft" 18-19.sept.1999 (www.bm.dk/bypolitik/borger-jytte.asp).

BOB (1999): *Fremtidens by. Bypolitisk perspektiv- og handlingsplan*, København, By- og Boligministeriet.

BFD (1998): *Gamle 68'ere - ny boligpolitik. "Pegefingeren"*, København, Byfornyelsesselskabet Danmark.

BTF (1997-99): *Brikker til et fællesskab. Nyhedsbrevet*. (Diverse numre 1997-99), udgivet i et sekretariats samarbejde mellem Kommunernes Landsforening, Boligselskabernes Landsforening & Københavns kommune.

Boligministeriet (1997): *Lejeforhold*, Lejelovskommissionens betænkning, København, Februar 1997.

Bolig- og Byministeriet (1998): *Byernes udvikling - Et bypolitisk debatoplæg*, København.

Boligliv nr.1/95, 2/96, 3/96 & 4/97.

Byudvalget (1994a): *Boligsociale initiativer. 1. status rapport*, København, Socialministeriet.

Byudvalget (1994b): *Rapport fra Byudvalget 1*, Juni 1994. København, Indenrigsministeren, boligministeren, justitsministeren, kirkeministeren, socialministeren og undervisningsministeren.

Byudvalget (1994c): *Rapport fra Byudvalget 2*, Juni 1994, København.

Byudvalget (1995): *Status for Byudvalget. Rapport fra opfølgingsgruppen til regeringens Byudvalg om afslutning af 1. etape af Byudvalgets arbejde*, April 1995, København.

Byudvalget (1996): *Kravspecifikation vedrørende "kvarterløft-modelprojekter"*, juni 1996.

By & Bolig 1996-2000.

CSA (1995): *Samspil og samliv i boligområder. Rapport over ansøgninger til byudvalgets boligsociale initiativer - tendenser og perspektiver* (udarbejdet af Maria-Pia de Palo & Lars Uggerhøj), Center for Forskning i Socialt Arbejde 1995:1.

FCS (1997): *Modellerne 3 - ord og billeder fra 8 byudvalgsprojekter*, Formidlingscentret Storkøbenhavn, juni 1997.

FCS (1998a): *Byudvalg og partnerskab. 6 rundbordssamtaler og artikler om byudvalgsprojekternes fremtid. Modellerne 4*, Formidlingscentret Storkøbenhavn, januar 1998.

FCS (1998b): *Giv ikke dine problemer kunstigt åndedræt - Drukn dem! En afsluttende eksponering af erfaringer fra 8 boligsociale modelprojekter gennemført fra 1995-1997. Modellerne 5*, Formidlingscentret Storkøbenhavn, December 1998.

Samarbejdsaftale om udviklingsprojekt vedrørende kvarterløft i Nordvestkvarteret i København, København 28. oktober 1994.

SBI (1999): *Statistiske beskrivelse af kvarterløftområderne*, Afdelingen for Byer og boliger. Internt notat.

Skifter Andersen, Hans (1999): *Byudvalgets indsats 1993-98. Sammenfattende evaluering*, SBI-rapport 320.

Socialministeriet (1994): *Boligområder med sociale problemer*, Socialministeriets bidrag til Byudvalgets spørgeskemaundersøgelse, Analysekontoret, februar 1994.

Vestergaard, Hedvig et. al. (1997b): *De 8 modelområder. Evaluering af et Byudvalgsinitiativ*, SBI-rapport 288-1997. Udarbejdet i et samarbejde mellem Socialforskningsinstituttet og Statens Byggeforskningsinstitut.

Rapporter, notater mv. - Kgs. Enghave

- Esbjørn, T. et. al. (1999): *By, omdannelse, folket & gensidig respekt. - Fysisk og social byplanlægning i Kgs. Enghave.*
Læreanstalernes Fælles Byplankursus, 1998-99, Gruppe 2.
- KGS (1998a): *Kvarterløft i Kongens Enghave. Kvarterplan 1998.*
Samarbejde mellem Kvarterløftsekretariatet Kgs. Enghave og
Byfornylsesselskabet København.
- KGS (1998b): *Vi har en plan - for bydelens fremtid.* Kvarterløft i
Kongens Enghave 1998.
- KGS (1999): *Statusrapport 99 Kongens Enghave bydel*, marts 1999.
- Københavns Kommune (1997a): *Udkast til samarbejdsaftale mellem
Københavns kommune og Byudvalget om Kgs. Enghave* (kopi).
- Københavns Kommune (1997b): *Kvarterløft i Københavns kommune.*
Bilag 1, feb.1997 (bilag til 1997a).
- Københavns Kommune (1997c): *Idékatalog/Kongens Enghave. Bilag
2*, feb.97 (bilag til 1997a).
- KKK (1997): *Kongens Enghave. Grundlagsmateriale til
kvarterløftprojektet. November 1997.* Kvarterløftsekretariatet
Københavns Kommune.
- KKE (1999): *Godt begyndt.* Informationspjece fra kvarterløft i
Kongens Enghave, juni 1999.
- Nyhedsbrev kvarterløft i Kongens Enghave nr.1-4/1998, 5-7/1999.

Rapporter, notater mv. - Avedøre Stationsby

- AKB (1993): *En ny start til et bedre liv. (Undersøgelse af
beboersammensætning og det sociale liv i Avedøre Stationsby),*
AKB, november 1993.
- Byudvalget (1997): *Samarbejdsaftale mellem Hvidovre kommune og
Byudvalget*, 29.april 1997.

Byudvalget (1998): *Samarbejdsaftale mellem Hvidovre Kommune og Byudvalget*, Hvidovre, 18. juni 1998.

Byudvalget (1999): *Samarbejdsaftale mellem Hvidovre kommune og Byudvalget*, juni 1999.

Hvidovre kommune (1994): *Helhedsplan Avedøre Stationsby. Mangfoldigheden* (udarbejdet sammen med Arbejdernes Kooperative Byggeforening s.m.b.a.), maj 1994.

Hvidovre kommune (1996): *Kvarterløft i Avedøre Stationsby*, notat. Hvidovre kommune.

Hvidovre kommune (1997): *Forslag til kvarterløft i Avedøre* Notat, Hvidovre kommune, november 1997.

Hvidovre kommune (1998a): *Kvarterløft i Avedøre Stationsby. Kvarterplan*. Hvidovre kommune, april 1998.

Hvidovre kommune (1998b): *Sammenfatning af "Notat om Avedøre Stationsbys socioøkonomiske forhold" og "Notat om Store Hus' socioøkonomiske forhold"*. Hvidovre kommune, september 1998.

Hvidovre kommune (1999): *Udkast til Kvarterplan for Avedøre Stationsby*. Hvidovre kommune 4. feb.1999.

Hvidovre kommune (1999b): *Samarbejdsaftale mellem Hvidovre kommune og Byudvalget*, juni 1999.

Hvidovre kommune (999c): *Den Unikke Bygning. Konkurrenceprogram 1999*. Byggedirektoratet 1999.

Hvidovre kommune (2000a): *Kvarterplan 2000*. Hvidovre kommune.

Hvidovre kommune (2000b): *Notat. Socioøkonomiske forhold i Avedøre Stationsby og Store hus*. Hvidovre kommune.

KBI (1971): *Avedøre stationsby. Generelt*, Glostrup Boligselskab/Arbejdernes Kooperative Byggeforening A/S, København, Kooperativ Byggeindustri.

Mazanti, Birgitte (1999): *Interview med beboere 8.12.99*.

Skaarup, Hans H. (1993): *Avedøre Stationsby - ideerne bag planen, Byplan 5/93* (pp.190-3).

Stokholm, Frank (1993): Avedøre Stationsby 1993, *Byplan 5/93* (pp.194-8).

Danske aviskronikker, fagblade, internetnotater osv.

Andersen, Jytte (1998a): At bo og leve godt, Kronik til *Information*, 16.5.1998, (internetkopi).

Andersen, Jytte (1998b): Kvarterløft - hvad er det? *Artikel til kredsbladet 12.kreds Bolig- og Byministeriet*, den 18.6.1998 (internetkopi).

Andersen, Jytte (1998c): ...men det handler jo ikke alene om bypolitik, *Bolig & by*, 1/1998.

Boligen nr.12/1998.

Boligen nr.3/2000.

BB Orientering Februar, September & November 1996.

Bolig & By nr.1, maj 1998.

Boligministeriet (1997a): *Helhedsorienteret byfornyelse*, (informationspjece).

Boligministeriet (1997b): *Helhed i byfornyelsen*, (informationspjece).

Information 21.6, 24.-25.6, 27.6.2000.

Nielsen, Regnar M. (1998): Det umulige løft, *Boligen 12/98*, (pp.18-19).

NORGE:**Proposjoner, lovtekster, meldinger, kommuneplaner mv.**

BM (1994): *Ny strategi i boligpolitikken*, Bystyremelding Nr.2/1994, Byrådssak 188/94, Byrådet, Oslo kommune.

BM (1995): *Kultur i storbyen*, Bystyremelding nr.1/1995, Oslo kommune, Byrådet.

KAD (1972): *St.meld.nr.76. Om boligspørsmål*, Oslo, Kommunal- og arbeidsdepartementet.

KAD (1975): *St.meld.nr.92. Om visse boligspørsmål*, Oslo, Kommunal- og arbeidsdepartementet.

KAD (1979): *St.meld.nr.17 (1979-80) Bypolitikk*, Oslo, Kommunal- og arbeidsdepartementet.

KAD (1981): *St.meld.nr.12 (1981-82) Om boligpolitikk*, Oslo, Kommunal- og arbeidsdepartementet.

KAD (1995): *St.meld.nr.14 (1994-95). Om levekår og boforhold i storbyene*, Oslo, Kommunal og arbeidsdepartementet.

KD (1992): *Stortingsmelding nr.61 (1991-92) Kultur i tiden*, Oslo, Kulturdepartementet.

MD (1979): *St.meld.nr.16 (1979-80) Bedre nærmiljøer*, Oslo, Miljøverndepartementet.

MD (1993): *St.meld. nr.29 (1992-93) Om nærmiljøpolitikk*, Oslo, Miljøverndepartementet.

MD (1994): *Det organiserte mangfoldet. Om modeller og mennesker i nærmiljøarbeidet*, Oslo, Miljøverndepartementet.

MD (1995): *Nasjonalt program for utvikling av fem miljøbyer*, T-1115, Oslo, Miljøverndepartementet.

MD (1996): *Fortetting med kvalitet. Bebyggelse og grønnstruktur* (T-1136), Oslo Miljøverndepartementet.

MD (2000): *Levende lokalsamfunn. Erfaringer og anbefalinger fra Miljøbyprogrammet*. Fagrapport, Oslo, Miljøverndepartementet.

- OK (1996): *Handlingsprogram for Oslo indre øst*, Byrådet, Oslo kommune, Byrådssak 383/96.
- OKB (1984a.): *Prinsipper for byens utvikling. Administrasjonenes forslag*. Oslokommuneplan 1984.Del I, Oslo, Oslo kommune.
- OKB (1984b): *Om bydelene. Byutvalgenes beskrivelse og prioriteringer. Administrasjonens kommentarer*, Oslo kommuneplan 1984, Del II, Oslo, Oslo kommune.
- PS (1981): *St.meld.nr.79 (1980-81) Langtidsprogrammet*, Oslo, Planleggingssekretariatet.
- SM (1992): *Kultur i tiden*, Stortingsmelding nr.61 (1991-92), Kulturdepartementet.

Forskningsrapporter, opinionsundersøgelser, notater mv.

- Carlsson, Y. & Kaarhus, R. (1990): *Strategier i nærmiljøarbeidet. Fra fase I til fase II i Statens nærmiljøforsøk*, Oslo NIBR-rapport 1990:15.
- Feed Back (1992): *Handlevane undersøkelse 1992*, Oslo, Feed Back Research.
- Feed Back (1993): *Profilundersøkelse Oslo Kommune*, Oslo, Feed back Research.
- Gallup (1998): *Hva mener innbyggerne om middelalderbyen?*, Oslo, Miljøbyen Gamle Oslo.
- Guttu, J. & Martens, Johan-Ditlef (1998): *Sentrumsnære boliger. Survey til beboere i sju norske byer*, Oslo, NIBR prosjektrapport 1998:10.
- Hagen Kåre et. al. (1994): *Oslo: den delte byen?*, FAFO-rapport 161, Oslo, Forskningsstiftelsen FAFO
- Husbanken (1985): *Gode boligområder*, Oslo, Den norske stats husbank.
- Husbanken (1995): *Bolig og miljøfornyelse I-VI*, Oslo, Den norske stats husbank.

- Klæboe, R. & Kolbenstvedt, M. (1994): *Bomiljøet på Grünerløkka/Sofienberg - en intervjuundersøkelse*, Oslo, Transportøkonomisk institutt TØI rapport 265/1994.
- Nordahl, Berit & Carlsson, Yngve (1999): *Lokale utvalg og deltakerdemokrati*, samarbeidsrapport NIBR/Byggforsk..
- Opedal, Ståle et. al. (1998): *Miljøbyprogrammet. En midtveiseevaluering*, NIBR Prosjektrapport 1998:8.
- Oslo Speilet* (utgitt av Statistiske kontor i Byrådsavdelingen for Finans)(Diverse årg. og nr.).
- Orderud, Geir (1992): *Sosiale ulikheter i Oslo - bydelsvise forskjeller*, Oslo. NIBR-rapport 1992:14.
- Predelli, Line Nyhagen et. al. (1999): *Kommunal boligpolitikk. Variasjoner og konsekvenser. Et forprosjekt*, Oslo, Samarbeidsrapport Byggforsk/NBI & NIBR.
- SNU (1990): *Ny giv i nærmiljø og lokalsamfunn. Forsøk i nærmiljø. Rapport og anbefalinger fra Statens NærmiljøUdvalg*, Oslo, Statens Nærmiljø Udvalg.
- Sommerfelt, M & Sæterdal, A. (1988): *10 års erfaring med nærmiljøarbeid i Oslo*, Oslo, NIBR-rapport 1988:12.
- Statens Nærmiljøudvalg (1990): *Ny giv i nærmiljø og lokalsamfunn* (pjece), Oslo, Miljøverndepartementet.
- Sæterdal, Anne & Hansen, Thorbjørn (1969): *Ammerudrapporten I & II*, NBI Rapport Nr.58.
- Søholt, Susanne (1988): *Erfaringer fra forsøk med felleshus. Rapport fra Statens NærmiljøUdvalg's "forsøk i nærmiljø og lokalsamfunn" Fase I - 1982-1986*, Oslo, NIBR.
- Ressem, Toril (u.å.): *Nærmiljø i by*, T-1036, Oslo, Kommunal- og arbeidsdepartementet.
- Thorén, Kine Halvorsen et. al. (1998): *Utearealer i boligområder. Bruk og betydning. En kunnskapsoversikt*, Oslo, NIBR Notat 1997:113.

- Thorén, Kine et. al. (2000): *Arealnormer. Virkemiddel for livskvalitet i fysisk planlegging*, Oslo, NIBR Prosjektrapport 2000:3.
- Thorén, Anne-Karine Halvorsen et. al. (2000): *Arealnormer. Virkemiddel for livskvalitet i fysisk planlegging*. NIBR Prosjektrapport 2000:3).
- Unstad, Marit (1999): *Inkludering og ekskludering i bomiljø. Flere case-studier i borettslag*, Paper til Nordisk by- og boligforskningsseminar, Oslo 18-19.nov.1999, Byggforsk (s.14).
- Wårum, Marit (1987): *Tidsbruk og aktivitet i nærmiljø*, Sociale og økonomiske studier 64, Oslo-kongsvinger, Statistisk sentral byrå.

Furuset - bydelspolitiske notater mv.

- BF (1999): *Boligprogram 1999-2004 for bydel Furuset*, Bydel Furuset
- BF (u.å.): *Fritid i bydel Furuset. Oversikt over frivillige organisationer og kommunale fritidsaktiviteter*, Bydel Furuset.
- BF (1998): *Bydelsplan for Furuset 1998-2001*, Vedtatt i Furuset bydelsutvalg 18.des.1997Oslo Kommune
- BFU (1993): *Furuset kulturbydel fram mot år 2000. Tillegg til tidligere notat fra Furuset bydelsforvaltning*, Furuset bydelsforvaltning, Juni 1993 (Reidun Iversen, projektleder).
- FB (1992): *Furuset som kulturbydel*, Furuset Bydelsforvaltning, projektskitse indsendt til Kulturdepartementet 25.11.1992 (kopi).
- FB (1994): *Stedsudvikling. Ideutvikling pr 01.11.94*, Kulturprosjektet, Furuset bydel.
- Iversen, Reidun m.fl. (1993): *Furuset kulturbydel fram mot år 2000. Tillegg til tidligere notat fra Furuset bydelsforvaltning*, Oslo kommune, Furuset bydelsforvaltning, Juni 1993.

Furuset - forskningsrapporter, notater mv.

Bakken, Gunda & Bergersen, Bitten H. (1980): *Furuset-undersøkelsen, etterundersøkelse av et nytt boligområde. Barn og boligbruk på Furuset*, OBOS 1980.

OBOS (1980): *Furuset-undersøkelsen, etterundersøkelse av et nytt boligområde. Planlegging, utbygging og drift på Furuset*, Et samarbeidsprosjekt mellom OBOS og Oslo byplankontor.

OK (1978): *Furuset - ny by i byen*, Oslo kommune informasjon, Oslo.

Sæter, Oddrunn & Ulfrstad, Lars-Marius (1998): *Stedsutvikling, kunst og kultur i drabantby. En studie av kultursatsing i Furuset bydel i Oslo*, Oslo, Byggforsk/NBI, Prosjektrapport 1998:235.

Søholt, S. et. al. (1993): *Kultur i bydel. Forprosjektrapport*, Norges byggforskningsinstitutt.

Søholt, S. et. al. (1994): *Kultur i bydel*, Byggforsk, Prosjektrapport 144-1994.

Ulfrstad, Lars Marius (1993): *Kulturtiltak og møteplasser på Furuset*, Oslo, Norges byggforskningsinstitutt.

Gamle Oslo - bydelspolitiske notater, plannotater, lokalinformation mv.

AP (1996): *Miljøbyen Gamle Oslo. Nærmiljø, Gamle Oslo. Resultater fra spørreundersøkelse*, Asplan Viak.

Bedre Bymiljø/Bydelsavisa Gamle Oslo 1994-98.

BGO (1997): *Strategisk plan 1998-2001*, Bydel Gamle Oslo.

BGO (1998a): *Boligprogram for Gamle Oslo 1998-2002. Hovedrapport*, Bydelsforvaltningen Gamle Oslo, november 1997.

BGO (1998b): *Boligprogram for Gamle Oslo 1998-2002. Tilleggsrapport*, Bydelsforvaltningen Gamle Oslo, november 1997.

- Gregersen, Per (1994): *Foreløbig notat: organsiering af sekretariatet i Miljøbyen Gamle Oslo*, 16.okt. 1994 (kopi).
- Melding (1994-99): *Miljøbyen Gamle Oslo - Melding, Årsmeldinger til Regering og Byrådet i Oslo fra Miljøbyen Gamle Oslo. Årgangene fra 1994 til 1999.*
- MGO (1993): *Miljøbyen Gamle Oslo. Forprosjektrapport, Bydelsadministrasjonen bydel Gamle Oslo.*
- MGO (1995): *Å snu en utvikling. Mål og muligheter i Miljøbyen Gamle Oslo*, Oslo, Miljøbyen Gamle Oslo.
- MGO (1998): *Hva mener innbyggerne om Middelalderbyen?*, Gallup/Miljøbyen Gamle Oslo.
- MGO (1999): *Miljøstatus 1998 for bydel Gamle Oslo. Status for velferd, helse og miljø i bydel Gamle Oslo*, NORGIT-Senteret AS for Miljøbyen Gamle Oslo.
- MGO (2000a): *Miljøby. Bærekraftig byutvikling og bedre levekår i Gamle Oslo. Strategier og tiltak*, Oslo, Miljøbyen Gamle Oslo.
- MGO (2000b): *Hovedrapport Miljøbyen Gamle Oslo*, Oslo, Miljøbyen Gamle Oslo.
- Miljøetaten (1990): *Miljøstatus - plan for miljørettet helsevern i Gamle Oslo*, Bydelsforvaltning Gamle Oslo, Oslo.

Gamle Oslo - forskningsrapporter, utredninger mv.

- Nordahl, B. & Knudtzon, L. (1996): *Nabokontakt og deltakelse i indre by. Rapport fra et boligområde i Gamle Oslo*, Oslo, Byggforsk, Byggforsknotat 14, 1996.
- Unstad, Marit & Whist, Erik (1997): *Miljøbyen Gamle Oslo. Evaluering av måloppnåelse og samarbeid*, Oslo, Byggforsk Prosjektrapport 213, 1997.

