



Myndigheten för
samhällsskydd
och beredskap

Sociala risker, civilsamhällets omvandling och strategisk riskhantering – slutsatser från ett forskningsprojekt

FORSKNING

MSB:s kontaktpersoner:
Rainar All, 010-240 5662
Mona Pütsep, 010-240 5679
Författare: Per-Olof Hallin
Publikationsnummer MSB 829-15
ISBN 978-91-7383-552-7

Förord

Denna rapport sammanfattar slutsatser från flera års forskning inom projektet *Sociala risker, civilsamhällets omvandling och strategisk riskhantering - för en beredskap inför 2000-talets kriser* finansierat av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

Många har på ett inspirerande sätt varit involverade i projektets genomförande och särskilt vill vi tacka de närmare femtio deltagarna i forskningscirkelarna i Helsingborg, Landskrona och Malmö.

Innehållsförteckning

1. Inledning	6
1.1 Bakgrund och syfte	6
2. Vad är en social risk? Sociala händelser som ett nytt riskområde.	8
2.1 Social risk.....	8
2.2 Skyddsvärt och sociala risker	9
2.3 Sociala risk- och skyddsfaktorer	10
2.4 Exempel på sociala risker	12
2.5 Vem arbetar med sociala risker?.....	13
3. Sociala risk- och sårbarhetsanalyser	15
3.1 Varför social risk- och sårbarhetsanalys?	15
3.2 Vem skall genomföra sociala risk- och sårbarhetsanalyser?.....	15
3.3 Användningsområden	16
3.4 Dialogisk arbetsmetod.....	16
3.5 Indikatorer	17
3.6 Steg i social risk- och sårbarhetsanalys	18
3.7 Sociala risk- och sårbarhetsanalyser i relation till det sociala vardagsarbetet	20
4. Att laga revor i samhällsväven.....	21
4.1 Forskningsfrågor och fortsatt arbete	21
4.2 Slutord.....	25

Sammanfattning

Denna rapport sammanfattar slutsatser från forskningsprojektet *Sociala risker, civilsamhällets omvandling och strategisk riskhantering - för en beredskap inför 2000-talets kriser* finansierat av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. Projektets syfte har varit att identifiera och analysera sociala risker och deras bakomliggande orsaker, men också att utveckla metoder för social risk- och sårbarhetsanalys samt ge förslag på hur samhället i vid mening skall kunna stärka sin förmåga att motverka och hantera dem.

Rapporten inleds med en diskussion och problematisering av begreppet sociala risker och hur det kan ingå i olika diskurser inom trygghets- och säkerhetsområdet. Därefter presenteras förslag på ett dialogiskt arbetssätt där olika perspektiv kan mötas för att komma fram till en gemensam lägesbild eller tydliggöra skillnader i bedömningar och synsätt.

Rapporten avslutas med en diskussion kring forskningsprojektets centrala forskningsfrågor:

- Hur kan sociala risker bestämda av långsamma och underliggande samhälleliga förändringsprocesser identifieras och analyseras?
- Hur kan lokalt förankrade nätverk för risk- och krishantering utvecklas och stödjas, och vilken roll kan myndigheter som räddningstjänst, polis och socialtjänst ha i detta arbete?
- Är vissa bostadsområden med likartade förhållanden mer motståndskraftiga (resilienta) mot socialt oönskade händelser än andra och i så fall varför?
- Hur kan en gemensam och gränsöverskridande kunskapsutveckling och kunskapspraktik kring sociala risker och krishantering mellan aktörer som räddningstjänst, polis, socialtjänst, andra kommunala förvaltningar, fastighetsföretag, forskning m.fl. utvecklas och tillämpas?

1. Inledning

1.1 Bakgrund och syfte¹

Under de senaste trettio åren har Sverige och Europa genomgått en dramatisk omvandling. Geopolitiska förändringar i kombination med globalisering har förändrat näringsliv och politik i grunden. Därmed har efterkrigstidens hot ersatts av andra och i vissa fall mer diffusa samhällsrisker. Även sociala frågor har kommit att diskuteras och betraktas som hot och risker. Denna rapport sammanfattar slutsatser kring synsätt och arbetsmetoder avseende sociala risker och bygger på forskningsprojektet *Sociala risker, civilsamhällets omvandling och strategisk riskhantering. För en beredskap inför 2000-talets kriser*. Projektet har pågått under tre och ett halvt år och finansierats av Myndigheten för Samhällsskydd och Beredskap (MSB). Bakgrunden till forskningsprojektet är den framväxt eller snarare återkomst av socialt orsakade risker, händelser och kriser som inträffat i slutet av 1900- och i början av 2000-talet men som historiskt sett inte är nya.

Forskningsprojektets syfte har varit att identifiera och analysera sociala risker och deras bakomliggande orsaker, men också att utveckla metoder för social risk- och sårbarhetsanalys samt ge förslag på hur samhället i vid mening skall kunna stärka sin förmåga att motverka och hantera dem.

Projektet har behandlat ett antal forskningsfrågor där de centrala varit:

- Hur kan sociala risker bestämda av långsamma och underliggande samhällsliga förändringsprocesser identifieras och analyseras?
- Hur kan lokalt förankrade nätverk för risk- och krishantering utvecklas och stödjas, och vilken roll kan myndigheter som räddningstjänst, polis och socialtjänst ha i detta arbete?
- Är vissa bostadsområden med likartade förhållanden mer motståndskraftiga (resilienta) mot socialt oönskade händelser än andra och i så fall varför?
- Hur kan en gemensam och gränsöverskridande kunskapsutveckling och kunskapspraktik kring sociala risker och krishantering mellan aktörer som räddningstjänst, polis, socialtjänst, andra kommunala förvaltningar, fastighetsföretag, forskning m.fl. utvecklas och tillämpas?

¹ Delar av denna text finns även publicerad i Hallin (2014a, b, c).

Som i alla andra forskningsprojekt utvecklas och förändras forskningsfrågorna under projektets gång. De perspektiv som presenteras i rapporten förhåller sig till de ursprungliga frågorna på olika sätt. Gemensamt är att de försöker ge en fördjupad förståelse av den problematik som ligger till grund för de senaste årens utveckling avseende sociala risker.

2. Vad är en social risk? Sociala händelser som ett nytt riskområde.

2.1 Social risk

Vad är en social risk? Är det relevant att se socialt orsakade händelser som möjliga risker på samma sätt som olyckor, naturkatastrofer eller bränder? Och i så fall, vad kännetecknar dem och hur skiljer de sig från andra typer av risker? Ett första svar på dessa frågor är att riskbegreppet redan under lång tid använts på olika sätt inom forskningsområden som socialt utvecklingsarbete, folkhälsovetenskap och kriminologi. På så sätt är det inget nytt. Men dessa har främst fokuserat på att identifiera faktorer som påverkar individer eller grupper vad gäller personlig utveckling, hälsa eller brottslighet. Det som är nytt är ambitionen att lyfta in dessa frågor i ett bredare sammanhang och tillsammans med andra oönskade händelser behandla dem som möjliga samhällsrisker. De senaste trettio årens samhällsutveckling har lett till att både individer och myndigheter tvingats till att identifiera och hantera risker på andra sätt än vad som var fallet under perioden efter andra världskriget. Många av dessa risker är historiskt sett inte nya.

Vad som skall ses som en risk, och särskilt de med sociala orsaker, är beroende av bedömarens position och de perspektiv som denne har. I denna rapport definieras social risk som:

Möjligheten (sannolikheten) för oönskade händelser, beteenden eller tillstånd med ursprung i människors relationer, livsvillkor och levnadsförhållanden och med negativa konsekvenser på det som en grupp människor ser som skyddsvärt (Hallin 2013:24).

Det som skiljer sociala risker från andra typer av risker är att de har sina rötter i sociala förhållanden.²

Vad som skall ses som något önskat respektive skyddsvärt är beroende av vem som gör bedömningen. Att något uppfattas som skyddsvärt har att göra med att det ses som värdefullt för en individ, grupp eller samhälle. För den enskilde kan det vara försörjningsmöjligheter, förhållanden i bostadsområdet, relationer till andra eller de livsvillkor man lever under. För en social grupp kan det vara gemensamma resurser, identitet och sammanhållning. Slutligen kan det för en

² Utifrån ett mer maktkritiskt perspektiv kan social risk definieras som händelser som vissa samhällsaktörer i ett historiskt, socialt och kulturellt sammanhang identifierar och begreppsliggör som oönskade och som ingår i en diskurs och metodik för samhällsstyrning (Hallin 2013:24).

myndighet handla om funktioner som har stor betydelse för att samhället skall fungera och hålla samman.

Både det som ses som önskat och det som betraktas som skyddsvärt präglas av intresserelativitet, dvs. det bestäms utifrån ett specifikt perspektiv och en social position. I grunden finns moraliska ställningstaganden som starkt påverkar vad någon ser som skyddsvärt och vad som skall betraktas som en social risk. Med andra ord bygger de på subjektiva bedömningar och kan därför i förhållande till andra ståndpunkter leda till samstämmighet eller till konflikt. Värdebaserade ställningstaganden blir därför aktuella i riskhanteringsprocessens alla steg (riskidentifiering, riskuppskattning, riskbedömning, riskhantering). Det gäller även för bedömningen av det skyddsvärda.

2.2 Skyddsvärt och sociala risker

Centralt i all riskbedömning är vad som skall ses som skyddsvärt. Ofta är inte detta klart uttalat utan snarare betraktas det som något förgivettaget och självklart. Därför måste det lyftas fram och diskuteras. Inte minst är det viktigt när det handlar om olika former av beslut som påverkar människors levnadsförhållanden. Dessa beslut kan mer eller mindre medvetet påverka sociala faktorer som ökar eller minskar sannolikheten för att vissa typer av händelser kan inträffa och vem som påverkas.

Inom detta projekt har ett antal fokusområden för det skyddsvärda identifierats och till dem relaterade sociala risker (se Hallin 2013 och tabell 2.1).

- *Samhällsvärden och värdesystem* - Risker som springer ur konflikter mellan politiska, kulturella eller religiösa värdesystem och som hotar demokrati och mänskliga rättigheter.
- *Samhällssystem och samhällsfunktioner* - Risker som uppstår genom brister i samhällsbärande institutioner och som drabbar centrala samhällsfunktioner.
- *Miljö och omgivande säkerhet och trygghet* - Risker som uppstår i människors livsmiljö och som mer allmänt påverkar deras säkerhet och trygghet.
- *Personlig säkerhet och trygghet* – Risker som uppstår i människors livsmiljö och direkt påverkar individens fysiska och psykiska trygghet och säkerhet.
- *Försörjning* - Risker som uppstår i försörjningssystem och som påverkar människors möjligheter att försörja sig.
- *Hälsa* - Risker som finns i människors levnadsförhållanden och livsvillkor och som negativt påverkar individers hälsa och livskvalitet.

Tabell 2.1. Relationer mellan skyddsvärt, sociala riskområden och exempel på sociala risker.

SKYDDSVÄRT		SOCIALA RISKER
Fokusområde	Mål	Riskområden
Samhällsvärden och värdesystem	Demokrati och mänskliga rättigheter	Sociala konflikter och brister i tillit <ul style="list-style-type: none"> • Politiska, religiösa eller kulturella konflikter som hotar demokrati och mänskliga rättigheter • Politiska, kulturella eller religiösa konflikter med våldsinslag • Bristande tilltro och minskat deltagande i demokratiska processer
Samhällssystem och samhällsfunktioner	Väl fungerande samhällsinstitutioner och samhällsfunktioner	Brister i och hot mot samhällsfunktioner <ul style="list-style-type: none"> • Ej fungerande samhällsfunktioner • Korruption • Systemhotande och organiserad brottslighet
Miljö och omgivande säkerhet och trygghet	Fysiskt och socialt tryggt miljö	Brister i omgivande säkerhet och trygghet <ul style="list-style-type: none"> • Brottslighet • Bränder • Hot i närmiljön
Personlig säkerhet och trygghet	Fysisk och psykisk säkerhet och trygghet	Brister i personlig säkerhet och trygghet <ul style="list-style-type: none"> • Utsatthet för våld • Personlig otrygghet • Fysisk och psykisk stress
Försörjning	Ekonomisk trygghet	Brister i försörjning <ul style="list-style-type: none"> • Långtidsarbetslöshet • Fattigdom • Skuldfällor
Hälsa	Fysisk och psykisk hälsa	Brister i hälsa <ul style="list-style-type: none"> • Fysisk ohälsa • Psykisk ohälsa • Missbruk

2.3 Sociala risk- och skyddsfaktorer

För att önskade händelser eller tillstånd skall inträffa måste det finnas orsakande och påverkande riskfaktorer. De kan definieras som (Hallin 2013:36):

En social riskfaktor är omständigheter eller egenskaper hos människor, deras livsvillkor eller levnadsförhållanden som kan öka möjligheterna (sannolikheten) för att önskade händelser, beteenden eller tillstånd skall inträffa.

Utöver riskfaktorer finns det också skyddsfaktorer som minskar sannolikheten för att en risk skall utvecklas eller manifesteras. De kan definieras som (Hallin 2013:40):

En social skyddsfaktor är egenskaper hos människor, deras livsvillkor och levnadsförhållanden som givet ett antal riskfaktorer minskar möjligheten (sannolikheten) för att önskade händelser, beteenden eller tillstånd skall inträffa.

Risk- och skyddsfaktorer kan finnas på olika nivåer i samhället (se tabell 2.2.).

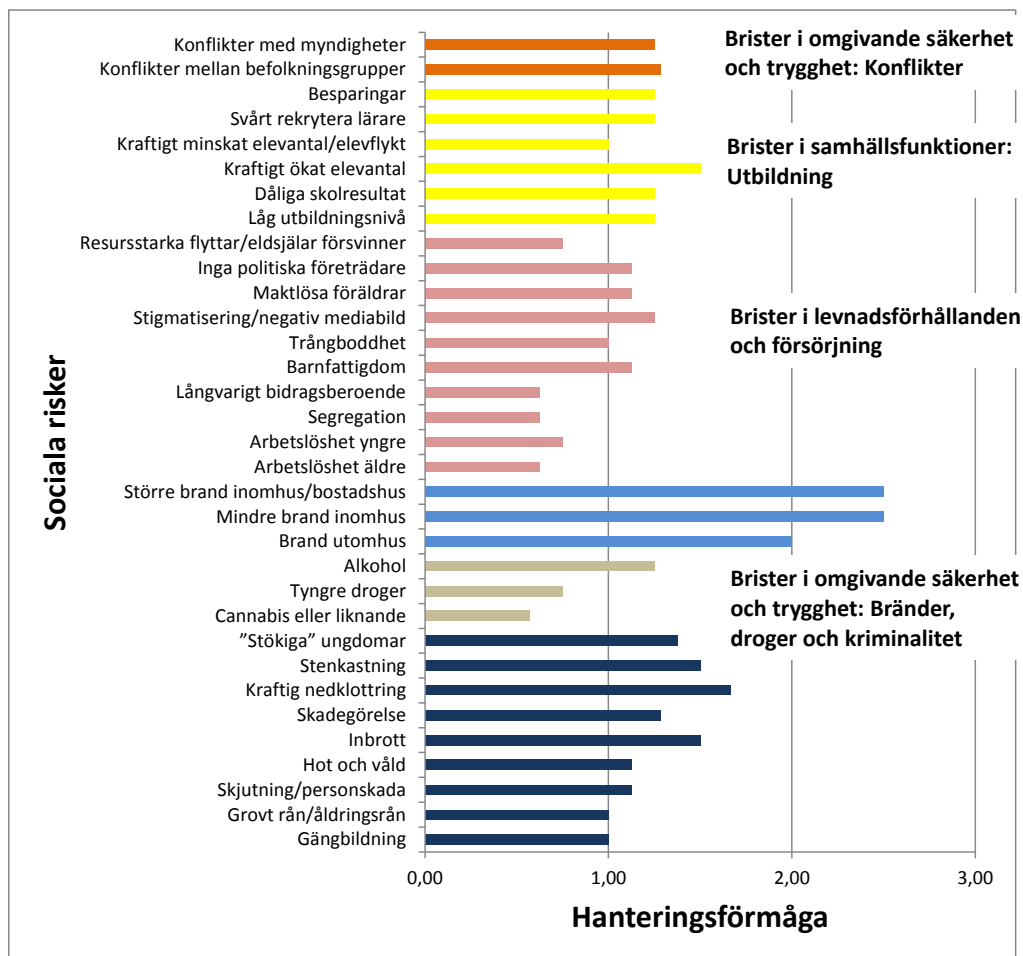
Tabell 2.2 Sociala risk- och skyddsfaktorer

Samhällsnivå	Risikfaktorer	Skyddsfaktorer
Strukturella förhållanden och livsvillkor	Ekonomiska skillnader/ klyftor i samhället Klasstillhörighet Genusordningar Etnicitet Segregation Social, ekonomisk och politisk marginalisering Brist på finansiella, materiella eller personella resurser hos myndigheter eller samhälle	God ekonomi Social, ekonomisk och politisk inkludering God samhälls- och offentlig ekonomi
Levnadsförhållanden	Social stigmatisering – utpekande av sociala grupper Territoriell stigmatisering - utpekande av bostads- områden Otrygga uppväxt- förhållanden Otrygg boendemiljö Trångboddhet Bristande resurser	Trygga uppväxt- förhållanden Trygg boendemiljö God levnadsstandard Trygga relationer och nätverk
Personbundna faktorer	Kön Personliga egenskaper och förutsättningar Bristande utbildning och kompetens Alienation - känsla av att inte tillhöra samhället Ohälsosamma levnadsvanor Hälsostillstånd	Social kompetens och problemlösningsförmåga Emotionell stabilitet och positiv självuppfattning Initiativförmåga och intellektuell kapacitet God utbildning Känsla av inkludering Hälsosamma levnadsvanor

Om sociala risker är de möjliga händelser, beteenden eller tillstånd som kan inträffa utgör riskfaktorerna de omständigheter som gör dem möjliga. I vissa fall kan en social risk också utgöra en riskfaktor då den kan leda till nya oönskade händelser. Forskning har visat att det oftast behövs flera samverkande riskfaktorer och att det är svårt att hitta en enskild faktor som ensam är bestämmande om något oönskat skall inträffa. Oftast handlar det om kombinationer av olika riskfaktorer som kan ligga på individ-, familje-, kamrat-, grannskaps- eller samhällsnivå. Riskfaktorerna är inte heller jämnt fördelade över en befolkning utan skiljer sig åt beroende på kön, utbildning, klasstillhörighet, boende m.m. Under vissa omständigheter kan risker manifesteras i oönskade händelser eller tillstånd först efter en längre tids påverkan av olika riskfaktorer.

2.4 Exempel på sociala risker

I två av de forskningscirkclar (Helsingborg och Malmö) som varit verksamma inom forskningsprojektet har flera sessioner handlat om att identifiera sociala risker kopplat till tre bostadsområden i Helsingborg och två i Malmö. Grupperna har dessutom bedömt samhällets förmåga att hantera dem. I figur 2.1 redovisas de sociala risker som grupperna identifierat samt hur de bedömer att samhällets förmåga att hantera dem ser ut. Intressant är att endast för bränder anses samhällets hanteringsförmåga i huvudsak vara god. Det skall noteras att de som gjort bedömningarna är verksamma och väl insatta i de verksamheter som berörs.



Figur 2.1 Exempel på sociala risker identifierade av två forskningscirkclar i Helsingborg respektive Malmö samt bedömning av samhällets förmåga att hantera dem. Hanteringsförmåga: 0 = Ingen/bristfällig förmåga, 1 = Viss förmåga men bristfällig, 2 = God förmåga men vissa brister, 3 = God förmåga.

2.5 Vem arbetar med sociala risker?

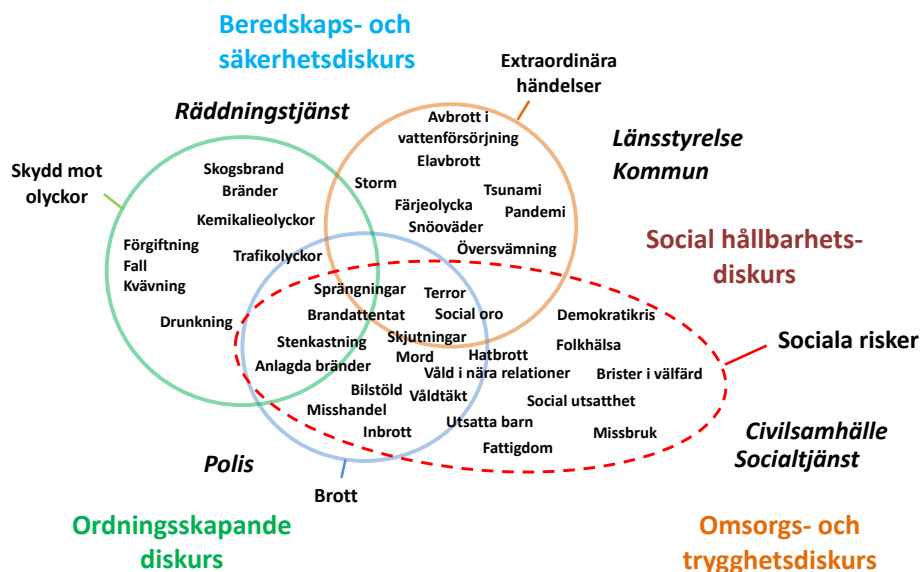
Flera olika aktörsggrupper arbetar med sociala risker (se figur 2.2). Inom varje grupp utvecklas det begrepp, sätt att prata om och arbeta mer risker. Detta kallas för olika diskurser. Traditionellt har arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser utvecklats inom en diskurs med fokus på olyckor, naturkatastrofer och i vissa fall fara för krig. Ledord är skydd, beredskap och säkerhet och där utgångspunkten är att skydda människor, egendom, miljö och samhälle. Säkerhet innebär i detta sammanhang att inte vara utsatt för fara eller hot. Centralt för de organisationer som verkar inom detta fält är att hålla en god beredskap inför olyckor och samhällskriser. Det handlar om att bedöma och hantera samhällsrisker. Om de på ett allvarligt sätt påverkar samhället betecknas de som extraordinära. Risk och sårbarhetsanalyser har här en lång tradition. Sociala frågor ses i detta sammanhang mer som effekter av oönskade händelser som t.ex. naturkatastrofer och inte som själva utgångspunkten för arbetet. Denna tradition kan kallas för en *Beredskaps- och säkerhetsdiskurs*. När sociala frågor har uppmärksammats, då sett som hot mot skyddsvärda samhällsförhållanden, har behovet att inkludera dessa i krisberedskapsarbetet blivit aktuellt och då under beteckningen sociala risker. Att inkludera socialt oönskade händelser i en sådan riskhanteringstradition har inneburit att nya aktörer börjat närma sig ett område där andra yrkesgrupper under en längre tid bedrivit ett omfattande arbete. Socialt arbete har exempelvis en lång tradition och är en viktig beståndsdel i välfärdssamhället. Det gäller även många organisationer i civilsamhället. De arbetar för att främja människors ekonomiska och sociala trygghet, jämlikhet i levnadsvillkor samt aktiva deltagande i samhällslivet. Utgångspunkten är här individens eller en grupps utveckling. Samhället skall på olika sätt ge stöd för att detta skall bli möjligt. Denna diskurs kan kallas för en *Omsorgs- och trygghetsdiskurs*. Inom denna tradition används även begreppet risk, inte minst i relation till barns och unga vuxnas utveckling, och har ett tydligare fokus på individer eller sociala grupper. Det handlar mer om individorienterade risker jämfört med den föregående diskursens inriktning mot samhällsrisker. Omsorgs- och trygghetsdiskursen kan även sägas ha ett uttalat underifrånperspektiv och vara mer utvecklingsinriktad. Det handlar om att fånga upp och stötta individer och grupper innan de begår handlingar som kan uppfattas som socialt oönskade.

En tredje aktör som berörs av sociala risker är polis och rättsväsende. Sociala risker kan utifrån dessa myndigheters perspektiv dels omfatta händelser som samhället ser som olagliga och som de skall hantera, dels att arbeta i riskfyllda miljöer och ses då mer ur ett arbetsmiljöperspektiv. Denna diskurs kan ses som en *Ordningsskapande diskurs*.

Ett fjärde perspektiv inom detta fält har växt fram inom det som kallas social hållbarhet. Här ingår frågor kring demokrati, mänskliga rättigheter, antidiskriminering, integration, folkhälsa, jämställdhet, våld i nära relationer samt alkohol- och narkotikaförebyggande arbete. Denna diskurs kan betecknas som *Social hållbarhetsdiskurs*.

Som framgår ingår riskbegreppet i flera olika diskurser och får därmed olika innebörder och används på olika sätt. Inom vissa diskurser är begreppet

okontroversiellt medan det i andra områden kan uppfattas som avvikande och kontroversiellt. På liknande sätt kan det uppstå oklarheter om vem som skall ansvara för vad vid sammanställning, analys och hantering av sociala risker. Riskbegreppet kan på så sätt få olika innebörd i olika sammanhang och i vissa fall kan det uppstå vad som kan kallas en diskursiv dissonans där begrepp inte ”passar in” i den givna diskursen. Sociala risker verkar vara ett sådant exempel. Medan riskbegreppet utifrån ett samhällsperspektiv är väl förankrat i Beredskaps- och säkerhetsdiskursen och utifrån ett individorienterat perspektiv i Omsorgs- och trygghetsdiskursen förekommer det nästan aldrig inom diskursen kring social hållbarhet. Denna är i mycket högre grad politiskt-normativt inriktad och skiljer sig från de båda andras mer problemorienterade ansatser. Vidare går det skiljelinjer inom diskurserna mellan vilka frågor arbetet skall inriktas emot och vem som skall göra vad. Ett vanligt försök att lösa upp en diskursiv dissonans är att omformulera begrepp eller ”ladda det” med ny mening. I grunden handlar det dock om samma problem, nämligen att bedöma hur sannolikt det är att socialt orsakade oönskade händelser inträffar och vilka konsekvenser de kan leda till. Att skriva om begrepp speglar troligtvis förhoppningen om att det inte skall uppfattas som politiskt kontroversiellt och bättre passa in i en given politisk diskurs.



Figur 2.2 Sociala risker och det komplexa trygghets- och säkerhetsområdet. Bearbetat efter Hermelin 2013.

3. Sociala risk- och sårbarhetsanalyser

3.1 Varför social risk- och sårbarhetsanalys?

Behovet att inkludera sociala frågor i samhällets risk- och sårbarhetsanalyser har växt fram främst inom verksamheter som traditionellt inte arbetar med dem som exempelvis räddningstjänst, kommunala trygghets- och säkerhetssamordnare. Även på länsnivå har det efterfrågats kunskaper, riktlinjer och arbetsätt kring sociala risker. Händelser som t.ex. upplopp eller stenkastning mot polis och brandmän påverkar myndigheters verksamheter där många saknar en samhällsanalys som kan förklara varför de inträffar. Även centrala myndigheter har också allt mer börjat inkludera socialt orsakade händelser i sina riktlinjer för risk- och sårbarhetsanalyser. Det har växt fram ett behov av mer heltäckande samhällsanalyser som även inkluderar sociala frågor. Lokala professioner såväl som centrala myndigheter kräver mer övergripande analyser av samhällets utveckling och förekomst av nya sociala fenomen, dels som ett verktyg för att kunna identifiera risker som traditionellt inte ligger inom deras ansvarsområde, dels hur de skall arbeta med dem mer förebyggande. De professioner som traditionellt har arbetat med sociala frågor har främst varit individ- och familjeinriktade och har dessutom egna kunskapsarenor som sällan inkluderar räddningstjänst, polis eller mer centralt placerade säkerhetsansvariga. För dem kan det finnas ett behov av att gå utöver individperspektivet för att förstå mer kollektiva sociala processer. Flera aktörsgrepp berörs då stenkastning, anlagda bränder eller ekonomisk utsatthet blir mer vanligt förekommande. Utifrån ett sådant perspektiv behövs sociala risk- och sårbarhetsanalyser därför att de öppnar upp en ny arena där olika professioner, kunskaps- och politikområden kan mötas. Kunskapsperspektiv och erfarenheter kan ställas mot varandra och skillnader i synsätt identifieras. Men det kan också leda till en gemensam förståelse där möjliga åtgärder för att hantera sociala risker kan arbetas fram.

3.2 Vem skall genomföra sociala risk- och sårbarhetsanalyser?

Vem skall då genomföra sociala risk- och sårbarhetsanalyser? Om syftet är att analyserna skall leda fram till förslag på åtgärdsprogram samt att de måste baseras på både teoretisk och praktisk kunskap måste olika professioner finnas representerade. Företrädare som arbetar inom olika riskområden som hälsa, brottslighet, individ- och familjeomsorg, trygghet och säkerhet m.fl. är exempel på sådana kompetenser. Eftersom likartade sociala riskfaktorer visat sig ligga bakom flera risker är det också värdefullt om en mer generell analytisk förmåga kan knytas till en sådan grupp och som kan sammanställa och analysera trender inom olika riskområden. Förutom dessa kompetenser behövs också någon som kan presentera kunskapsbilder inom relevanta forskningsfält.

Förutom skrivna sammanställningar kan det vara viktigt att forskare, åtminstone vid vissa tillfällen presenterar och diskuterar forskningsresultat.

3.3 Användningsområden

Till vad skall då sociala risk- och sårbarhetsanalyser användas? Ett första svar är att de lyfter fram sociala förhållanden som ett viktigt analysområde och att de tillsammans med undersökningar inom andra riskområden kan ge en gemensam bild av en stadsdels, kommuns eller större geografiska områdens riskbilder. Den tillför viktig kunskap till de risk- och sårbarhetsanalyser som kommuner och myndigheter har skyldighet att genomföra. Ett andra svar är att eftersom många sociala risker också har gemensamma bakomliggande orsaker och riskfaktorer kan denna typ av risk- och sårbarhetsanalyser leda till bättre samordnade åtgärdsprogram och insatser. I vissa fall kan det finnas behov av särskilda sociala risk- och krishanteringsplaner. Ett tredje svar är att många av de grupper som redan är utsatta på något sätt också kan ha sämre förutsättningar att hantera andra typer av oönskade händelser som t.ex. bränder, olyckor eller naturkatastrofer. Därför är det viktigt att på ett tidigt stadium ha identifierat dessa grupper och deras riskutsatthet genom sociala risk- och sårbarhetsanalyser.

3.4 Dialogisk arbetsmetod

Arbetet med sociala risk- och sårbarhetsanalyser bör bygga på slutsatser från forskning, kunskaper hos professioner samt erfarenheter hos dem som berörs. Utgångspunkten är att samtliga aktörsgrupper är viktiga och att det måste utvecklas arbetsformer som möjliggör en dialog mellan dem. Nedan följer några punkter som kan ligga till grund för social risk- och sårbarhetsanalys och med inriktning mot en arbetsmetod som bygger på dialog:

1. Det krävs flera olika kunskapsperspektiv för att bedöma sociala risker och riskfaktorer och detta görs bäst i grupper med olika kompetenser.
2. Analyser och förslag på åtgärder avseende sociala risker måste baseras dels på en mer evidensbaserad kunskap utvecklad inom forskning, dels på den erfarenhetsbaserade kunskap som olika professioner har. Även civilsamhällets och medborgares perspektiv är viktiga att inkludera.
3. Det behövs metoder för att kunna bedöma om oönskade händelser, beteenden eller tillstånd ökar eller minskar i omfattning. I många fall är det viktigt att kunna ställa mer systematiskt och metodmässigt utvecklade sammanställningar som kontrast till de bilder som målas upp i medier. Därför krävs det metoder för mer enhetliga och jämförbara analyser av sociala förändringsprocesser, risk- och skyddsfaktorer samt risker.
4. Förutom forskning och professioners kunskaper är det viktigt att ta vara på medborgares erfarenheter och synsätt. Ofta är dessa röster svåra att kanalisera.

I dag görs detta främst genom enkäter eller intervjuundersökningar men kan också vara i form av trygghetsvandringar, dialogmöten m.m. Det finns ett stort behov av att utveckla metoder där medborgares erfarenheter och förväntningar

mer systematiskt kan bli en del av arbetet med att identifiera och åtgärda sociala risker.

5. Samtliga ovan aspekter av ett dialogbaserat arbetssätt bygger i grunden på moraliska ställningstaganden. Vem skall skyddas? Vad skall de skyddas mot? Det är viktigt att dessa blir synliggjorda inte minst genom att beslutsfattarna deklarerar vad de ser som skyddsvärt. Men också att de bedömer vem som gynnas respektive missgynnas vid ett visst beslut.

6. Det leder till nästa viktiga aspekt och det är vem som gör riskbedömningar och vem som fattar beslut om åtgärder. I vissa fall är beslutsfattarna desamma men vid mer omfattande åtgärder, särskilt ekonomiska, är det ofta olika personer eller olika funktioner. Vid sådana fall kan den utomvetenskapliga värderingen få en större betydelse genom att beslutsfattarna måste fatta beslut med begränsade resurser och väga in en mängd aspekter som kan påverka beslutet. Även beslutshorisonerna kan variera där konsekvenserna först blir synbara efter en längre tid. Vid politiska beslut kan detta vara problematiskt där ansvarsgränser i många fall utgörs av mandatperioderna medan effekterna av besluten kan komma långt senare. Som stöd för denna typ av beslutsfattande kan scenarioanalys vara en lämplig metod. Beslutsfattarna får helt enkelt ta ställning till ett antal scenarier där en regel kan vara att de skall kunna försvara ett visst beslut även om det skulle visa sig ge negativa konsekvenser i framtiden.

7. Slutligen behövs det tillförlitliga metoder för att utvärdera genomförda åtgärder.

3.5 Indikatorer

För att bedöma utvecklingen av de sociala risker, risk- eller skyddsfaktorer som man ser som centrala behövs statistiska eller andra uppgifter för att göra bedömningar av nuläge och utvecklingsmöjligheter. I vissa fall finns inte nödvändig statistik eller andra tillförlitliga uppgifter. Vid sådana situationer måste indirekta bedömningar göras med stöd av indikatorer. En indikator definieras som omständighet som tyder på något. Med andra ord är det en indirekt metod för att bedöma ett visst förhållande eller tillstånd. Krav på en indikator är att den skall vara:

- Enkel och lätt att samla in
- Gå att följa över tid
- Ha en konstant definition över tid
- Kunna följas genom långa (uthålliga) tidsserier
- Vara vetenskapligt förankrad
- Ha validitet, dvs. mäta/bedöma det som avses att mäta/bedömas
- Ha reliabilitet dvs. vara tillförlitlig i själva mätningen/bedömningen

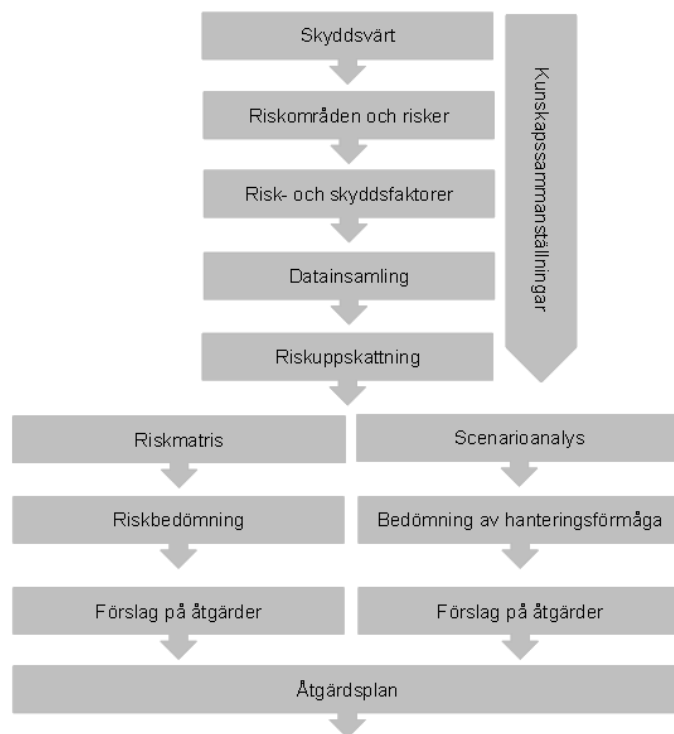
Vilka indikatorer som skall användas vid en social riskanalys är beroende av de risk- och skyddsfaktorer samt risker som skall bedömas. En bra indikator skall ge underlag för att bedöma tillståndet eller utvecklingen av olika risk- och skyddsfaktorer respektive risker. Häri ingår även att identifiera särskilt kritiska indikatorer, risker eller riskfaktorer. Inom den så kallade Västra Götalandsmodellen finns en uppsättning indikatorer att välja ur och som kan användas som underlag för diskussioner och bedömningar.

3.6 Steg i social risk- och sårbarhetsanalys

I figur 3.1 presenteras förslag på steg i en social risk- och sårbarhetsanalys. En viktig förutsättning är att det finns kunskapssammanställningar som visar på forskningsläget inom relevanta riskområden.

I själva risk- och sårbarhetsanalysen är ett första steg att slå fast vad som anses vara skyddsvärt. Detta görs lämpligast av en bred bedömargrupp med olika kompetenser. Ofta måste dessa diskussioner kopplas till de mål som finns för verksamheterna såväl som aktuell lagstiftning och riktlinjer på mer övergripande nivå. I ett andra steg identifieras och bestäms vilka ämnesmässiga men också geografiska områden som skall behandlas och vilka risker som kan vara aktuella. I detta steg avgörs också med stöd av kunskapssammanställningar vilka risk- och skyddsfaktorer som är aktuella och som skall bedömas. Därefter genomförs datainsamling genom att sammanställa relevant statistik avseende inträffade händelser, beteenden och tillstånd men också för risk- och skyddsfaktorer. I många fall sker detta med hjälp av indikatorer. Dessa uppgifter ligger sedan till grund för bedömningar av nuläge men också för utveckling över tid. Denna insamling kan lämpligast genomföras eller koordineras av enskilda analytiker med stöd av centrala databaser. Utöver detta bör insamling av lokal kunskap och kartläggning av händelser i mindre skala, ske i samverkan mellan lokala aktörer. Genom enkla interaktiva system kan lokala aktörer, så som fastighetsbolag, polis, skola och fritidsverksamheter, kartera eller på annat vis delge sin kunskap, bidra till en gemensam lägesbild. Exempel på sådana system är interaktiva karttjänster där information om platser och händelser enkelt kan föras in och delas. I ett femte steg sker en riskuppskattning genom att risker, risk- och skyddsfaktorer avseende olika riskområden vägs samman och där utvecklingstrender, sannolikheter och möjliga konsekvenser bedöms. Resultatet sammanställs lämpligast i en riskmatris som i sin tur leder till förslag på åtgärder för att minska effekten av vissa riskfaktorer samt öka potentialen för lämpliga skyddsfaktorer. I Bilaga 1 presenteras en enkel matris för att identifiera och bedöma sociala risker.

Därefter kan förmågan att hantera kriser, oönskade händelser, beteenden eller tillstånd bedömas genom att konstruera och analysera olika scenarier. Syftet med dessa är att utifrån ett antal möjliga utvecklingsriktningar bedöma krishanteringsförmågan. Med utgångspunkt i dessa scenarioanalyser sammanställs slutligen förslag på åtgärder för att hantera analyserade risker och samlas in en åtgärdsplan. I vissa fall kan det också krävas särskilda sociala risk- och krishanteringsplaner för att ha en beredskap för mer akuta händelser.



Figur 3.1. Steg i social risk- och sårbarhetsanalys.



Figur 3.2 Länsstyrelsen i Dalarna har tagit fram en metodhandbok för hur arbetet med sociala risker kan bedrivas och som i sin tur bygger på den s.k. Västra Götalandsmodellen.

3.7 Sociala risk- och sårbarhetsanalyser i relation till det sociala vardagsarbetet

Hur kan en social risk- och sårbarhetsanalys knyta an till det vardagsarbete som bedrivs inom socialtjänst, polis, räddningstjänst, andra myndighetsgrupper och civilsamhälle? På en mer övergripande nivå kan de utgöra underlag för mer strategiska målformuleringar och beslut både på politisk och på förvaltningsnivå. Vilka utvecklingstendenser kan man se och hur skall utvecklingen följas upp? På så sätt skulle de kunna knyta an till så kallade välfärdsbokslut, trygghetsundersökningar eller liknande sammanställningar. På en mer vardaglig nivå skulle risk- och sårbarhetsanalyserna kunna visa på hur situationen ser ut både mer övergripande i en kommun och lokalt. Arbetsättet att skapa lokala arenor för samverkan finns i många fall redan i många kommuner genom SSPF-grupper (Skola, socialtjänst, polis, fritid), trygghets- och säkerhetsgrupper, ”örat mot marken-grupper”, BRÅ osv. men arbetet kan kanske utvecklas genom att bli mer strukturerat, bättre rapporterat och därmed lättare att sammanställa och ge input till kommande risk- och sårbarhetsanalyser. Därmed skulle förhoppningsvis broar kunna byggas mellan de olika diskurser inom trygghets- och säkerhetsområdet och som diskuterades i början av kapitlet.

4. Att laga revor i samhällsväven

4.1 Forskningsfrågor och fortsatt arbete

Syftet med forskningsprojektet *Sociala risker, civilsamhällets omvandling och strategisk riskhantering - för en beredskap inför 2000-talets kriser* har varit att identifiera och analysera sociala risker och deras bakomliggande orsaker, utveckla metoder och synsätt för social riskanalys samt ge förslag på hur samhället i vid mening skall kunna förbättra sin förmåga att motverka och hantera sociala risker. Till en början skall de forskningsfrågor som stått i centrum för projektet kortfattat besvaras men också följas upp med förslag på fortsatt arbete.

Hur kan sociala risker bestämda av långsamma och underliggande samhälleliga förändringsprocesser identifieras och analyseras?

Denna fråga har i projektet dels belysts genom en mer övergripande samhällsanalys med fokus på städernas utveckling (Ek & Nilsson 2014) och hur de utsatta och fattigas situation i urbana miljöer förändrats i historiskt avseende (Nieminen Kristofersson 2014 a), dels genom att utveckla teoretiskt förankrade metoder för att följa indikatorer för människors levnadsvillkor och social utsatthet (Guldåker och Tykesson 2014). En viktig slutsats från detta arbete, och de många presentationer och samtal som projektet genomfört runt om i Sverige, är att det finns ett stort behov av att tolka och förstå vår samtid, och i vilken riktning samhällsutvecklingen går. Vad är det som händer i Sverige och i vår omvärld samt vilka effekter kan det få på samhället och dess olika sociala grupper? Hur påverkas människors levnadsförhållanden och inte minst vad innebär det för de grupper i samhället som redan idag upplever sin livssituation som utsatt? Kommer de tendenser till marginalisering, fragmentering och enklavisering som vi kan se i vissa bostadsområden och städer att växa sig än starkare och vad får det i sin tur för betydelse för samhället och dess olika tillitsformer?

Förslag till fortsatt arbete: Det behövs mer sammanfattande och samhällsvetenskapligt förankrade analyser och tolkningar av samhällets utveckling med fokus på möjliga sociala samhällsrisker och kriser. Dessa studier bör dels vara historiskt inriktade på de senaste 40-50 årens utveckling för att förstå de viktigaste drivkrafterna bakom samhällets förändring, dels nutidsinriktade för att få en bild av hur de senaste åren ekonomiska kriser, strukturomvandlingar och migrationsströmmar påverkat det svenska samhället. Särskilt fokus bör läggas på de samhällsprocesser som leder till marginalisering av befolkningsgrupper och bostadsområden och vilka konsekvenser det får på samhällets sammanhållning och tillitsformer.

Är vissa bostadsområden med likartade förhållanden mer motståndskraftiga (resilienta) mot socialt oönskade händelser än andra och i så fall varför?

Inom ramen för forskningsprojektet har ett antal fördjupningsstudier i Helsingborg, Landskrona och Malmö genomförts i områden där många i befolkningen lever under social och ekonomisk utsatthet. En av de viktigaste slutsatserna är att den ofta generaliserande och negativa bild som ges av dessa områden inte återspeglar den sammansatthet, mångsidighet och initiativkraft som finns. Samtidigt som det i högre utsträckning förekommer socialt oönskade händelser och otrygghet finns det också ett livaktigt civilsamhälle med många föreningar och sociala nätverk med många engagerade boende. Förhållandena kännetecknas snarare av fragmentering där det kan vara stora skillnader mellan gårdar och gator inom ett och samma bostadsområde. En trend som även tar sig uttryck genom enklavisering där främst bostadsrättsföreningar hägnar in sig i försök att stänga ute det som upplevs som störande. Detta är särskilt märkbart i Malmö (Herbert 2013). Ett centralt begrepp för att fånga dessa sociala processer är kollektiv förmåga där de boende samarbetar för att hantera gemensamma problem (Gerell 2013, 2014). I de flesta bostadsområden fungerar detta bara då det också finns ett institutionellt stöd genom samverkan med fastighetsföretag, kommun, polis och andra statliga myndigheter.

Ett problem som allt fler bostadsområden har drabbats av de senaste tio åren är den otrygghet som framväxten av lokala kriminella nätverk skapar i bostadsområden. I dag uppskattas det finnas närmare 60 sådana områden i svenska städer (Rikskriminalpolisen 2014). Ett annat problem är den normalisering som sker kring vad som förväntas hända i form av negativa händelser i ett bostadsområde. Situationen kan drastiskt skilja sig från vad som skulle ses som acceptabelt i vilket annat område som helst. Detta gäller många gånger både för boende och de yrkesgrupper som arbetar där. Problemnivåerna "accepteras" eller ses som så komplexa och svårlösta att problemen inte uppmärksammas i tillräcklig grad eller ges den prioritet som krävs. Samtidigt lyckas få av de goda exempel som ändå finns tränga in i kommunernas åtgärdsprogram, linjeorganisationer, budget- och beslutsprocesser. På så sätt sker en mental distansering som påverkar tilliten mellan boende i ett bostadsområde och mellan boende och offentliga aktörer. En känsla av övergivenhet växer fram som kan leda till frustration, och i vissa fall passivitet eller att boende som har möjlighet lämnar området (Gerell & Hallin 2014). Den bristande förmågan att hantera situationen handlar inte främst om pengar. Snarare är det brist på gemensamma mål, långsiktiga strategier och samverkansformer mellan centrala aktörer som är problemet. Det är först när omfattande akuta konflikter uppstår som situationen uppmärksammas och då blir de personliga och ekonomiska kostnaderna desto högre.

De satsningar som görs inom områdesutveckling i många städer har ofta haft positiv påverkan på bostadsmiljö, offentlig service och civilsamhälle. Det arbete som bedrivs för att minska antalet otrygga platser och utemiljöer, skapa fler mötesplatser och aktiviteter i områdena bedöms av många inblandade som framgångsrikt. I vissa bostadsområden som t.ex. Drottninghög i Helsingborg uppvisar också skolan mycket goda resultat och omflyttningen har minskat. Att

tala om en ökad motståndskraft mot socialt oönskade händelser kan vara förhastat, men tydligt är att samverkan mellan flera aktörer och gemensamt fokus på att lyfta området har gett resultat. För att bedöma åtgärdernas betydelse för områdenas utveckling på lång sikt och för intelligande bostadsområden krävs dock mer omfattande utvärderingar. Men viktigaste av allt att satsningarna är långsiktiga och uthålliga.

Trots alla de projekt och åtgärder som vidtagits under årens lopp, och de många enskilda exempel som gett positiva resultat, finns det inga utvecklade och utvärderade utvecklingsmodeller för områdesutveckling som visat sig fungera. Istället kännetecknas insatserna många gånger av kortsiktiga ad hoc-lösningar som i de flesta fall upphör när de externa projektpengarna tar slut. I många fall saknar också främst den kommunala verksamheten förmåga att inkludera nya innovativa tankesätt och lösningar, initiera organisatoriskt lärande och förändra arbetssätt utifrån de erfarenheter som dragits genom de många projekt som fortgått under årens lopp. Det finns en stor potential till att utveckla och förstärka civilsamhälle och den kollektiva förmågan i många bostadsområden. Men det kräver ett genomtänkt stöd från alla aktörer i ett område och det krävs ett samhällskontrakt som tydligt formulerar vad medborgaren kan förvänta sig av stat och kommun och vice versa.

Förslag till fortsatt arbete: Trots alla de omfattande satsningar som gjorts under årens lopp vad gäller områdesutveckling finns det få sammanställningar av positiva och negativa erfarenheter från dem. Vad har visat sig fungera? Vad fungerar inte? Vilka är hindren och vilka är framgångsfaktorerna? Det saknas ett systematiskt lärande. Samtidigt finns det en enorm kunskapsmängd bland alla dem som varit engagerade i de många projekten. En viktig uppgift är därför att ställa samman exempel på lyckade och misslyckade projekt och arbetssätt samt vilka lärdomar som kan dras av dem.

En andra viktig uppgift är att inventera vilka utvecklingsprojekt som pågår i bostadsområden idag och utveckla en enhetlig utvärderingsmodell för att kunna analysera och utvärdera dem.

En tredje uppgift är att starta ett antal långsiktiga områdesbaserade utvecklingsarbeten där det sker jämförande och kontinuerliga utvärderingar. Dessa satsningar måste ställa de boende och civilsamhället i centrum, både vad gäller inflytande och behov. De måste baseras på aktuell och relevant forskning, utvecklas genom samverkan mellan boende, civilsamhälle och deltagande organisationers befintliga linjeorganisering och inkluderas i deras ordinarie verksamhet. Det är först så ett nytt samhällskontrakt kan växa fram på lokal nivå. Att starta projekt vid sidan om de ordinarie verksamheterna har sällan visat sig vara lyckosamma utan arbetet dör ut och kunskaperna skingras vid projektperiodens slut.

Hur kan lokalt förankrade nätverk för risk- och krishantering utvecklas och stödjas, och vilken roll kan myndigheter som räddningstjänst och polis ha i detta arbete?

I ovanstående avsnitt diskuterades kollektiv förmåga som ett sätt där civilsamhälle och boende går samman för att lösa gemensamma uppgifter i ett bostadsområde. Samtidigt betonades det stöd som krävs av myndigheter, fastighetsföretag m.fl. för att det skall bli möjligt men också överleva på sikt. Utifrån ett trygghetsperspektiv kan boende, civilsamhälle, polis, räddningstjänst, socialtjänst och fastighetsföretag arbeta tillsammans för att utveckla områdesbaserade trygghets- och brottsförebyggande handlingsprogram och arbetssätt. Även försäkringsbolag borde ha intresse av detta. Redan idag finns de flesta metoderna utvecklade i form av trygghetsbesiktningar, trygghets- och nattvandrare, grannsamverkan mot brott, hembesök från räddningstjänst osv. Det handlar snarare om att systematisera arbetet och utveckla metoder för utvärdering och lärande. Räddningstjänsten arbetar redan idag med ett omfattande förebyggande arbete. I den nya polisorganisation som nu införs i Sverige med lokalpolisområden skall det brottsförebyggande och tillitsskapande arbetet få en högre prioritet. Tankar kring medborgarlöften, där polisen tillsammans med medborgare och andra aktörer identifierar problembilder samt tar fram förslag till åtgärder som kommuniceras tillbaka till kommunens invånare, kan också ses som en viktig beståndsdel i arbetet med att utveckla ett nytt samhällskontrakt.

Förslag på fortsatt arbete: En viktig åtgärd för att stimulera och stödja nätverk för lokal risk- och krishantering är att prioritera arbetet med att utveckla områdesbaserade trygghets- och brottsförebyggande program där boende och civilsamhälle ingår som centrala aktörer. Här ingår att satsa på samverkan i praktiken genom konkreta åtgärder och gemensamma arbetssätt och metoder. Dessa samverkansformer bör slås fast i lokala samverkansavtal där varje part förbinder sig att genomföra bestämda åtgärder och där arbetet utvärderas löpande. Intressanta exempel utgörs här av arbetet inom Trygga Angered i Göteborg och Lokala samverkansavtal mellan polis och stadsdelen Spånga Tensta i Stockholm. Vidare kan det vara viktigt att se över behovet av sociala krishanteringsplaner för att kunna hantera akuta sociala krissituationer och händelser i kommuner.

Hur kan en gemensam kunskapsutveckling och kunskapspraktik kring sociala risker och krishantering utvecklas och tillämpas mellan räddningstjänst, polis, kommunala förvaltningar, fastighetsföretag, forskning och andra aktörer?

Arbetet med risker och sårbarheter fördelas på flera aktörer i samhället på både kommunal och statlig nivå. Riskbegreppet sätts in i olika sammanhang och det finns olika sätt att förstå och arbeta med det. I kapitel 2 beskrevs diskurser som på olika sätt arbetar med social riskhantering. Till Omsorgs- och

trygghetsdiskursen samt Beredskaps- och säkerhetsdiskursen kan läggas de diskurser kring social hållbarhet som växt fram de senaste 10 åren. Fortfarande är innebörden otydlig om vad detta begrepp egentligen innebär, vissa forskare menar att det hittills har varit en ”flytande signifikant” som passerat in i olika diskursiva sammanhang (Abrahamsson 2013). I fokus står dock frågor kring samhällets sammanhållning, tillit och trygghet. Inom varje diskurs utvecklas en begreppsapparat och ett sätt att prata om och förstå sociala frågor. Även om det förekommer samlade bedömningar kring hälsa och välfärd i många kommuner som exempelvis välfärdsbokslut behandlas dessa avskilt från kommunala risk- och sårbarhetsanalyser. Men egentligen verkar inte skillnaderna vara större än att det skulle vara möjligt att samlas och göra gemensamma analyser. Problemet tenderar snarare att vara att förvaltningarna varken mentalt eller praktiskt ser att de kan och bör arbeta tillsammans för att ta fram gemensamma kommunövergripande eller områdesbaserade analyser och handlingsprogram. Sådana bör även kunna inkludera bedömningar från polis och räddningstjänst.

Förslag på fortsatt arbete: För att få en samlad bild av en kommuns nuläge och utveckling vad gäller välfärdsfrågor, risker, sårbarheter, trygghet och säkerhet skulle de olika dokument som redan finns idag kunna ställas samman i en årlig redovisning. Det skulle exempelvis kunna ske genom en utvidgad välfärdsredovisning eller ett liknande dokument där även bedömningar av kommunens risker och sårbarheter presenteras tillsammans med olika åtgärdsprogram.

För att stimulera kunskapsutbyten kring gemensamma problemområden kan nya arbetsformer prövas. En sådan är forskningscirkeln (Nieminen Kristofersson 2014 b,c, Hallin 2014d). Genom att utgå från konkreta fall eller uppgifter som måste lösas gemensamt kan olika perspektiv mötas, kunskaper utbytas och nya synsätt utvecklas. Forskningscirkeln kan vara en sådan arena men den måste ha ett tydligt uppdrag och en tydlig uppdragsgivare som gruppen kan rapportera till.

För att tydliggöra skillnader men också likheter kring att analysera och hantera oönskade händelser, beteenden och tillstånd med socialt ursprung kan en viktig uppgift för forskningen vara att analysera befintliga diskurser inom risk-, säkerhets- och trygghetsområdet. På så sätt skulle det förhoppningsvis kunna utvecklas en större förståelse för varför det uppstår svårigheter att utveckla fungerande samverkansformer i praktiken.

Slutligen måste det dialogiska arbetssätt som presenterades i kapitel 3 betonas och där olika kommunala förvaltningar i samverkan med andra myndigheter och medborgare utvecklar gemensamma risk- och sårbarhetsanalyser samt ger förslag på åtgärder. Dialog och öppenhet måste vara ledord i detta arbete.

4.2 Slutord

Håller Sverige på att glida isär, fragmenteras eller är sprickorna i välfärden få och begränsade? Det är svårt att bortse från att de senaste 30 årens utveckling har inneburit stora förändringar i den välfärdsstat som utvecklades främst efter andra världskriget. I vissa avseenden har skyddsneten blivit glesare.

Utvecklingen har varit särskilt markant efter den ekonomiska krisen i början av 1990-talet. Samtidigt har stora delar av befolkningen fått en högre levnadsstandard och större valfrihet än tidigare. Att göra riskbedömningar ingår numera i de flesta familjers vardagsliv, om det så gäller val av bostad, boendeort, yrkesval, mat, skola, bank, lån, vårdcentral, försäkrings- eller elbolag för att bara nämna några av alla de valsituationer som uppstått. Värre är det för de grupper som har mer utsatta livssituationer och som inte kan eller har begränsade möjligheter att välja. Dessa grupper finns både på landsbygden och i städerna. Strukturförändringar inom näringsliv, utvecklingen i omvärlden och förändringar i den traditionella välfärdsstaten leder till osäkerheter för många människor och deras livssituationer och framtidsutsikter. I många delar av Europa återvänder en politiskt aggressiv nationalism som utnyttjar den oro som växt fram i bl.a. eurokrisens spår. Om sociala risker hittills främst handlat om social utsatthet för vissa individer, sociala grupper och bostadsområden kommer framtiden kanske att innebära en breddad riskbild med ökad ekonomisk, politisk och etnisk polarisering, men också ifrågasättande och angrepp på demokratiska institutioner. Att i förtid göra relevanta bedömningar av sociala risker kan utifrån ett sådant perspektiv vara en god försäkring för att så tidigt som möjligt vidta nödvändiga åtgärder. Att upprätthålla den demokrati och de starka tillitsformer som kännetecknat Sverige under många år är utan tvekan det mest skyddsvärda vi har att upprätthålla och försvara.

Referenser

- Abrahamsson, H (2013) *Makt och Dialog i rättvisa och socialt hållbara svenska städer*, manuskript Version 12.10.2013., School of Global Studies, Göteborgs universitet
- Ek, R, Gerell, M, Guldåker, N, Hallin, P-O, Herbert, M, Nilsson, A, Nieminen Kristofersson, T & Tykesson, M (2014) Att laga revor i samhällsväven – om social utsatthet och sociala risker i den postindustriella staden, Malmö University Publications in Urban Studies (MAPIUS) 18
- Ek, R, & Nilsson, A (2014) Urbana förändringsprocesser, sociala risker och social utsatthet i Ek m.fl. i *Att laga revor i samhällsväven – om social utsatthet och sociala risker i den postindustriella staden*, Malmö University Publications in Urban Studies (MAPIUS) 18
- Gerell, M (2013) *Bränder, skadegörelse, grannskap och socialt kapital*. Malmö University Publications in Urban Studies (MAPIUS) 11
- Gerell, M (2014) Grannskap och social kapital i *Att laga revor i samhällsväven – om social utsatthet och sociala risker i den postindustriella staden*, Malmö University Publications in Urban Studies (MAPIUS) 18
- Gerell, M & Hallin, P-O (2014) Att arbeta med grannskapsutveckling och sociala risker i *Att laga revor i samhällsväven – om social utsatthet och sociala risker i den postindustriella staden*, Malmö University Publications in Urban Studies (MAPIUS) 18
- Guldåker, N & Tykesson, M (2014) Social stress och sociala risker i två städer - ett analys exempel i Ek m.fl. i *Att laga revor i samhällsväven – om social utsatthet och sociala risker i den postindustriella staden*, Malmö University Publications in Urban Studies (MAPIUS) 18
- Hallin, P-O (2013) *Sociala risker - En begrepps- och metoddiskussion*, Malmö University Publications in Urban Studies (MAPIUS) 15
- Hallin, P-O (2014a) Vad är en social risk? i Ek m.fl. i *Att laga revor i samhällsväven – om social utsatthet och sociala risker i den postindustriella staden*, Malmö University Publications in Urban Studies (MAPIUS) 18
- Hallin, P-O (2014b) Att arbeta med social riskanalys på övergripande nivå i Ek m.fl. *Att laga revor i samhällsväven – om social utsatthet och sociala risker i den postindustriella staden*, Malmö University Publications in Urban Studies (MAPIUS) 18
- Hallin, P-O (2014c) Att laga revor i samhällsväven i Ek m.fl. *Att laga revor i samhällsväven – om social utsatthet och sociala risker i den postindustriella staden*, Malmö University Publications in Urban Studies (MAPIUS) 18
- Hallin, P-O (2014d) Att arbeta med forskningscirkel och områdesutveckling – gemensam kunskapsutveckling och lärande i Ek m.fl. *Att laga revor i samhällsväven – om social utsatthet och sociala risker i den*

-
- postindustriella staden*, Malmö University Publications in Urban Studies (MAPIUS) 18
- Herbert, M (2013)) *Stadens skavsår. Inhägnade flerbostadshus i den polariserade staden*. Malmö University Publications in Urban Studies (MAPIUS) 12.
- Hermelin, J (2013) *Ta ett samlat grepp. Om trygghet och säkerhet*. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap samt Sveriges kommuner och landsting.
- Länsstyrelsen Skåne (2014) *Beredskap för social kris. Slutrapport om sociala risker i Skåne län*.
- Nieminen Kristofersson, T (2014a) Fattigdom som social risk – historik och symbolik i Ek m.fl. *Att laga revor i samhällsväven – om social utsatthet och sociala risker i den postindustriella staden*, Malmö University Publications in Urban Studies (MAPIUS) 18
- Nieminen Kristofersson, T (2014b) Vad är en forskningscirkel? i Ek m.fl. *Att laga revor i samhällsväven – om social utsatthet och sociala risker i den postindustriella staden*, Malmö University Publications in Urban Studies (MAPIUS) 18
- Nieminen Kristofersson, T (2014c) När man lyckas – om tillit och delaktighet på en fritidsgård i Ek m.fl. *Att laga revor i samhällsväven – om social utsatthet och sociala risker i den postindustriella staden*, Malmö University Publications in Urban Studies (MAPIUS) 18
- Rikskriminalpolisen (2014) *En nationell översikt av kriminella nätverk med stor påverkan i lokalsamhället*, Rikskriminalpolisen, Underrättelsesektionen

Bilaga 1. Enkel bedömningsmall för sociala risker.

Riskområde	Nuläge	Möjliga hot	Sannolikhet (Mycket låg, låg, medelhög, hög, mycket hög)	Konsekvenser (Mycket begränsade, begränsade, allvarliga, mycket allvarliga, katastrofala)	Åtgärder
Sociala konflikter och brister i tillit <ul style="list-style-type: none"> • Politiska, religiösa eller kulturella konflikter som hotar demokrati och mänskliga rättigheter • Politiska, kulturella eller religiösa konflikter med våldsinslag • Bristande tilltro till och minskat deltagande i demokratiska processer 					
Brister i och hot mot samhällsfunktioner <ul style="list-style-type: none"> • Ej fungerande samhällsfunktioner • Korruption • Systemhotande och organiserad brottslighet 					
Brister i omgivande säkerhet och trygghet <ul style="list-style-type: none"> • Brottslighet • Bränder • Hot i närmiljön 					
Brister i personlig säkerhet och trygghet <ul style="list-style-type: none"> • Utsatthet för våld • Personlig otrygghet • Fysisk och psykisk stress 					
Brister i försörjning <ul style="list-style-type: none"> • Långtidsarbetslöshet • Fattigdom 					
Brister i hälsa <ul style="list-style-type: none"> • Fysisk ohälsa • Psykisk ohälsa • Missbruk 					

