



Barnkonsekvensanalyser och stadsplanering

En kvalitativ studie av barnkonsekvensanalyser genomförda i stadsförnyelseprojekt i tre svenska storstäder

Vendela Åslund

Examensarbete i Stadsbyggnad (ASBM05)

Lunds Tekniska Högskola, Lunds Universitet

Barnkonsekvensanalyser och stadsplanering

- En kvalitativ studie av barnkonsekvensanalyser genomförda i stadsförnyelseprojekt i tre svenska storstäder

Vendela Åslund

Examensarbete i Stadsbyggnad (ASBM05) inom utbildningen till civilingenjör i Väg- och vattenbyggnad vid Lunds Tekniska Högskola, Lunds Universitet.

Copyright © Vendela Åslund, 2020

Boende och bostadsutveckling
Institutionen för Arkitektur och byggd miljö
Lunds Tekniska Högskola
Lunds Universitet
Box 118
221 00

Tryckort: Lund

Author: Vendela Åslund
Title: Barnkonsekvensanalyser och stadsplanering -En kvalitativ studie av barnkonsekvensanalyser genomförda i stadsförnyelseprojekt i tre svenska storstäder
English title: Child impact analysis and urban planning - A qualitative study of child impact analyses completed in urban renewal projects in three Swedish cities
Language: Swedish
Year: 2020
Supervisor: Laura Liuke, lecturer at the Department for Housing Development and Management at LTH
Examiner: Erik Johansson, senior lecturer Department for Housing Development and Management at LTH
Key words: Child impact analysis, children's participation, urban planning, urban renewal, municipal planning

Abstract

The conditions under which children are brought up in cities have long been discussed, and in connection to that the Convention of the Rights of the Child became law in Sweden in January of 2020, there is reason to study how urban planning can play a role in its fulfilment. Child impact analysis is a process that can raise the child-perspective, the child's own perspective and the right-of-the-child perspective in the planning process and can be a tool to implement the Convention of the Rights of the Child in urban planning.

The purpose of the study is to consider how the Convention of the Rights of the Child can be implemented through child impact analysis with a municipal planning perspective. The study also seeks to identify success factors and difficulties in the process. The theoretical background is based on literature review regarding how children are affected by current urban planning norms and children's participation in the urban planning process. The empirical study consisted of a qualitative analysis of the planning process and associated child impact analyses in three Swedish urban renewal projects and interviews with urban planners involved.

The result showed that child impact analyses can be an important tool in translating the Convention of the Rights of the Child into action in urban planning but there is room for improvement, especially regarding children's participation. The success factors were largely associated with municipal routines and their integration into the planning process as a whole. The difficulties mostly concerned the support from policies and the resources allocated.

Förord

Rapporten du läser är ett examensarbete inom stadsplanering och är det avslutande momentet på civilingenjörsprogrammet Väg & Vattenbyggnad vid Lunds Tekniska Högskola. Arbetet har genomförts under våren och sommaren 2020 på institutionen för arkitektur och byggd miljö.

Examensarbetet har engagerat mig många timmar under året, men det är inte bara jag som lagt ner tid i dessa sidor. Jag vill rikta ett stort tack till min handledare Laura Liuke på avdelningen för boende och bostadsutveckling vid LTH som under en lång tid bidragit med stöd och vägledning, från arbetets början och idéutveckling till värdefulla kommentarer och reflektioner under arbetes gång.

Jag vill även tacka de tjänstepersoner på stadsbyggnadskontoren i Stockholm, Göteborg och Malmö som delat med sig av sin tid och kunskap. Deras samarbetsvilja har varit avgörande för detta exjobb.

Slutligen vill jag tacka min familj och vänner för deras stöd denna vår och dessutom under hela min utbildning. Särskilt stort tack till Cameron som funnits där när det behövts som mest.

Vendela Åslund
Malmö, juli 2020

Sammanfattning

Städer förnyas och förtätas i hög takt och konkurrensen om marken ökar. Därtill ställs högra krav på hållbar utveckling och det vi idag planerar och bygger ska medföra en god livsmiljö för framtida generationer. Barns uppväxtvillkor och livsmiljöer i täta städer har länge diskuterats och i samband med att Barnkonventionen blev lag i Sverige i januari 2020 finns skäl att studera hur stadsplanering kan bidra till att den uppfylls. Barn, både som rättfärdiga medborgare i egenskap av barn, och som framtida vuxna medborgare påverkas av sin livsmiljö och har rätt att göra sina åsikter hörda i frågor som rör dem. Det gäller även deras uppväxtmiljö i städer och i stadsplaneringsprocessen.

Barnkonsekvensanalyser, BKA, är en process som kan lyfta barnperspektivet, barns perspektiv och barnrättsperspektivet i stadsplaneringsprocesser och kan vara ett verktyg för att implementera Barnkonventionen i stadsplanering. Genom fallstudier av stadsförnyelseprojekt i Stockholm, Göteborg och Malmö har målet med studien varit att undersöka hur Barnkonventionen implementeras genom barnkonsekvensanalyser ur ett kommunalt perspektiv samt vilka framgångsfaktorer och svårigheter som kan uppkomma.

I litteraturstudien vände jag mig till forskning om hur barn påverkas av rådande stadsplaneringsnormer samt om barns deltagande i stadsplaneringsprocesser. Litteraturstudien mynnade ut i ett teoretiskt ramverk om sju faktorer som påverkar användningen och implementeringen av barnkonsekvensanalyser i stadsförnyelseprojekt. Ramverket ligger till grund för den praktiska studien som bestod dels av en kvalitativ analys av planprocessen för tre stadsförnyelseprojekt samt intervjuer med kommunala tjänstepersoner involverade i projekten. Resultaten är sedan baserade på vad som framkom under analysen samt intervjuerna.

Resultatet visar att barnkonsekvensanalyser kan utgöra en viktig del i att omsätta Barnkonventionen till handling i stadsplaneringen men att det finns utrymme för förbättring om det ska anses som ett verktyg för att implementera Barnkonventionen. Särskilt barns deltagande i framtagandet av en barnkonsekvensanalys behöver utvecklas.

Resultaten visar också att de tre viktigaste framgångsfaktorerna som ökar sannolikheten för ett framgångsrikt arbete med barnkonsekvensanalyser är att:

- Arbetet med barnkonsekvensanalysen påbörjas tidigt i processen
- Engagemang och rutiner samverkar
- Arbetet med barnkonsekvensanalyser är integrerat i planeringsprocessen

Vidare identifierades även tre svårigheter att övervinna, vilka är:

- Det saknas krav, både på att barnkonsekvensanalyser genomförs och på att barn ska delta
- Det finns kunskapsglapp om barnkonsekvenser och barns miljöer
- Det finns begränsningar i planeringsprocessen vad gäller tid och resurser

Summary

The densification and renewal of cities increases the competition for land. In addition the requirements for a sustainable development are high, and what we today plan and build should ensure a good living environment for future generations. The conditions under which children are brought up in cities have long been discussed, and in connection to that the Convention of the Rights of the Child became law in Sweden in January of 2020, there is reason to study how urban planning can play a role in its fulfilment. Children, both as righteous citizens as children and as future adult citizens, are affected by their living environment and have the right to be heard and express their opinions on issues that concern them, including their urban environments and urban planning.

Child impact analysis is a process that can raise the child-perspective, the child's own perspective and the right-of-the-child perspective in the planning process and can be a tool to implement the Convention of the Rights of the Child in urban planning. Through case studies of urban renewal projects in Stockholm, Gothenburg and Malmö the aim of this study has been to consider how the Convention of the Rights of the Child can be implemented through child impact analysis with a municipal planning perspective. Furthermore the study sought to identify success factors and difficulties in the process.

In the literature review I turned to research on the topic of how children are affected by current urban planning norms and children's participation in the urban planning process. The literature review resulted in a theoretical framework of seven parameters that influence the implementation of child impact analyses in urban renewal projects. This framework formed the base on which the practical study lies. The practical study consisted of a qualitative analysis of the planning process of the projects and interviews with municipal planners involved in the projects. The result of the study is based on the outcome of both the analysis and the interviews.

The result showed that child impact analyses can be an important tool in translating the Convention of the Rights of the Child into action in urban planning but there is room for improvement. In order for it to be considered as a tool to implement the Convention, children's participation in the development of the impact analysis needs to be further expanded upon. The result also indicated three important factors that increase the likelihood of a successful outcome in the work with child impact analyses. These are:

- The development of a child impact analysis is initiated early in the planning process
- Engagement and routines in cooperation
- The workflow of the child impact analysis is integrated in the planning process

Additionally three difficulties were identified. These are:

- The lack of requirements, neither for a child impact analysis to be implemented nor for children to participate
- A knowledge gap about children's environments and child impact analyses
- Constraints in the planning process in terms of time and resources allocated the child impact analysis

Innehållsförteckning

1. Inledning	8
1.1. <i>Introduktion</i>	8
1.2. <i>Syfte & frågeställningar</i>	9
1.3. <i>Avgränsningar</i>	9
1.4. <i>Definitioner</i>	10
1.5. <i>Disposition</i>	10
2. Metod	12
2.1. <i>Litteraturstudie</i>	12
2.2. <i>Urvalsprocess</i>	13
2.3. <i>Fallstudier</i>	13
2.4. <i>Intervjustudie</i>	14
2.5. <i>Analys</i>	15
3. Bakgrund	17
3.1. <i>Stadsplanering och barn</i>	17
3.2. <i>Barnen och stadsplaneringsprocessen</i>	22
3.3. <i>Sammanfattning</i>	31
4. Teoretiskt ramverk	32
4.1. <i>Syfte och metod</i>	32
4.2. <i>Process</i>	33
4.3. <i>Förankring</i>	34
4.4. <i>Rutiner</i>	34
4.5. <i>Engagemang</i>	36
4.6. <i>Intressekonflikter</i>	38
4.7. <i>Utvärdering</i>	39
5. Resultat & Analys	41
5.1. <i>Hur Barnkonventionen implementeras</i>	41
5.2. <i>Framgångsfaktorer</i>	43
5.3. <i>Svårigheter</i>	47
5.4. <i>Resultat avseende teoretiskt ramverk</i>	52
5.5. <i>Summering</i>	62
6. Diskussion	63
6.1. <i>Metodik</i>	63
6.2. <i>Resultat</i>	65
6.3. <i>Förslag till fortsatt forskning</i>	67
7. Slutsatser	68
Bilaga 1: Stockholm Stad – Skärholmsdalen	69
Bilaga 2: Göteborgs stad – Masthuggskajen	84
Bilaga 3: Malmö stad - Nyhamnen	102
Bilaga 4: Intervjuguide	111
Referenser	113

1. Inledning

1.1. Introduktion

Den första januari 2020 blev Barnkonventionen lag i Sverige, vilken syftar till att stärka barns rättigheter samt att lagstifta om att beslut som rör barn ska bestämmas med barnets bästa i beaktning (Regeringskansliet 2020). Att Barnkonventionen blir lag påverkar exempelvis utbildningspolitik och socialtjänst starkt, men kommer även att påverka hur vi planerar och bygger våra städer (Finansdepartementet 2019). Enligt Barnkonventionens artikel 12 har barn *“rätt att uttrycka sin mening och höras i alla frågor som rör barnet”* (UNICEF Sverige 2018a). Detta är rimligtvis applicerbart även i stadsplaneringen när barnets fysiska uppväxtmiljö planeras och byggs.

I takt med att städer förtätas ökar konkurrensen om marken samtidigt som hållbarhetskraven blir allt fler. Barns fysiska platser i städer blir allt mindre och det uppmärksammas i såväl dagliga nyheter som inom branschen. Artiklar och debattinlägg i bland annat Sydsvenskan (2019), Svenska Dagbladet (2019) och Dagens Nyheter (2018) uppmärksammar hur allt tätare städer minskar barns utemiljöer och påverkar barns utveckling negativt. Tidskriften STAD lyfter forskning om hållbar stadsutveckling och dedikerade ett helt nummer om barnperspektivet i stadsplanering (Tidskriften STAD 2018) och ArkDes tillsammans med Boverket höll en konferens på temat *“Får barn plats i framtidens städer?”* (ArkDes 2019). Frågan om barns plats i städer och som medborgare intresserar alltså många och i samband med att Barnkonventionen blir lag behövs det kunskap om hur barn kan och bör involveras i stadsplaneringen för att den ska uppfyllas.

Som nämns ovan ökar kraven på hållbarhet, både miljö- och klimatmässig, men också socialt och ekonomiskt, i takt med urbaniseringen. Barnombudsmannen (u.å.) menar att barnperspektivet är centralt i en hållbar utveckling, och när vi talar om långsiktighet måste barn, ungdomar och kommande generationer beaktas. Att tillgodose barns rättigheter och behov måste vara en del av fysisk planering. Det visar sig att de kvaliteter som utgör en hållbar stad överensstämmer väl med en stad som tar barns bästa i beaktning (UNICEF 2018). Vidare menar Barnombudsmannen (u.å.) att demokratiska beslutsformer byggda på delaktighet måste involvera barn och unga när den fysiska och sociala miljön planeras och förändras. Att barn får möjlighet att delta i stadslivet handlar således inte bara om en fysisk utformning som tillåter det, utan också att barn får delta i planeringsprocessen och göra sina röster hörda, precis som andra medborgare (de Laval 2015). Det förutsätter att man anpassar formerna för inflytande så att barn kan och vill delta.

Det finns olika metoder för att göra barn delaktiga i beslut som rör dem (Boverket 2015). Barnkonsekvensanalyser (BKA) är en utredning som ligger till grund för beslutsfattande och är en metod för att omsätta Barnkonventionen i handling och synliggöra barnets bästa (Boverket 2019c). Barnkonsekvensanalyser har funnits som verktyg för beslutsfattare sedan 2001 (Barnombudsmannen u.å.) och är ett vanligt verktyg inom vård- och utbildningsfrågor,

men har de senaste åren har det även börjat användas inom stadsplaneringen (de Laval 2015).

Kommunerna en särskilt viktig roll i införlivandet av Barnkonventionen i samhällsplaneringen i och med det kommunala planmonopolet (Socialdepartementet 2016). Därför är det intressant att studera hur kommuner använder verktyget barnkonsekvensanalys för implementeringen av barnkonventionen, och till vilken grad resultaten påverkar stadsplaneringen.

Detta är en studie av tre stadsförnyelseprojekt i Sveriges tre storstäder, Stockholm, Göteborg och Malmö, och hur arbetet med barns rättigheter och barnkonsekvensanalyser genomförts i dessa fall. Målet med detta examensarbete är att identifiera framgångsfaktorer och svårigheter som kan uppkomma i stadsplaneringsprojekt där barnperspektivet och barns perspektiv beaktas i stadsplaneringen genom barnkonsekvensanalyser. Förhoppningsvis kan det bidra till att kommuner och andra aktörer i stadsplaneringsprocessen i framtiden lyckas omsätta Barnkonventionen i handling vid planerandet av våra städer.

1.2. Syfte & frågeställningar

Det övergripande syftet med detta arbete är att undersöka förutsättningarna för implementerandet av Barnkonventionen genom barnkonsekvensanalyser i stadsförnyelseprocessen. Genom att samla den kunskap och erfarenhet som varje unik studerad fallstudie bidrar med är syftet att identifiera vilka möjligheter och svårigheter som uppkommer då barnkonsekvensanalyser används i den kommunala stadsplaneringsprocessen.

Frågeställningarna är:

- *Hur implementeras barnkonventionen med hjälp av barnkonsekvensanalyser i stadsförnyelseprojekt i de tre svenska storstäderna?*
- *Vilka framgångsfaktorer finns?*
- *Vilka svårigheter ska beaktas?*

1.3. Avgränsningar

Ämnets komplexitet och multidisciplinära karaktär kräver en tydlig avgränsning till vad som ska studeras, dels på grund av tidsramarna för detta examensarbete, men främst för att jag ska hålla mig till mitt kompetensområde. Urvalsprocessen för fallstudier bottnar i dessa förutsättningar.

Att välja stadsförnyelseprojekt som kriterium görs med hänsyn till att dessa planeras efter rådande hållbarhetsmål (United Nations Development Programme u.å.), och därmed borde barns deltagande vara en viktig faktor ur ett socialt hållbarhetsperspektiv (Ström, Molnar & Isemo 2017). Detta ger även en möjlighet att studera vilka hållbarhetsfaktorer som viktas mot varandra samt beslutsfattarnas prioriteringar (Barnombudsmannen u.å.).

Att minska urvalet och enbart undersöka projekt i de tre största kommunerna görs med hänsyn till att dessa kommuner förtätas i allt högre takt jämfört med tätorter i mindre kommuner, och det finns således ett större urval av stadsförnyelseprojekt välja från (Boverket 2019b). Därutöver antas det att andelen barn i svenska storstäder kommer att öka (Statistiska Centralbyrån 2019), vilket vidare motiverar valet att studera projekt i storstäder.

Enligt den senaste Kommunindelingslistan från Sveriges Kommuner och Landsting (2016), numera Sveriges Kommuner och Regioner, väljs de kommuner som klassas som Storstäder: Stockholm, Göteborg och Malmö. Storstadsklassificeringen innebär att kommunens största tätort har mer än 200 000 invånare. I samma gruppering som Storstäder finns även 43 "Storstadsnära kommuner" enligt kommunindelningen. Det kan säkert förekomma stadsförnyelseprojekt där en barnkonsekvensanalys genomförts i dessa kommuner, men dessa hamnar inte i urvalet med hänsyn till tidsramarna för detta projekt. Dessutom är studien av kvalitativ karaktär varvid urvalet inte behöver vara lika stort som om en kvantitativ metod valts (Flyvbjerg 2006).

1.4. Definitioner

"Barn" definieras som alla medborgare under 18 år enligt Barnkonventionen (UNICEF Sverige 2018a) och det är även denna definition som används i den här rapporten. När vi talar om barns behov i staden eller barns möjlighet till delaktighet i stadsplaneringen skiljer sig förutsättningarna för tonåringar (de Laval 2015). Tonåringar skapar sig platser i staden och tar den i anspråk på andra vis än yngre barn och har andra möjligheter att uttrycka sig (Bishop & Corkery 2017). Därför har litteratur och exempel som presenteras i rapporten främst utgått från stadens allra yngsta medborgare mellan 0-12 år.

Begreppet "barnvänlig stad" förekommer i denna rapport. Med barnvänlig stad menas en stad som bejakar barns behov och tar hänsyn till dem (de Laval 2015). Detta innebär att begreppet kan användas för att beskriva många olika företeelser i en stad, exempelvis fysisk utformning, delaktighet i planering, möjlighet att utvecklas, effektiv resurshållning för framtida generationer etc. I denna rapport menas främst fysisk utformning och delaktighet i planering.

1.5. Disposition

Rapporten börjar med en historisk bakgrund till barn och deras plats i städer vilket jag anser är grundläggande för att senare förstå varför barns deltagande i stadsplaneringen bör anses viktigt. Sedan följer en redogörelse för barns liv i städer idag. De globala målen, Barnkonventionen och child-friendly-cities presenteras härefter som viktiga strategier, mål och lagar att förhålla sig till vid planerandet av våra framtida städer.

Det andra avsnittet av bakgrundskapitlet behandlar barn och stadsplaneringsprocesser. Först klarläggs tre anledningar till att barn ska inkluderas i stadsplaneringen vilket följs av

vetenskapliga teorier om barns deltagande i stadsplaneringsprocesser. Kapitlet avslutas med en förklaring till barnkonsekvensanalyser.

I det fjärde kapitlet presenteras det teoretiska ramverket. Ramverket består av sju olika komponenter som kan tänkas påverka resultatet av en barnkonsekvensanalys och utgår från litteraturstudien och de teorier om barns deltagande i stadsplaneringsprocesser, samt från tidigare studier som identifierats. Ramverket är grunden för analysen och här presenteras en rad frågor som ställts under analysen av fallstudierna såväl som intervjuerna.

Resultat och analys är sammanslagna i det femte kapitlet men är uppdelad i fyra avsnitt. Det första avsnittet är beskrivande och förklarar hur Barnkonventionen genom barnkonsekvensanalyser implementeras i stadsförnyelseprojekt i de tre svenska storstäderna. Från detta besvaras den första frågeställningen. Efterföljande två avsnitt är förklarande där de framgångsfaktorer samt svårigheter som identifierats i studien presenteras, vilket besvarar de två kvarvarande frågeställningarna. Därutöver finns ett fjärde avsnitt där resultaten återkopplas till det teoretiska ramverket.

När studien presenterats görs en kritisk genomgång av metodval och resultat i det sjätte diskussionskapitlet. Rapporten avslutas med en kort sammanfattning med svaren på forskningsfrågorna.

Rapporten innehåller även fyra bilagor, en för varje fallstudie samt intervjuguiden. Här återfinns en kort sammanfattning av projekten samt en sammanställning av de styrdokument och rutiner som granskats i analysarbetet. Planprocessen för varje enskilt projekt redogörs för genom de planprogram, samråds- och granskningshandlingar, rapporter och barnkonsekvensanalyser som framtagits under planeringsprocessen. Detta presenteras som sammanfattningar av de ingående dokumenten. Syftet med dessa bilagor är att tillgängliggöra underliggande källmaterial för den intresserade samtidigt som rapportens läsbarhet bibehålls för den som enbart vill ta del av resultaten. Slutligen återfinns som nämnt intervjuguiden som legat till grund för samtalen med kommunerna.

2. Metod

2.1. Litteraturstudie

Barns deltagande i stadsplaneringen och barnkonsekvensanalyser är ett ämne som kan studeras ur många olika perspektiv och inom många discipliner. En stor del av forskningen på ämnet kommer från landskapsarkitekturen, där det finns mycket underlag om barns platser i städer, samt från pedagogiken där barns utveckling i urbana miljöer har studerats. Mycket av detta rör skolgårdar och barns behov av utevistelse. Även stadsplaneringen bidrar med kunskap om barn i städer, och hur den urbana miljön påverkar barns upplevelse i staden. Mycket av denna kunskapsutveckling drivs av FN och UNICEFs arbete med exempelvis ”The Child Friendly Cities” och ”Growing up in Cities” (Bartlett 2002). Även inom ingenjörskonsten finns kunskap att hämta, då kanske främst inom trafikplanering där säkerheten och rörelsemönster hos barn och familjer i skolmiljöer utgör en stor del av materialet (de Laval 2015).

Det är här viktigt att skilja på barns deltagande i staden rent fysiskt, och barns deltagande i staden genom stadsplaneringsprocessen. Litteratur på ämnet om barns deltagande i stadsplaneringsprocessen kommer dels från samhällsvetenskapen och från stadsplanering, där rätten till staden diskuteras och från forskning om medborgardeltagande i stadsplaneringen. Samtidigt är ämnet om hållbar stadsutveckling möjligt att studera ur en mängd perspektiv och här har FN:s globala mål om hållbara städer och samhällen legat till grund för urvalet av litteratur.

Vetenskapliga studier om barns deltagande i stadsförnyelseprojekt är få, av de som jag har tagit del är de flesta från forskning inom landskapsarkitektur och resultaten behandlar främst resultatet av den fysiska planerade miljön, fokus ligger således inte på planeringsprocessen på samma sätt som detta examensarbete. Övriga studier som har hittats är utförda av myndigheter och konsultföretag.

Eftersom det finns mycket material från många olika vetenskaper och områden har jag arbetat explorativt (Patel & Davidson 1994). Litteraturstudien inleddes med att läsa facklitteratur och forskningsartiklar från ovannämnda forskningsområden för att identifiera teman enligt metoden ”Key Words in Context” (KWIC) (Ryan & Bernard 2003). Genom denna metod hittades en rad termer som fick agera nyckelord i vidare litteratursökning såsom kombinationer av *urban renewal*, *sustainable urban development*, *childrens participation*, *urban planning*, *child friendly cities*.

Använda källor kommer främst från en bred litteratursökning med dessa termer i sökmotorerna *Google Scholar* och Lunds Universitetsbibliotek e-tjänst. En komplettering av databassökningar gjordes genom att gå igenom referenslistor i använda källor samt från rekommendationer från de jag diskuterat examensarbetet med.

Litteraturstudiens syfte var att identifiera faktorer som påverkar användningen och implementeringen av barnkonsekvensanalyser i stadsförnyelseprojekt som sedan utvecklas i det teoretiska ramverket för att möjliggöra en objektiv och kvalitativ analys av de olika projekten.

2.2. Urvalsprocess

Stadsförnyelseprojekt där barns perspektiv och barnperspektivet lyfts från Stockholm, Göteborg respektive Malmö vardera inkluderas i studien. Ur detta har sökningar på varje kommuns hemsida om stadsutveckling gjorts för att hitta relevanta stadsförnyelseprojekt.

Urvalet är sedan baserat på mängden av material kring projektet som finns att tillhandahålla och med hänsyn till vilken fas de olika projekten befinner sig i. Denna urvalsprocess av fallstudier är enligt en så kallad "Information Oriented Selection" som används för att maximera informationen från ett mindre urval eller få fall, olika fall väljs beroende på vilken typ av information de kan tänkas bidra med (Flyvbjerg 2006). Vidare har metoden "Maximum variation cases" applicerats för att samla information om signifikansen av olika omständigheter för processer och resultat (Flyvbjerg 2006). Detta innebär att fallen som väljs till studien har olika förutsättningar vad gäller projektets fas, lokalisering, kommunpolitik etc. för att bredda analysen. Denna typ av urval gör det möjligt att diskutera generaliserbarheten av resultaten (Patel & Davidson 1994).

Urvalsprocessen resulterade i att följande projekt och detaljplaner inkluderas:

	Projekt	Detaljplan
Stockholm stad	Skärholmsdalen	Skärholmen 2:1
Göteborgs stad	Masthuggskajen	Järnvågsgatan m.fl
Malmö stad	Nyhamnen	Innerstaden 31:11 m.fl

Tabell 1 – Urval av fallstudier

2.3. Fallstudier

Fallstudierna utgör en kvalitativ insamlingsmetod. Genom jämförande fallstudier kan en inblick ges i oväntade förhållanden (Olsson & Sörensen 2004) varför denna metod har valts till studien, teman och mönster söks i analysen som kanske inte hade uppdragats genom en kvantitativ metod. Genom att jämföra olika varianter av samma eller liknande processer kan en förståelse till varför en likhet eller olikhet förekommer (Ward 2010) vilket gör denna metod lämplig för att besvara frågeställningarna.

Det teoretiska ramverket som utarbetats i litteraturstudien och presenteras senare i rapporten ligger till grund för analysen av fallstudierna. Detta ramverk är framtaget för att kunna

granska och analysera materialet från fallstudierna, men också för att kunna värdera och identifiera värdefull information (Olsson & Sörensen 2004).

Fallstudierna bygger på en dokumentanalys av kommunernas styrdokument och rutiner som rör barn i stadsplaneringsprocessen samt hur detta appliceras i verkliga projekt. Planeringsprocessen för de olika projekten har följts genom planhandlingar och utredningar.

Källmaterialet och planeringsprocessen för varje fallstudie återfinns i *Bilaga 1: Stockholm*, *Bilaga 2: Göteborg* och *Bilaga 3: Malmö*.

Material som används är exempelvis översiktsplaner, detaljplaner, utförda barnkonsekvensanalyser och hållbarhetsprogram som i vissa fall finns att tillgå genom en sökning på kommunens hemsida, i andra fall har materialet tillhandahållits av kommunala tjänstepersoner alternativt annan aktör i projektet. Detta skriftliga material kompletteras med intervjuer med intressenter i projekten, vilket kan läsas om nedan.

Syftet med fallstudierna är att, genom kvalitativ genomgång av material och jämförelse mellan fall, identifiera mönster eller teman i stadsplaneringsprocesserna som kan kopplas till framgångar eller motgångar i arbetet med barnkonsekvensanalyser och i att omsätta Barnkonventionen i praktiken.

2.4. Intervjustudie

Intervjustudien är dels en del av fallstudierna och därmed en del i informationsinsamlingen, men spelar också en roll för valideringen av resultatet. Genom intervjuer samlas intressanta och värdefulla upplysningar samt förståelse för de centrala teman som den intervjuade förhåller sig till (Olsson & Sörensen 2004). Intervjuerna har genomförts efter den initiala dokumentanalysen, därför har det varit möjligt att pröva hypoteser eller kontrollera resultat i intervjuerna utöver datainsamling.

Intervjustudien är utformad på så vis att den har en hög grad av strukturering och en låg grad av standardisering – en fokuserad intervju (Olsson & Sörensen 2004). Den fokuserade intervjun behandlar ett visst tema som både den som intervjuar och informanten har kännedom om (Merton & Kendall 1946). En hög grad av strukturering innebär att frågorna är formulerade på ett sådant sätt att de uppfattas på likartat sätt av de olika intervjupersonerna. En låg grad av standardisering innebär att jag som intervjuare har möjlighet att variera situationen från en intervjuperson till en annan (Olsson & Sörensen 2004) beroende på informationen som söks.

Intervjuguiden, frågorna som ställs till informanten, är utarbetad genom fallstudierna där jag som intervjuar har identifierat teman eller hypoteser om en viss företeelse som jag sedan vill ha mer information om eller validera resultatet av analysen (Merton & Kendall 1946).

Intervjuguiden återfinns i *Bilaga 4: Intervjuguide*.

Eftersom det är informationsutbytet som är det väsentliga i denna intervjustudie, och inte de exakta formuleringarna, har intervjuerna ej spelats in. Svaren har antecknats och renskrivs vid intervjuens slut (Skovgaard Clausen 2012). Återkoppling har skett i de fall där information behöver kompletteras eller om frågor uppkommer eller kvarstår. I första hand har kommunala tjänstepersoner kontaktats i egenskap av projektägare eller processledare.

Tre stycken intervjuer har genomförts varav två via videosamtal och ett via telefon. Ett av videosamtalen utfördes med två tjänstepersoner som informanter. Totalt har alltså fyra personer intervjuats, samtliga var tjänstepersoner på stadsbyggnadskontoret i de olika kommunerna.

2.5. Analys

Vid analys av kvalitativt material finns inga strikta regler. Genom att använda sitt intellekt kan material brytas ned, kategoriseras och mönster hittas, därför har jag som skapare av studien en stor roll i resultatet (Patel & Davidson 1994). Genom fallstudierna och intervjuer har jag skapat mig en bild av barnkonsekvensanalyser i stadsförnyelseprojekt. Det är här särskilt viktigt att inte enbart grunda analysen på material som stöder mina egna idéer, utan att säkerställa att i varje led av utförandet granska min egen partiskhet, detta gäller särskilt analysen (Patel & Davidson 1994).

Det läggs stor vikt på ett källkritiskt förhållningssätt i analysen. En del av de dokument som granskas är producerade av kommunen själva, därför måste granskningen även ta hänsyn till att partisk information kan förekomma. Detsamma gäller för intervjuerna.

Trovärdigheten i materialet och intervjuavaren kan bedömas med fyra beprövade regler; äkthet, oberoende, samtidighet och tendens (Patel & Davidson 1994, Berg 2004). Detta innebär att omständigheterna vid informationsinsamling granskas för att bedöma hur tillförlitlig insamlad information är. Samtidigheten kan bedömas utifrån hur lång tid som löpt mellan projektets genomförande och informationsinsamlingen. Huruvida informanten är oberoende, om informanten är påverkad av yttre omständigheter är viktigt att ta hänsyn till. Kanske vill informanten att kommunen ska framställas på ett visst sätt, något som även kan sammanfalla med informantens tendens. Har informanten något skäl att inte berätta sanningen? Här spelar också äkthet in, kan andra verifiera att händelseförloppet som återges stämmer? Att grunda analysen på både dokument och intervjuer med kommunala tjänstepersoner görs för att kontrollera att utsagorna ömsesidigt bekräftar varandra (Berg 2004).

Den första, mer deskriptiva frågeställningen om hur Barnkonventionen implementeras med hjälp av barnkonsekvensanalyser i stadsförnyelseprojekt besvaras genom analysresultaten från att granskningen av projekten med hjälp av det teoretiska ramverket.

Frågeställningarna om vilka framgångsfaktorer och motgångar som kan tänkas påverka projektet handlar om att hitta faktorer som påverkar fler än ett projekt. Här kommer det

teoretiska ramverket in igen för att kunna identifiera, anteckna och bearbeta dessa företeelser, men också att upprepade gånger gå igenom materialet med tillhörande anteckningar och jämföra projekten sinsemellan. Denna upprepade genomgång sker under hela analysfasen för att identifiera om det finns luckor eller om jag förbisett något (Patel & Davidson).

3. Bakgrund

3.1. Stadsplanering och barn

Planeringen av våra städer påverkas av rådande ideal, politik, kultur och normer och har således förändrats över tid. Olika stadsplaneringsnormer påverkar självklart också människorna i staden och hur de interagerar med den byggda miljön. Särskilt barn påverkas av den fysiska omgivningen eftersom det är deras uppväxtmiljö, vilken även påverkar deras framtida vuxenliv (de Laval 2015).

3.1.1. En historisk överblick

Staden har historiskt sett betraktas som motsatsen till barndomens rurala ideal med öppna ytor, mindre trängsel och större frihet (Malone 2017). Detta kan härledas till början på 1900-talet. Pedagogen Ellen Key utropade 1900-talet som "Barnets århundrade" och gjorde därmed skillnad på barndom och vuxenlivet. Barn positionerades som egna individer med särskilda behov (Key 1900) vilket medförde diskussioner om barns liv i städer.

Funktionalismens, eller modernismen som det också benämns, intåg på 30-talet utgjorde ett brott med äldre stadsplaneringsprinciper där det hade värnats om stadens estetiska kvaliteter och sociala natur (Boverket 2019a). Staden betraktas istället som ett maskineri där olika funktioner separerades geografiskt och sammanlänkades med trafikleder. Funktionen skulle stå i främsta rummet, etiska och sociala kvaliteter fick komma i andrahand. Barn ansågs inte ha någon plats i arbetarstäderna och idealet var således att landsbygdens natur, frihet och grönska skulle vara barns miljö (de Laval 2015). Alva Myrdal uttrycker år 1935 i boken *Stadsbarn*:

"Små barn passa inte in i städerna. Åtminstone inte som städerna äro beskaffade. Städerna äro samhällen, som avpassats för de vuxnas liv... Men småbarnen förtvina. Var skola de leka? Var skola de överhuvudtaget vistas?" (Myrdal 1935)

Barns plats i staden har alltså länge diskuterats och är ännu idag aktuellt. Barn har en rätt stark position i det svenska samhället, men detta lyser inte alltid igenom i stadsplaneringsprocesser, varken historiskt eller idag (Cele & van der Burgt 2015). Det finns dock en stark tradition av att fokusera på barns miljöer, så som lekplatser och skolgårdar, men barns platser i städer är ofta baserade på ett normativt och vuxet perspektiv (de Laval 2015).

Bakgrundsavsnittet utgår från stadsplaneringsidealet om förtätning. Efter en period av städers utglesning (urban sprawl) under 1900 -talet växte en ny stadsmässighet fram som innebar högre exploatering och densitet i stadskärnan (Boverket 2019c).

3.1.2. Förtätning

Förtätning kan ses som en reaktion, eller motsatts, till tidigare planeringsnormen om ”urban sprawl” eller stadsutglesning. Den täta staden kännetecknas av hög densitet och närheten till aktiviteter uppmuntrar staden invånare till aktiva transporter (Boverket 2019c). För att uppnå denna täthet återanvänds, förnyas och förtätas industrimark och äldre byggnader. I teorin innebär detta att grönområden bevaras utanför staden och att bilism minskar och därmed minskar emissioner. Istället nås närliggande aktiviteter med cykel, gång eller kollektivtrafik. Fler folk i rörelse i offentliga miljöer innebär också att det finns fler möjligheter till sociala kontakter och staden ges ett levande intryck (Sim 2019).

Förtätning anses idag som det bästa sättet att bygga hållbara städer. Många av de kvaliteter som Sim (2019) och FN definierar i den täta staden rimmar väl med vad som anses hållbart stadsbyggande. Blandad bebyggelse och funktioner, närhet till aktivitet och sociala kontakter anses kunna möjliggöra en hållbar framtid.

Den täta stadens karaktär innebär vissa teoretiska fördelar för barn. Teoretiskt innebär förtätning att barn blir mindre beroende av föräldrarna då det blir enklare att ta sig självständigt till skola, aktivitet och vänner på grund av kortare avstånd mellan målpunkter, det menar Nyström (2003). Dessutom innebär det minskade avståndet mellan målpunkterna rent teoretiskt att biltrafiken minskar vilket i sin tur ökar säkerheten.

Förtätningen har, trots potentialen, inte införlivat de teoretiska fördelarna för barn (Ekman Ladru 2018). Den takt i vilken urbaniseringen sker ökar konkurrensen om marken (Ekman Ladru 2018, Cele & van der Burgt 2015). Samtidigt har möjligheten att minska biltrafiken överskattats, biltrafiken har inte minskat (Beckmann 2001). Detta innebär att den fria ytan reduceras och riskerna att förflytta sig i staden ökar. Ökad konkurrens om marken gör att privata aktörer får allt mer ekonomisk makt. Kommersiella aktiviteter får mer plats. Staden privatiseras och ”vuxifieras” (Ekman Ladru 2018).

Eftersom barn är särskilt sårbara för miljömässiga och sociala effekter som resulterar från rådande stadsplaneringsnormer löper barn större risk att få sin självständighet och säkerhet begränsad (Malone 2001). Barn upplever allt större osäkerhet i stadsmiljön och blir exkluderade och marginaliserade när de inte får sina behov eller rättigheter uppfyllda i stadsplaneringen (Ellis, Monaghan & McDonald 2015, Bartlett 2002). En kartläggning av barns utsatthet i den byggda miljön resulterar i tre huvudkategorier: begränsningar vad gäller hälsa och miljö, begränsningar vad gäller skydd och säkerhet samt begränsad möjlighet till deltagande.

Begränsningar vad gäller barns delaktighet i staden syftar på både delaktighet i stadslivet samt delaktighet i processer och beslut som rör dem. Delaktighet i beslut diskuteras senare i rapporten. Barns delaktighet i stadslivet beror till stor del på utformning av den fysiska miljön och karaktär. Barns rörelsefrihet, deras självständiga mobilitet, begränsas av hur vi idag

bygger täta städer (UNICEF 2018). Detta har till stor del med hur föräldrar upplever säkerheten och deras riskbedömningar (Kyttä 2004). Det upplevs som osäkert att släppa ut barnen på egen hand. Framförallt handlar det som trafikfaror som är allt mer påtagliga när människor och motoriserad trafik delar utrymme, men även sociala risker som uppkommer då många människor bor och lever tätt inpå varandra (Kyttä 2004).

Den minskade rörelsefriheten medför även andra problem. Minskade sociala kontakter på grund av svårigheten att på ett säkert sätt ta sig de platser där sådana kontakter skapas gör att allt fler barn spenderar mer tid hemma och upplever större isolering och ensamhet (UNICEF 2018). Förtätning riskerar också att barns platser, exempelvis parker eller lekplatser i närhet till barns hem, minskar i storlek eller försvinner helt (Kylén 2018).

Den minskade mobiliteten påverkar inte bra sociala livet utan också hälsan. Barns behov av fysisk aktivitet för deras utveckling är sedan länge konstaterat (de Laval 2015). När möjligheten att röra sig fritt i sin närmiljö reduceras, minskar också den fysiska aktiviteten (Faskunger 2007).

Användningen, som den ser ut idag, av den byggda miljön leder till utsläpp av luftföroreningar vilket är skadliga för hälsan för alla stadens invånare. Barn är särskilt utsatta för marknära föroreningar relaterade till motoriserad trafik (UNICEF 2018) men även långsiktiga effekter av hög energiförbrukning i städerna påverkar barnen.

I täta städer finns det en stark korrelation mellan den byggda miljön och marginaliserandet av barn som grupp. Barns fysiska tillgänglighet till olika verksamheter begränsas genom en orättvis fördelning av planeringsmakt eller perspektiv, samtidigt som barns möjlighet till att vara delaktiga medborgare i sin stad minskar (UNICEF 2018).

3.1.3. Staden i framtiden

Fra till år 2050 förväntas världens urbana population att fördubblas (United Nations 2017) vilket skapar stora hållbarhetsutmaningar vad gäller bland annat bostäder, infrastruktur, service, mat, hälsa, utbildning och säkerhet. Detta kräver att sättet vi planerar, designar, finansierar, utvecklar och styr våra städer förändras. Det gäller alla nivåer av stadsplanering, från lokal till global nivå.

I Sverige är sedan 1a januari 2020 Barnkonventionen lag. Det innebär att beslut som rör barn ska fattas med barnets bästa i beaktning och att barn ska få uttrycka sina åsikter i beslut som rör dem. Barn påverkas av sin uppväxtmiljö, och för att deras behov och rättigheter ska uppfyllas måste även Barnkonventionen tas hänsyn till när städer planeras.

3.1.3.1. Globala målen

De 17 globala målen syftar till att år 2030 uppnå en social, ekonomiskt och miljömässig hållbar utveckling. Mål 11, Hållbara städer och samhällen, handlar om planera och bygga städer som är inkluderande, säkra, motståndskraftiga och hållbara (UNDP u.å). Delmålen är bland annat att säkerställa tillgång till bostad och service, hållbara transporter och att minska städernas klimatavtryck. Särskilt delmål 11.3 är intressant för detta examensarbete:

”11.3 Senast 2030 verka för en inkluderande och hållbar urbanisering samt förbättra kapaciteten för deltagandebaserad, integrerad och hållbar planering och förvaltning av bosättningar i alla länder” (UNDP u.å)

Under UN Habitats, FN:s organ för boende, bebyggelse och hållbar stadsutveckling, konferens Habitat III år 2016 antogs The New Urban Agenda (NUA) (United Nations 2017). NUA ses som en av nycklarna för genomförandet av Agenda 2030 och de 17 globala målen (Näringsdepartementet 2016). NUA representerar en delad vision för en hållbar framtid, och belyser potentialen i barnvänliga städer som ett verktyg för hållbar utveckling.

En av visionerna som presenteras i NUA är visionen om en stad för alla, där alla medborgare kan njuta och delta i stadslivet (United Nations 2017). I en sådan stad ska medborgare oavsett ålder kunna delta och vara aktiva medborgare och här belyser Habitat III vikten av en åldersinkluderande planering. Behovet av att inkludera barn i stadsplaneringen för att på ett hållbart sätt utveckla städer är alltså uppmärksammat på global nivå och ses som ett steg i riktningen mot hållbara städer och hållbar utveckling.

3.1.3.2. Barnkonventionen

Den första januari 2020 blev FN:s Barnkonvention från 1989 svensk lag (Regeringskansliet 2020). Sverige skrev under Barnkonventionen redan 1990, men den nya lagstiftningen innebär att barns rättigheter stärks och att barnets bästa ska beaktas när beslut som rör barn fattas (UNICEF Sverige 2018b). Regeringskansliets strategi för att säkerställa barns rättigheter enligt Barnkonventionen lägger stort ansvar på offentliga aktörer på både kommunal och statlig nivå att i sina verksamheter inkorporera den (Socialdepartementet 2011).

Det är än inte helt säkert vad Barnkonventionen kommer att innebära inom stadsplaneringen. Det som däremot är fastställt är att när det gäller fysisk planering har kommuner en särskilt viktig uppgift genom det kommunala planmonopolet i att omsätta Barnkonventionen till handling (Finansdepartementet 2019). Av Barnkonventionens 54 artiklar är artiklar 3, 6 och 12 högst aktuella i planeringen av den fysiska miljön (de Laval 2015). Detta var även något som konstaterades i Björklids (2007) studie av barns deltagande i Vägverkets projekt.

3.1 Barnets bästa ska komma i främsta rummet

6.1 & 6.2 Barnets rätt till livet, överlevnad och utveckling

12.1 & 12.2 Barnet ska få uttrycka sina åsikter och ges möjlighet att höras i frågor som rör barnet.

Cele och van der Burgt (2014) menar att Barnkonventionens principer om skydd och delaktighet ofta står i motsättning till varandra, särskilt då stadens roll i barns utveckling studeras. När barns erfarenheter i stadsrummet betraktas är det tydligt att skyddsprincipen står överordnad delaktighetsprincipen (Cele & van der Burgt 2014).

Barnkonventionen stärker som nämnt barns position som medborgare i samhället. Att betrakta barn som medborgare medför två olika perspektiv (Mannion 2007). Dels perspektivet om att barn är rättfärdiga medborgare i egenskap av barn, och därmed har rätt att få sina behov och rättigheter uppfyllda för att inkluderas i stadslivet i enlighet med Barnkonventionen. Det andra perspektivet är att barn är framtidens medborgare och ska skolas in eller bli medvetna om planeringsprocesser för att i framtiden kunna delta i demokratiska processer som vuxna medborgare (Mannion 2007).

Att tillgodose att båda perspektiven blir uppfyllda är alltså nyckeln till att både Barnkonventionen omsätts i praktiken samt att barnvänliga städer byggs och på så vis nå hållbarhetsmålen. Detta diskuteras vidare i avsnitt 3.2.1 – *Varför ska barn inkluderas?*

3.1.3.3. Child-Friendly Cities Initiative

Den takt i vilken urbaniseringen sker har ökat segregeringen och barn påverkas negativt (UNICEF 2018). Dels exkluderas barn från stadsmiljöer som betraktas som vuxenmiljöer och dels begränsas barns möjligheter till utveckling och tillgång till samhällsfunktioner. Den takt i vilken globaliseringen sker har intensifierat detta (van Vliet & Karsten 2015).

Som respons på denna utveckling startades initiativet Child Friendly Cities (CFC) år 1992 på konferensen ”International meeting of mayors, urban planners and policy makers: today’s children, tomorrows cities” (UNICEF 2018). Att involvera barn i stadsplaneringsprocessen, hela vägen från vision till implementering kan stärka barns röst i samhället i enlighet med Barnkonventionen samt stärka förhållandet mellan barn och deras miljöer (Unicef 2018).

Att låta barn och barnvänliga städer vara en hörnsten i den hållbara utvecklingen anses vara nyckeln till framtida stadsplanering (Malone 2017, Corkery 2017). Enligt Barnkonventionen har barn rätt att utvecklas, rätt att skyddas och rätt att delta. Genom att sammanväga de tre pelarna av hållbar utveckling (ekonomi, miljö, socialt) med dessa tre delar av Barnkonventionen har UNICEF identifierat fem fördelar med att bygga en barnvänlig stad vilket i sin tur medför en hållbar stad och fördelar för fler demografiska grupper.

Idén om att modern urbanism kan bättre möta behoven hos fler demografiska grupper går enligt Ellis, Monaghan och McDonald (2015) i stark kontrast till hur många västerländska städer är byggda. Det är viktigt att belysa hur barns behov överensstämmer eller kan kombineras med andra gruppers behov, vilket redogörelsen för barnvänliga städer och hållbar utveckling visar, för att barns deltagande ska betraktas som en viktig del av planeringen (Cele & van der Burgt 2015).

Barnvänliga städer är generellt bra för hälsan då den fysiska aktiviteten ökar och utsläpp minskar. Dessutom ökar säkerheten i staden eftersom hänsyn tas till vilka risker de allra mest sårbara upplever. Genom att bygga barnvänliga städer säkerställs också god tillgång till samhällsservice och offentliga platser, stadens resurser tillgängliggörs för alla medborgare. Barn får möjlighet till utveckling och samtidigt skydd från samhället.

Det finns en mängd olika komponenter för att säkerställa en barnvänlig stad, de komponenter som rör den byggda miljön är offentliga platser, blandad bebyggelse, mänsklig skala, möjlighet till säkra aktiva transporter som gång och cykel samt självständig mobilitet.

Det krävs att urbana miljöer byggs i en mänsklig skala för att säkerställa att staden är tillgänglig för barn. Närhet och tillgång till samhällsservice är viktigt för att både barn och vuxna ska få skydd och möjlighet till utveckling. Närhet innebär gångbarhet, att platsen kan nås till fots, eller att service och offentliga platser kan nås med aktiva transportmedel. Närhet minskar biltrafiken, ökar säkerheten och barns självständiga mobilitet. För att service ska vara nära krävs också blandad bebyggelse, att bostäder och service planeras på samma plats. Detsamma gäller offentliga platser. Offentliga platser är också viktiga ur ett socialt och medborgarperspektiv och ska finnas tillgängliga för alla medborgare. Det främjar barns fysiska aktivitet och delaktighet i staden.

Dessa parametrar reflekterar det ömsesidiga förhållandet mellan den byggda miljön och barn i staden. Barnet ses som en mottagare av service och stöd från samhället, men också som en deltagare i stadslivet och en medborgare som lär sig att ta vidta åtgärder för att skydda och värna om sin stad.

3.2. Barnen och stadsplaneringsprocessen

3.2.1. Varför ska barn inkluderas?

Barn och unga är en särskild marginaliserad grupp i staden då deras behov och viljor ofta förbises till fördel för vuxnas prioritering och agendor (Bishop & Corkery 2017). Förutom hållbarhetsperspektivet som Child-Friendly-Cities beskriver finns det även stark anledning att inkludera barn ur ett vetenskapligt- och medborgarperspektiv (Ellis, Monaghan & McDonald 2015).

Vad gäller medborgarperspektivet finns en nyttoaspekt med att inkludera barn i planeringen (Björklid 2007). Dels fokuseras det på framtiden, barn och unga som får komma till tals i demokratiska processer kan i framtiden ta sitt medborgaransvar och ses som en resurs för ett bättre samhälle. Dessutom behandlas barns situation här och nu, vilket bättre omfattar rättighetsperspektivet: att få uttrycka sin åsikt, bli informerade och få sina behov mötta. För att detta ska ske måste vuxna vara beredda att släppa en del av beslutsmakten för att ge barn verkligt inflytande vilket kan möjliggöra konkreta förändringar (Björklid 2007).

Dessa två perspektiv är något som även Knowles-Yáñez (2005) redovisar i sin artikel *Children's Participation in Planning Process*. Utöver det finns även en anledning att göra barn delaktiga för deras kunskap och erfarenheter i närmiljön behövs inom planeringen. Detta kan sägas är ett mer vetenskapligt perspektiv på deltagandet.

Sammanfattat kan det sägas att barn bör delta i stadsplaneringsprocesser för att 1) deras kunskap krävs i planeringen, 2) det positionerar barn som medborgare nu och senare, och 3) för att det är deras rättighet.

3.2.1.1. Barns kompetenser

Barns kompetenser om stadsmiljön underskattas av vuxna (Elsey 2004). Dessutom skiljer sig perspektiven på det offentliga rummet mellan barn och vuxna, och vuxnas uppfattning av barns säkerhet och kunskap om dessa miljöer underminerar barns kompetenser på offentliga platser (Elsey 2004).

Barn och unga upplever ofta begränsningar i vilken tillgång de har till stadens och offentliga platser. Vuxna förknippar ofta företeelser i staden med risker som barn behöver skyddas från eller hjälp med att hantera (Cele & van der Burgt 2014). På grund av detta relateras barns kompetenser och kunskap om stadsrummet till vuxnas erfarenheter. Detta orsakar att barn ses som mindre kompetenta medborgare och skapar svårigheter med att betrakta barn som sociala aktörer som har likvärdig rätt till sin närmiljö (Knowles-Yáñez 2005).

Barn har i själva verket mycket erfarenhet av att hantera risker i urbana miljöer och har kunskap om platser i staden som de interagerar med (Cele & van der Burgt 2014). Mycket forskning inom kulturgeografi och sociologi på ämnet visar att barn måste lära sig hantera risker och känslor som rädsla eller otrygghet på en daglig basis i sina upplevelser av stadsrummet. Till riskerna hör exempelvis trafiksäkerhet, mobbning eller olycksrisker. Barn hanterar risker på olika sätt beroende på sina tidigare erfarenheter, vilket i förlängningen påverkar deras relation till det offentliga rummet (Elsey 2004).

Barn ser sig själva som kompetenta, och är medvetna om sin kompetens i att hantera deras närmiljö (Cele & van der Burgt 2014). Möjligheten till att interagera med människor och platser i det offentliga rummet skapar erfarenheter och självsäkerhet som präglar relationen

till staden även in i vuxenlivet. Barn har dock lärt sig att de anses som icke-kompetenta i förhållande till vuxna (Bishop 2017).

Cele och van der Burgt (2014) beskriver tydligt barns kompetenser i artikeln *Barnen och stadsrummet – relationer mellan kompetens, ålder och delaktighet*. I deras studie demonstrerar bland annat mellanstadiebarn i Stockholm att de är väl medvetna om hur man ska agera vid ett övergångsställe och visar tydligt hur man ska trycka på knappen, vänta, se sig om och sedan korsa. Sedan demonstrerade de hur barn "från landet" skulle ha korsat gatan utan att se sig för och blivit överkörda. Barn är medvetna om att deras erfarenheter i stadsrummet ger en viss kompetens.

Även andra riskbedömningar om sociala risker har barn kännedom om. När barn fick visa sin skolväg i studien av Cele och van der Burgt (2014) klev de av bussen en hållplats för tidigt. Detta för att undvika de äldre barnen som ansågs läskiga som ofta uppehöll sig vid den närmsta busshållplatsen. Barnen tog således en omväg till skolan så att de äldre barnen inte kunde se dem. Att hantera negativa relationer i stadsrummet är en inlärd erfarenhet som styr hur staden ska hanteras. Barnen betonade att de har denna kompetens för att de har erfarenheter av rädsla eller otrygghet, och därför skiljer sig deras kompetens mot andra barn som inte har den erfarenheten. De har även en annan kunskap om sin närmiljö än vuxna som betonar helt andra risker i samma kvarter (Cele & van der Burgt 2014).

Detta sociala samspel hade vuxna ingen kunskap om, istället uttrycker de oro över gatukorsningar och att barn skulle hålla sig på trottoaren. Detta visar att vuxna bedömer barns risker i närmiljön genom en visuell bedömning, medan barns kompetenser oftare baserades på deras erfarenheter. Cele och van der Burgt (2014) avslutar med att konstatera att det krävs erfarenhet och möjlighet att uppleva och vara delaktig i det urbana rummet för att en rumslig kompetens ska kunna byggas. Detta förutsätter att barn tillåts vara delaktiga stadslivet och skapa erfarenheter som de kan applicera i vardagssituationer i sin närmiljö. Barn behöver också få utveckla sitt förhållande med staden genom erfarenhet för att en dag kunna vara delaktiga i staden som vuxna på ett säkert sätt (Mårtensson & Nordström 2017). Att bygga barnvänliga städer möjliggör dessa erfarenheter.

Bartlett (2002) menar att barn längtar att bli inkluderade i planeringen och belyser också att barn är medvetna om den egna kompetensnivån. Även Malone (2001) delar denna uppfattning, det visar sig att oavsett var i världen barn bor uttrycker liknande önskningar om att delta i stadslivet och att bli sedda som värdefulla medborgare med kunskap om sin närmiljö. Barn världen över har en önskan om att bli lyssnade till, att få uttrycka sina åsikter och en vilja att samarbeta med vuxna för att förbättra sina levnadsmiljöer (Malone 2001).

Att barn besitter värdefull kunskap om närmiljön och sina erfarenheter i den är konstaterat i flera källor (Mannion 2007, Cele & van der Burgt 2015, Vägverket 2005). Att vuxna bör ta del av denna kunskap börjar bli allt mer självklart. Trots detta är det ofta den vuxnas

inställning som avgör huruvida barnen får dela med sig av sin kunskap, och därtill krävs det också att vuxna ska lyssna (Björklid 2007, Vägverket 2005).

De saker barn kan upplysa vuxna om kan komma att påverka besluten som vuxna fattar å barns vägar (Mannion 2007). Detta kräver att barn blir tillfrågade eller ges möjlighet att uttrycka sina erfarenheter, åsikter eller önskningsar och göras delaktiga i stadsplaneringsprocesser, vilket i längden innebär att barns rättigheter enligt Barnkonventionen uppfylls.

3.2.1.2. Barns plats i staden

Barns plats i staden kan syfta på både fysiska platser för barn och barns roll i stadslivet. Dessa två olika platsbegrepp är även sammankopplade, och uppfyller ofta varandra inbördes. Att bygga barnvänliga städer och därmed en bra uppväxtmiljö är att ge barn en plats i staden och en plats i samhället (de Laval 2015).

Om vi tar avstamp från stadsbyggnadsidealet med förtätning och den ökade privatiseringen av stadsrummet har det konstaterats att kommersiella och privata aktörer tar allt mer utrymme (Ekman Ladru 2018). Samtidigt präglas många städer fortfarande av massbilism, vilket har nämnts tidigare. Bilen tar upp stor del av det offentliga utrymmet.

Bilismen i sig påverkar barns säkerhet och den självständiga mobiliteten, allt färre barn får lov att röra sig i staden utan vuxen övervakning. Detta positionerar barnen som en individ som behöver skyddas i staden, och att vuxna ska ge barnen detta skydd. Det är delvis sant och enligt Barnkonventionen har barn rätt till skydd och utveckling, men det orsakar att gator, torg och offentliga platser inte anses som platser för barn (de Laval 2015). Platser för barn, så som lekplatser och skolgårdar, tilldelas då barnen. Resterande offentliga platser blir då vuxnas platser. En risk med att den urbana miljön inte är barnvänlig är att vuxna bestämmer hur och var barn ska delta i stadslivet (Malone 2001).

Studier visar på att barn värdesätter platser som de själva skapar och hittar högre än de platser de blir tilldelade (Bartlett 2002, Kylin 2018). Vissa platser som barn och unga skapar själva, exempelvis att skejta på tomma gator, ses med misstanke från vuxna vilket signalerar att barn och unga anses ha mindre rätt att ta det offentliga rummet i anspråk. Att barn plats i staden anses vara på allokerade ytor som lekplatser och skolgårdar snarare än offentlighetens platser beskriver Elsey (2004) som att barn tvingas leva i en stad för vuxna.

Barn och ungas behov av staden är mångt fler än tillgång till en lekplats eller park, inom stadsplaneringen är dock dessa platser de mest omtalade när man talar om barns behov (Corkery 2017). Förståelse för att barn interagerar med staden på många fler platser än bara en lekplats är elementär för byggandet av barnvänliga städer (UNICEF 2018) och för att få kunskap om barns interaktioner med staden krävs att barn tillfrågas. Att barn inte vistas i stadsmiljöer lika mycket som vuxna är ett felaktigt påstående. Barn är det främsta brukarna av

det offentliga rummet och använder sin närmiljö inte bara som en transportsträcka utan också för lek, sociala kontakter och rekreation (Björklid 2003, Olsson 2018).

Vuxna och de med planeringsmakt måste inse att vanan att placera barn på specifika platser i staden begränsar hur städer kan planeras (Bishop 2017). För att få kännedom om barnens perspektiv måste alltså barn få möjlighet att uttrycka sina åsikter och delta i planeringsprocessen.

Samtidigt som barn blir tilldelade och placerade på vissa platser i städer minskar dessa platser i storlek på grund av konkurrensen om marken. Att barns platser minskar eller försvinner kan rör sig ofta om skapandet plats för andra, ofta kommersiella aktiviteter (Bartlett 2002). Att privata aktörer får allt mer makt i det offentliga rummet riskerar barns tillgång till staden (Cele & van der Burgt 2015).

Betraktas platser i staden ur ett ekonomiskt perspektiv kan barn komma att anses som antingen konsumenter eller användare snarare än medborgare. Barn vars föräldrar har ekonomisk möjlighet att ge uttryck för efterfrågan på marknaden betraktas som konsumenter av produkter och användare av samhällsservice. Barn intar då dessa roller som konsumenter och användare på platser som är specifikt anpassade för barn (van Vliet & Karsten 2015). Privata platser såsom biografier, nöjesparker eller leksaksbutiker betraktar barn som konsumenter, och på offentliga platser såsom lekplatser eller parker betraktas barn som användare. Detta kan i sin tur tolkas som att barn saknar något som vuxna kan ge eller förbättra, och att vuxna är de som är bäst lämpade att utveckla, skapa eller besluta om den servicen (Mannion 2007). Därutöver kommer familjer som inte har möjlighet att översätta sina behov till en marknadsefterfrågan att få mindre fokus, och i längden sämre tillgänglighet till samhällstjänster. Detta leder i sin tur till ökad segregering i staden (van Vliet & Karsten 2015).

Uppdelningen mellan privata och offentliga platser är vidare aktuell ur ett processperspektiv. När vi tar om planeringsprocesser för offentliga platser finns möjligheten för barn av ges rollen som medskapare. Barn och unga får vara en del av beslutsprocessen i egenskap av medborgare (van Vliet & Karsten 2015) och det är detta perspektiv som är intressant för den här studien.

3.2.1.3. Barns rättigheter

Att erkänna att barn har kunskap om sin närmiljö som vuxna inte besitter kan liknas vid en vetenskaplig anledning till barns deltagande i planeringsprocesser (Knowles-Yáñez 2005). Barn ses då som vetenskapsmän eller medforskare i skapandet av barnvänliga miljöer. I en myndighet överlappar denna anledning med den praktiska anledningen till att involvera barn, där barn får delta i planeringsprocesser för att komma med förslag om hur den offentliga närmiljön kan förbättras (Knowles-Yáñez).

Viktigt här är att poängtera att både den praktiska och den vetenskapliga anledningen till att involvera barn visserligen erkänner att barn har kompetens och kunskap om stadsmiljön som kan gynna stadsplaneringen, så finns det trots allt inte ett rättighetsperspektiv. Inom vetenskapliga och praktiska anledningar bidrar barn med information de har, men det görs inte delaktiga i processen för att det är deras medborgerliga rättighet. Barnen får rollen som en konsult snarare än en medborgare.

En rättighetsbaserad anledning att göra barn delaktiga ser barn som medborgare med rättigheter. Enligt Knowles-Yáñez (2005) är detta perspektiv viktigt för hur att lokala myndigheter gör barn delaktiga i planeringsprocessen. Ur ett rättighetsperspektiv behövs barns kompetenser och kapacitet att påverka belysas, varför det krävs att både ett vetenskapligt och ett praktiskt perspektiv också inkluderas. En kommun som säger sig följa ett rättighetsbaserat tillvägagångssätt kan alltså inte ställa frågan om barn ska vara delaktiga, utan hur.

Att betrakta barn som fullvärdiga medborgare positionerar barn som individer med rättigheter i enlighet med Barnkonventionen. Ur detta perspektiv ses barn som en marginaliserad grupp (Mannion 2007) vars deltagande i planeringsprocesser måste stärkas. Eelsey (2004) delar också denna åsikt och klarlägger att barn och unga har litet inflytande av planeringen av offentliga platser på grund av att de inte ges tillfälle att bidra med åsikter i planeringsprocessen.

Ett rättighetsperspektiv innebär att barns behov i staden möts, därmed att barnvänliga och hållbara städer byggs. Dessutom blir barn självklara medborgare med rätt att delta i planeringsprocessen. Detta är det som kallas barnrättsperspektivet.

3.2.1. Teorier om deltagande

Barnkonventionens artikel 12, barns rätt att uttrycka sina åsikter och höras i frågor som rör barn, nämns ofta som den mest radikala och den artikel med störst räckvidd (Unicef Sverige 2018b). Samtidigt är det just artikel 12 som ofta förbises eller åsidosätts i beslut visade en genomgång av Barnkonventionen under tidigt 90-tal (Shier 2001). FN rekommenderade då medlemsländer att vidare utforska hur artikel 12 kan omsättas i praktiken vilket resulterade i en mängd forskning kring barns delaktighet. Roger Harts "Ladder of Participation" från 1992 är en av de mest inflytelserikaste modellerna (Shier 2001, de Laval 2015).

Barns deltagande i planeringsprocessen har precis som medborgardeltagande utvecklats genom tiderna och med erfarenhet. Barns deltagande har gått från att vara en symbolisk handling till en rättighet som ska uppfyllas (Francis & Lorenzo 2002). Utvecklingen och kraven på barns deltagande har direkt påverkats av den ändrade miljö i vilken barndomen utspelar sig. Som nämnts innan har barns liv blivit allt mer strukturerade och satt i relation till vuxenlivet, tillgänglighet till natur och fri rörlighet begränsas och aktivitet sker oftare på anlagda platser.

Francis och Lorenzo (2002) presenterar olika perioder av barns deltagande i planeringsprocesser. Med utgångspunkt i 60-talets värnande ideal där planerare blev förespråkare för behoven av de som inte fick komma till tals, fram till nutid där barns medborgerliga rättigheter får allt mer uppmärksamhet visar författarna tydligt på hur graden av delaktighet successivt har ökat. Det är dock viktigt att poängtera att moderna företeelser av barns deltagande som utvecklades under dessa perioder fortfarande finns att studera, och därför kan barns deltagande med fördel studeras i olika nivåer av delaktighet snarare än perioder. I litteraturstudien identifierades tre olika ”stegar” av deltagande.

Arnsteins (1969, 2019) steg av medborgardelaktighet visar att det finns en kritisk skillnad i att gå igenom en ritual av deltagande och att medborgare faktiskt har makt att förändra eller delta i beslut. De åtta stegen går från nivåer av icke-deltagande som exempelvis manipulation till nivåer av medborgarmakt, där den högsta nivån på stegen motsvarar att medborgarna har den fulla beslutsmakten. Hart (1992) har omarbetat Arnsteins steg till en steg som bättre symboliserar barns deltagande vilken visas i *Fig. 1 – Harts steg för barns delaktighet*.

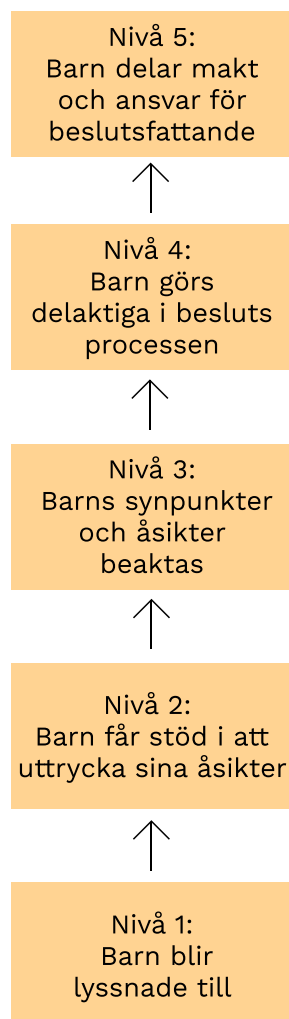
Hart (1992) har likt Arnsteins steg åtta nivåer, men synliggör behovet av att omfördela makt mellan vuxna och barn istället för mellan medborgare och beslutsfattare. Hart (1992) menar att delaktighet och deltagande är en grundpelare i ett demokratiskt samhälle och anser att barn borde delta i beslut från en ung ålder för att lära sig betydelse av medborgarskap. En förståelse för demokratiskt deltagande, självförtroende och kompetens kan barn bara få genom att delta.

De tre lägsta nivåerna i Harts steg kategoriseras som nivåer av icke-deltagande. Den nivå som är aktuell i detta arbete är den sjätte nivån, där deltagandet initieras av vuxna men beslutsmakten är delad med barnen. Hart (1992) skriver att denna nivå är verklig delaktighet och främst aktuell i kommunala projekt, där initiativet att involvera barn kommer från lokala myndigheter.



Figur 1 - Harts steg för barns delaktighet, Hart (1992) översatt av de Laval (2015), s. 52

SHIERS DELAKTIGHETSSTEGE



Figur 2- Shiers delaktighetsstege, Shier (2001) översatt av de Laval (2015), s 52

Shier (2001) har i sin tur vidareutvecklat Harts steg. Shiers steg saknar de tre lägsta nivåerna som klassas som icke-deltagande och har således enbart fem skalsteg och visas i *Fig. 2 – Shiers delaktighetsstege*.

Det första steget lyder ”barn blir lyssnade till”. Det enda som krävs för att placera ett projekt på Shiers skala är att barn själva initierar att uttrycka en åsikt och att det finns en vuxen som lyssnar. För att nå steg två ska barns stötts till att uttrycka sina åsikter. För att detta ska uppfyllas krävs det alltså metoder eller verktyg samt en organisationskultur av att involvera barn.

Enligt Shiers skala är Barnkonventionen endast uppfylld om steg tre passeras. Steg tre formuleras ”barns synpunkter och åsikter beaktas” vilket innebär att barns åsikter och perspektiv tas i beaktning vid beslut. Dock anses övergången från barns konsultation till aktivt deltagande ske i det fjärde steget, ”barn involveras i beslutsprocessen”.

Mellan det fjärde och femte steget är gränsen något otydligare. Steg fem handlar om att barn får en del av planeringsmakten. För att barn ska kunna ha planeringsmakt måste vuxna ge ifrån sig en del av makten. Det är också viktigt att poängtera att i inkluderandet av barns perspektiv inte delge barn ansvar eller makt som de själva inte vill ta, utan snarare att inte neka dem rätten att ta den.

Cele och van der Burgt (2015) menar att barns deltagande i svensk stadsplanering ofta kan kategoriseras som icke-deltagande och därmed inte ens hamnar på Shiers skala och inte heller att Barnkonventionen uppfylls i stadsplaneringen. Detta diskuteras vidare i det teoretiska ramverket.

Enligt plan- och bygglagen ska medborgare ha full insikt i lokala myndigheters planeringsarbete och ges möjlighet att påverka beslut. Barn nämns inte specifikt men efter ratificeringen av Barnkonventionen bestämdes det at lokala myndigheter måste ta barns bästa i beaktning. I kontexten av plan- och bygglagen betyder det att barn som medborgare behöver full insikt i planeringen och möjlighet att påverka beslut (Cele & van der Burgt 2015).

Trots möjligheterna för medborgare att påverka planeringen har Sverige en tradition av lågt medborgardeltagande. Det finns ett glapp mellan principen om deltagande och den faktiska planeringsprocessen menar Cele och van der Burgt (2015), som anser att detta beror på inställningen hos planerare till själva deltagandeformerna som ses som ett tidskrävande moment. Detta går i linje med Barnombudsmannens rapport där det konstateras att även då barns deltagande diskuteras finns ett glapp mellan att gå från teori till praktik (Barnombudsmannen u.å). För att detta ska kunna överbryggas krävs en kompetensutveckling bland planerare och kommunala tjänstepersoner. Dessutom skiljer sig metoder och inställningar till barns deltagande från kommun till kommun vilket innebär att resultatet från exempelvis en barnkonsekvensanalys väger olika tungt i beslutsprocesser beroende på vilken kommun som studeras.

3.2.2. Barnkonsekvensanalyser

Barnkonsekvensanalyser är processer genom vilka barnens bästa i den fysiska miljön utreds för att få en förståelse om hur barn påverkas av stadsplaneringsprojekt (Nordström 2017). Barnkonsekvensanalyser (BKA) är ett planeringsverktyg som syftar till att lägga ett barnperspektiv på det som planeras. BKA kan enligt de Laval (2015) användas oftare och mer systematiskt än vad det i dagsläget görs. Eftersom det idag inte är ett krav att i planeringsprocessen att utföra en BKA är det planerarens och politikerns ansvar och engagemang som avgör om det utförs.

Om vi återgår till Shiers steg av delaktighet placeras BKA på det första steget – barn blir lyssnade till, enligt de Laval (2015). Nivå ett må vara den lägsta nivån, men att barn blir lyssnade på är en förutsättning för delaktighet. Som redogörelsen för de olika graderna av deltagande visade innebär en placering på Shiers skala att barn görs delaktiga eftersom nivåerna av icke-delaktighet inte inkluderas.

Det är viktigt att poängtera att den högsta graden av delaktighet inte nödvändigtvis är det som eftersträvas för varje projekt. de Laval (2015) poängterar att det är viktigt att reflektera över vilken grad av delaktighet som krävs för ett projekt och vilken metod som är bäst lämpad för situationen.

3.2.2.1. Barns perspektiv eller barnperspektiv

Barns perspektiv och barnperspektiv har nämnts i rapporten men har hittills inte definierats. Barnperspektivet riktar de vuxnas uppmärksamhet mot en förståelse av barns uppfattningar, erfarenheter och handlingar. Barns perspektiv representerar barns erfarenheter, uppfattningar och förståelse av sin livsvärld (Englundh 2014). Björklid (2007) uppmärksammar också skillnaden mellan barns perspektiv och barnperspektiv, och definierar barns perspektiv som barnens åsikter om sitt bästa och deras uppfattning av deras livsvärld. Barnperspektiv är här definierat som vuxnas åsikt om vad som är barnets bästa.

Ett barnperspektiv i beslutsfattandet handlar om att se olika beslutsalternativ ur barnets synvinkel och noga analysera vilka följder ett beslut kan få för ett barn eller för barn som grupp. Att ha ett barnperspektiv innebär vidare att den vuxne ser barnet som expert på sin egen situation (Vägverket 2005). Men det är i sista hand den vuxna som, utifrån ett vuxet perspektiv, kunskaper och erfarenheter, måste fatta beslut och ta ansvar för beslutet (Björklid 2007).

I arbetet med en barnkonsekvensanalys är det viktigt att dialogen med barn i planeringssammanhang utgår från barns perspektiv. Resultatet i sin tur ska framföras på ett professionellt sätt i form av en BKA till beslutsfattare (de Laval 2015). Därför är både barnperspektivet och barns perspektiv viktiga i planeringen.

Materialet till en BKA tas fram med barn om det ska hävdas att det är barns perspektiv som ska beaktas i analysen. För att samla information om barns perspektiv finns olika metoder att tillgå beroende på projektets typ. Vägverket har exempelvis genomfört gåturer där barn fick visa sina platser och diskutera vad som skulle hända om det byggdes exempelvis en väg i närheten (Vägverket 2005). En välanvänd metod är att barn får tillgång till kartor över planområdet och notera sina erfarenheter av miljön, exempelvis ”rolig kulle”, ”läskig tant”, ”snabba bilar, svårt att korsa gatan” (de Laval 2015).

Utöver barns perspektiv och barnperspektiv är det även viktigt att beakta barnrättsperspektivet i en BKA. Ett barnrättsperspektiv innebär att barns rättigheter enligt Barnkonventionen beaktas vid varje åtgärd eller beslut som rör barn (Sveriges Kommuner och Landsting 2018).

3.3. Sammanfattning

Förtätning må vara en metod för att bygga hållbara städer, men det riskerar barns position i samhället. För att barns behov och rättigheter ska mötas behöver beslutsfattare, planerare och vuxna göra barn delaktiga i planeringsprocessen. Barn har dels värdefull kunskap om sin när- och uppväxtmiljö som de kan bidra med men framförallt ska de delta i stadsplaneringen för att det är deras medborgerliga rättighet.

Genom barnkonsekvensanalyser kan barns behov belysas och deras rättigheter uppfyllas. Det som krävs av planeringsverksamheten för att möjliggöra detta presenteras i det teoretiska ramverket.

4. Teoretiskt ramverk

Från ovanstående teoriavsnitt är det alltså fullt möjligt och direkt eftersträvansvärt att bygga barnvänliga städer och i förlängningen bygga hållbara städer.

Det samlade intrycket av litteraturstudien är att trots de observerade potentiella vinsterna med att bygga barnvänliga städer och beakta barns perspektiv beror både projekt och utfall till stor del på vuxnas inställning, och även till stor del på vuxnas villkor. Att lyfta barnperspektiv och barns perspektiv i stadsplaneringen genom barnkonsekvensanalyser har potentialen att göra barndeltagande till en viktig del i processen, men vad som är tydligt efter litteraturstudien är att utfallet skiljer sig från fall till fall.

Trots detta finns det möjlighet att söka likheter i de olika fallen. Med ena benet i Barnkonventionen och det andra i Globalt Mål 11- Hållbara städer och samhällen, har litteraturstudien och studien av olika teorier om barns deltagande utmynnat i ett ramverk med sju komponenter som kan tänkas påverka utfallet av en BKA som genomförs i stadsförnyelseprojekt.

- Syfte och metod; varför och hur utförs BKA?
- Process; när i planeringen utfördes en BKA?
- Förankring; är arbetet med barns deltagande en långsiktig strategi?
- Rutiner; finns det processer och rutiner för BKA?
- Engagemang; hur är attityden bland aktörerna till BKA?
- Intressekonflikter; vilka intressekonflikter uppstår?
- Utvärdering; utvärderas resultatet och sker det en kunskapsutveckling inom verksamheten?

De fetmarkerade frågorna i nedanstående avsnitt är de frågor som ligger till grund för analysen av fallstudierna och även de frågor som inkluderas i intervjuguiden. Intervjuguiden i sin helhet återfinns i *Bilaga 4: Intervjuguide*.

4.1. Syfte och metod

I bakgrundsavsnittet presenterades olika anledningar till varför barn bör delta i stadsplaneringen, alltså olika anledningar till att lyfta barns perspektiv och barnperspektiv genom en barnkonsekvensanalys.

Dels kan barn bidra med kunskap om sina levnadsmiljöer som vuxna inte besitter. I dessa fall kan barn få rollen som konsult snarare än medborgare. En annan anledning kan vara att barn får erfarenhet av medborgardeltagande för att i framtiden kunna delta i demokratiska processer. Detta är ett mer pedagogiskt perspektiv. Den tredje anledningen för att barn ska delta och deras perspektiv lyftas är för att det är deras rättighet att få sina åsikter hörda. Detta

rättighetsperspektiv är viktigt om Barnkonventionen ska uppfyllas. Dessa olika anledningar kan förekomma samtidigt.

Barns perspektiv kan inkluderas på många olika sätt i stadsplaneringen. Som diskuterats tidigare kan barn delta i framtagandet i barnkonsekvensanalyser genom olika metoder. Beroende på metod kan graden av delaktighet öka, varför det gör det intressant att granska på vilket sätt barn har varit delaktiga i framtagandet av barnkonsekvensanalysen. Genom att granska detta kan det även framgå om det är barnperspektivet eller barns perspektiv som får utrymme i planeringsprocessen.

Syftet och metoden har undersökts med frågorna: **Vad var syftet med att utföra en BKA i detta projekt? Varför valdes metoden BKA för att lyfta barnperspektivet? Var barn delaktiga i framtagandet av BKA? Vilken metod användes för att beakta barnens perspektiv?**

4.2. Process

En framgångsfaktor för barnkonsekvensanalyser är att barn involveras så tidigt som möjligt i planeringen (Englundh 2014). Björklid (2007) visar i sin studie att barns behov inte beaktas i den fysiska planeringen om de inte synliggjordes från början. Det är givetvis viktigt att barn involveras i alla projektfaser, men särskilt viktigt att det sker tidigt i processen.

Om barn involveras för sent blir de helt enkelt informerade om åtgärder och kan lämna synpunkter men inte ha någon reell makt i besluten (Björklid 2007). Robbé (2017) menar även att det är endast om barn blir inkluderade i projekts tidiga faser som hela potentialen med barndeltagande nås. Barn kan i planeringens tidiga skeden uttrycka åsikter och önskningar på ett sätt som inte är möjligt i en senare mer konceptuell fas. Robbé (2017) menar även att om barn endast involveras i senare faser replikerar de vad vuxna har visat eller sagt och därmed återger vuxnas åsikter och perspektiv.

Resultatet från en BKA ska användas som basdata i stadsplaneringen, alltså inget som ska göras i sista skedet av planeringen (Nordström 2017). Nilemark (2018) skriver att BKA är jämförbara med miljökonsekvensbeskrivningar, men där nollalternativet istället ersätts med barnets-bästa-alternativet. Istället för att minimera påverkan ska hänsyn tas till vad det absolut bästa för barn skulle vara (Nilemark 2018). För att detta ska vara möjligt måste alltså en barnkonsekvensanalys göras i början av planeringsprocessen, annars blir BKA enbart ett mått på hur redan förslagna eller bestämda åtgärder påverkar barnen utan att alternativet som är bäst för barn läggs fram.

Processen undersöks med frågorna: **I vilket skede kom barn på tal? I vilken fas av projektet kommer barn till tals? I vilket skede genomfördes BKA?**

4.3. Förankring

Kommuners långsiktiga hållbarhetsstrategi går att hitta i översiktsplanen. Child-Friendly-Cities Initiative och teorin om att barnvänliga städer är hållbara städer betonar vikten av att även se arbetet med barns deltagande som en långsiktig strategi snarare än punktinsatser (UNICEF 2018). År 2001 utkom en rapport om arbetet med barnkonsekvensanalyser från Barnombudsmannen. Där fastställdes det, likt Child-Friendly-Cities, att tillämpningen av Barnkonventionen inte kunde ses som ett tillfälligt arbete, utan som en långsiktig strategi (Englundh 2014).

Cele och van der Burgt (2015) identifierar i sin studie att då barns deltagande i planeringen var förankrat i långsiktiga planer ansågs inkluderandet av barn som visionärt och genomförbarheten som låg på grund av avsaknaden av ett juridiskt bindande regelverk. Översiktsplanen är inte juridiskt bindande, men eftersom Barnkonventionen nu är lag kan denna inställning eventuellt ha ändrats.

Det ansågs även viktigt inom Vägverket att BKA finns inskrivet i verksamhetens olika styrdokument på såväl regional som lokal nivå (Björklid 2007). Förankring uppåt i organisationerna är av vikt även för att legitimera arbetet med BKA. Englundh (2014) anser också att en viktig faktor i framtagandet och framgången med en BKA är att det finns samspel mellan olika nivåer i organisationen. Det ansågs också en fördel om det existerar beslut på policynivå att BKA ska utföras i myndigheter.

En förutsättning för arbetet med BKA är att det finns en vilja att åskådliggöra barns rättigheter i organisationen (Englundh 2014). Om arbetet med barns deltagande är förankrat i en översiktsplan blir strategin också uppmärksammas inom hela verksamheten och inte enbart de som specifikt arbetar med BKA. Det krävs även att barndeltagande som verktyg för att bygga hållbara städer måste belysas av myndigheter på den lokala nivån, då det ofta förbises eller är betraktade som en ineffektiv åtgärd för att möta de globala målen (Ellis, Monaghan & McDonald 2015). Förankring av barns deltagande i långsiktiga planer kan alltså påverka både engagemanget och kompetensutvecklingen inom verksamheten.

Kommunens långsiktiga arbete med BKA undersöktes genom frågorna: **Ses arbetet med barns deltagande som en långsiktig strategi?**
Är arbetet med BKA förankrat i en översiktsplan eller regionalplan?

4.4. Rutiner

Enligt Harts (1992) skala krävs det fastställda metoder för att barn ska delta för att deltagandet inte ska kategoriseras som en nivå av icke-deltagande. Detta betyder att om involverandet av barn i processen ska kunna anses som en nivå av deltagande måste också verksamheten ha utvecklat metoder och principer för att göra barn delaktiga.

Bartlett (2002) betonar också vikten av att processer och rutiner som regelfäster barndeltagandet i stadsplaneringsprocesser. Detta anses möjliggöra att barndeltagande inte bara blir ett mål i sig utan ett verktyg som kan användas i planeringen för att bygga hållbara städer. Vidare menar även van Vliet & Karsten (2015) att barns deltagande måste vara en bestämd del av planeringsprocessen. Detta påpekar även Carroll & Witten (2017) som i sin studie av planeringsprocessen av offentliga platser i Nya Zeeland påpekar att rutiner och metoder måste finnas inom organisationen för att säkerställa att barn kommer till tals.

En svårighet med barnkonsekvensanalyser i den kommunala verksamheten som Englundh (2014) identifierade var otydlighet kring processen med BKA, vad det är, vem som ska genomföra, vem som är beställare alternativt mottagare etc. Detta minskar genomförbarheten inom verksamheten och framställer BKA som ett tidskrävande och komplicerat moment i planeringen vilket påverkar involverades åsikt negativt (Englundh 2014). Rutiner verkar således också påverka inställningen till BKA.

Det är dock viktigt att beakta att formella procedurer av hur barn ska inkluderas ibland kommer på bekostnad av praktiska resultat (Hart 1992). Enbart att göra BKA till en rutin vid stadsplaneringsprojekt säkerställer inte implementeringen av resultaten (Nordström 2017).

Rapporten om BKA som Barnombudsmannen sammanställde år 2001 pekade på att det inte kan skapas modeller och rutiner som passar alla fall eller projekt, utan måste anpassas till varje unik situation (Englundh 2014). Oavsett om det inte finns en modell som passar alla projekt så bör ändå barn delta i planeringen, och det är det som ska säkerställas med hjälp av rutiner.

Kunskap inom verksamheten om barns rättigheter och vikten av barns perspektiv krävs för att legitimera arbetet och för att arbete med BKA inte ska ses som ytterligare en krävande arbetsuppgift. Detta tyder vidare på att en rutin som faktiskt måste följas och i sin tur bidrar till erfarenhet och kompetensutveckling om frågorna i verksamheten är viktigt för BKA.

Förutom de rutiner som rör barns deltagande och BKA kan det även vara av intresse att studera riktlinjer som rör barns platser. Enligt Knowles-Yáñez (2005) kan de regler eller policys om barns ytor i staden ge ett sken av att barns bästa beaktas i planeringen på lokal nivå. Detta resulterar i att barns deltagande inte alltid anses nödvändigt i planeringen av andra platser i staden som barn också vistas i. Det är viktigt att beakta skillnaden mellan rutiner för barndeltagande och de riktlinjer och policys som angår barns platser.

Kommunens rutiner kontrollerades med frågorna: **Finns det rutiner för barns delaktighet inom kommunala projekt? Är barndeltagande en bestämd del av planeringsprocessen?**

4.5. Engagemang

Vad barn anser viktigt och barns åsikter kan enbart insamlas genom att lyssna på barn. En viktig drivkraft i barns utveckling är nyfikenhet, och det kräver också att nyfikna vuxna som är villiga att lyssna tar tid och ansvar att höra barnens åsikter för att barnens perspektiv ska beaktas i projekt (Englundh 2014).

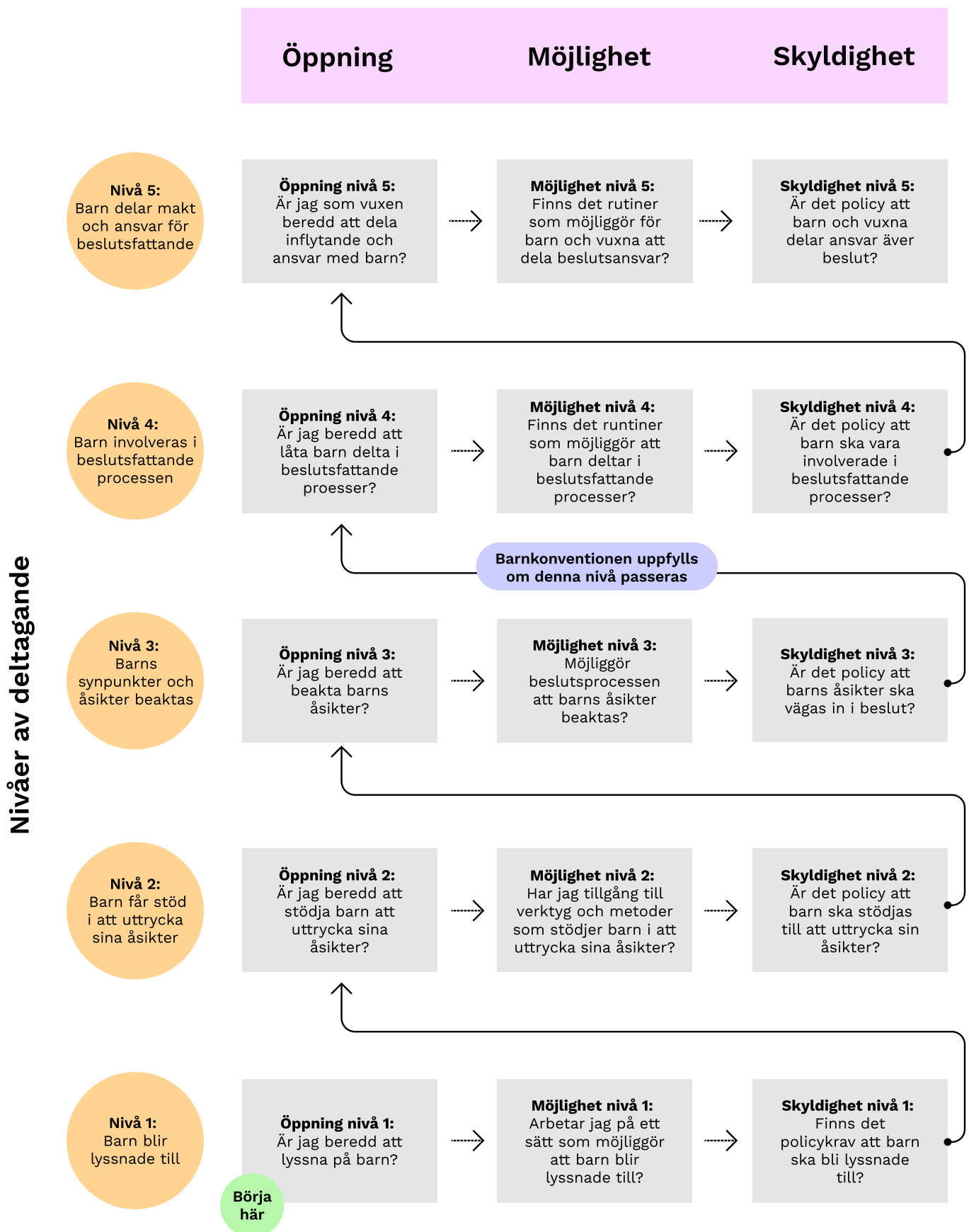
Att barn besitter värdefull kunskap om närmiljön och sina erfarenheter i den är konstaterat i flera källor (Mannion 2007, Cele & van der Burgt 2015, Vägverket 2005). Att vuxna bör ta del av denna kunskap börjar bli allt mer vedertaget. Trots detta är det ofta den vuxnas inställning som avgör huruvida barnen får dela med sig av sin kunskap, och därtill krävs det också att vuxna ska lyssna (Björklid 2007, Vägverket 2005).

Bishop (2017) menar att det största hindret till att barn inte deltar i planeringsprocesser är på grund av vuxnas attityder. Orsaken till att vuxna kan ha en negativ inställning handlar till stor del om att regelverk och policys som styr planeringen inte är uppdaterade och undervärderar barns kompetens (Bishop 2017). Om barn och unga istället anses kompetenta, aktiva och sociala medborgare kommer möjligheterna till inkludering öka.

Shier (2001) belyser att vid varje nivå av delaktighet har organisationer, beslutsfattare och individer olika grader av engagemang. Tre grader av engagemang är definierade och tillämpbara på varje skalsteg: öppnings (öppningar), oppportunities (möjligheter) och obligation (skyldigheter).

En öppning sker i varje steg då en intressent är villig att arbeta på just det steget. Om det sedan sker en möjlighet att arbeta på den nivån krävs att det finns resurser, regelverk, kompetens och kunskap. Den sista nivån, obligation eller skyldighet, uppnås då det blir policy i organisationen, detta sätt att arbeta och att inkludera barn blir alltså inbyggt i systemet. För att kliva upp ett steg på Shiers skala krävs det alltså att alla dessa tre är uppfyllda.

Shiers delaktighetsmodell



Figur 3 - Shiers delaktighetsmodell, översatt från "Pathways to participation" (Shier 2001, s. 111)

Informationen som insamlas i denna studie gör det inte möjligt att placera varje projekt på Shiers skala vilket inte heller var syftet med studien. Istället kommer Shiers delaktighetsmodell användas för att analysera engagemanget.

En faktor som är kopplad till processen och förankringen av barnkonsekvensanalyser är att avsaknaden av rutiner kan medföra att barns deltagande ses som ett projekt som ligger utanför den normala planeringsprocessen. Detta förorsakar att inställningen till att utföra denna extra syssla är negativ och att arbetet enbart drivs av individer som är positivt inställda (Cele & van der Burgt 2015). Detta kan även kopplas till behovet av att det sker en kompetensutveckling inom verksamheten. Engagemanget är alltså kopplad till andra parametrar i det teoretiska ramverket.

Engagemanget har ansetts mycket viktigt i de studier som tagits del av. Anledningen till att engagemang studeras återigen i denna studie är för att granska om det personliga engagemanget bär lika stor vikt trots att Barnkonventionen fastslår barns rättigheter att delta och få sina behov mötta.

Engagemanget hos aktörerna undersöktes med frågorna: **Hur stort är intresset till BKA bland de vuxna aktörerna? Hur är attityden till att utföra detta moment i processen? Finns det potential att nå högre grader av delaktighet baserat på engagemanget?**

4.6. Intressekonflikter

Det kan vara givande att studera konfliktytorna mellan de tre hållbarhetsdimensionerna (miljö, ekonomi, social) för att synliggöra de målkonflikter som uppstår (Ström, Molnar & Isemo 2017). Elsey (2004) menar att det är oundvikligt att det uppstår intressekonflikter då både vuxnas och barns perspektiv ska beaktas i planeringsprocessen.

Vägverket (2005) menar att barns och ungas intressen ofta hamnar i konflikt med intressen hos starka grupper som är skickliga eller har mer resurser att framföra krav. Då det sker intressekonflikter är det särskilt viktigt att beakta barns intressen. Englundh (2014) menar att barns intressen inte alltid kan komma i första hand, men ska alltid övervägas inför beslut, vilket är precis det barnkonventionen också säger.

Att studera intressekonflikter blir också ett sätt att analysera maktstrukturen i planeringen. Ofta har de olika aktörerna i samrådsprocesser olika ekonomiska och politiska resurser och när det sker intressekonflikter ligger ofta beslutsmakten hos dem med mer resurser. Detta är ofta till medborgares nackdel, och särskilt medborgare med få resurser, alltså barn (Cele & van der Burgt 2015). Ligger planeringsmakten hos de som har den ekonomiska makten i dessa processer?

I bakgrundsavsnittet redogörs det för privatiseringen av det offentliga rummet. Genom att privata aktörer tillåts att påverka planeringsprocessen kan kommunen spara resurser i både tid och pengar, men det finns risk att sociala aspekter som är viktiga för en hållbar utveckling åsidosätts till fördel för vinstdrivande aktiviteter.

Det kan även ske intressekonflikter mellan olika barngrupper. Barn är inte en homogen grupp och barn i olika åldrar, kön och socioekonomiska förutsättningar har olika behov. Här hävdas det att då detta sker är det särskilt viktigt att beakta de yngre barnens behov (Björklid 2007) eftersom de har en begränsad förmåga att uttrycka sina åsikter och behov på ett sätt som äldre barn eller tonåringar kan (de Laval 2015).

Intressekonflikterna studerades med hjälp av frågorna: **Vilka intressekonflikter uppstod? Hur hanteras intressekonflikterna? Vilka/vilkas intressen får ge vika?**

4.7. Utvärdering

Att projekten eller enskilda metoder för barns delaktighet utvärderas i efterhand anses vara en viktig del i att säkerställa att barn och unga har fått uttrycka sina åsikter (Elsey 2004). Det är viktigt att utvärdera projektet i efterhand dels för att undersöka att BKA har genomförts korrekt, men även för att bidra till kompetensutveckling och kunskapsåterföring inom den egna organisationen (Englundh 2014). I planeringsprocesser där en barnkonsekvensanalys utförs möts ofta olika kompetenser och olika delar av organisationen och det sker ett utbyte av lärdomar.

I Björklids (2007) genomgång av BKA som genomförts vid Vägverkets projekt visade det sig att det ofta var konsulter som utförde BKA. Projektledaren inom Vägverket var ansvarig för att det utfördes, men själva arbetet utfördes inte av myndigheten självt. Detta innebar att kompetensutvecklingen skedde hos konsulterna och inte hos myndigheterna vilket kan försvåra implementeringen av BKA och genomförandet i framtida projekt (Englundh 2014).

För att BKA ska anses viktig i processen och viktas tungt vid beslut framhölls liknelsen till en miljökonsekvensbeskrivning i Björklids (2007) studie. På samma vis som kunskap om miljöfrågor anses viktigt krävs motsvarande kunskap om barns rätt och behov. Detta kräver att det sker en kunskapsutveckling byggd på erfarenheter inom den egna organisationen. Ellis, Monaghan & McDonald (2015) menar att så länge barns rättigheter inte anses viktiga inom planeringen kommer barnperspektivet inte att inkluderas.

Om beslutsfattare och planerare inte har kunskapen om hur barnperspektivet i planeringen kan vara ett verktyg till att bygga hållbara städer så kommer barns behov fortsättningsvis att förbises (Ellis, Monaghan & McDonald 2015). Att belysa hur barnvänliga städer kan vara hållbara städer är alltså viktigt likväl som att attityden bland planerare.

Detta går i linje med Barnombudsmannens rapport där det konstateras att även då barns deltagande diskuteras finns ett glapp mellan att gå från teori till praktik. För att detta ska kunna överbryggas krävs en kompetensutveckling bland planerare, kommunala tjänstepersoner och beslutsfattare. Dessutom skiljer sig metoder och inställningar till barns deltagande från kommun till kommun vilket innebär att resultatet från exempelvis en BKA väger olika tungt i beslutsprocesser beroende på kommunen som studeras.

Utfallet av BKA undersöktes genom frågorna: **Utvärderas BKA i efterhand? Sker det kunskapsåterföring inom den egna verksamheten? Får planerare och andra inblandade möjlighet att utveckla kompetensen om barns deltagande i stadsplaneringen?**

5. Resultat & Analys

Resultaten från studien har gett svar på frågeställningarna på olika nivåer, därför är följande kapitel uppdelat i fyra delar med resultat och analys sammanslagna. Det första avsnittet är beskrivande och svarar på frågeställningen om hur Barnkonventionen implementeras genom barnkonsekvensanalyser i stadsförnyelseprojekt.

Därefter följer två förklarande avsnitt där de tre främsta framgångsfaktorerna och svårigheterna som identifierats i fallstudien och intervjuutiden presenteras. Detta svarar då på de två sista frågeställningarna.

I det fjärde avsnittet presenteras resultaten utifrån det teoretiska ramverket och syftar till att koppla erfarenheter och praktiska exempel till teori. Detta för att föra en bredare dialog om BKA och fördjupa förståelsen. Här tillkommer också andra framgångsfaktorer eller svårigheter som identifierats men inte anses lika kritiska som de som presenteras i de två förklarande avsnitten. Dessutom kan detta avsnitt ge en indikation hur väl det teoretiska ramverket som utarbetades i litteraturstudien omfattar faktorer som påverkar implementeringen av BKA.

5.1. Hur Barnkonventionen implementeras

Att Barnkonventionen nu är lag betyder att barns bästa ska beaktas när beslut som rör barn fattas. Artikel 3, 6 och 12; barns bästa ska komma i främsta rummet, barns rätt till skydd och utveckling samt barns rätt att uttrycka sina åsikter och höras i frågor som rör barnet, är de artiklar i Barnkonventionen som anses vara särskilt aktuella inom stadsplaneringen. Då barns roll i staden och stadens roll i barns liv betraktas framgår det att principen om skydd och utveckling ofta står överordnad principen om delaktighet (Cele och van der Burgt 2014). Fallstudierna i detta arbete indikerar liknande företeelse.

Principen om delaktighet diskuteras först. Vi återgår till Shiers delaktighetsstege, de Laval (2015) menar att barnkonsekvensanalyser placeras på det första steget i skalan, barn blir lyssnade till. Shier (2001) menar att Barnkonventionen uppnås om det tredje steget, barns åsikter beaktas i beslut, passeras.

Fallstudierna visar att barn inte alltid görs delaktiga i arbetet med BKA, på grund av en mängd faktorer som kommer att redogöras för i nedanstående förklaring av framgångsfaktorer och svårigheter. Sett till barns delaktighet och barns rätt att uttrycka åsikter visar fallstudierna att en BKA i sig inte är tillräcklig i arbetet med att uppfylla Barnkonventionen.

Däremot finns potential att utveckla verktyget BKA inom kommunen för att barn ska göras delaktiga. De verktyg och metoder som kommunerna i studien har utvecklat i arbetet med BKA visar att det finns möjligheter att barn får uttrycka sina åsikter. En återblick till Shiers

delaktighetsstege visar att i dessa fall skulle eventuellt BKA kunna placeras på andra nivån av delaktighet, men hänsyn till varje enskild kommuns metoder. Där det däremot finns motstånd i att arbeta på en högre nivå, och ett steg närmare att uppfylla Barnkonventionen, är att det inte finns några krav på att barn ska få uttrycka sina åsikter eller att dessa ska beaktas vid beslut. Detta motstånd är en av de svårigheter som identifierats och redogörs för i det förklarande resultatavsnittet.

Barns behov och rätt till utveckling och skydd i den byggda miljön, i alla tre fallstudier, bedöms vara huvudfokuset för BKA. Exempelvis behovet av en tillräckligt stor förskolegård, åtgärder för att främja självständig mobilitet och säkerställandet av tillräckligt antal skolplatser vid exploatering är väl beskrivna och stöttade av forskning. Det råder få tvivel om att barns rätt till utveckling såväl som skydd i den byggda miljön adresseras i ingående BKA. Dock visar inventering av planförslagen att dessa åtgärder inte alltid genomförs eller att konsekvenser kompenseras på grund av både intressekonflikter och begränsningar i planprocessen.

I alla tre fallstudier fanns intressekonflikter mellan barns bästa och åtgärder vad gäller trafik vilket är intresseväckande. En balans mellan åtgärder mellan att bibehålla en hög grad av framkomlighet och samtidigt öka säkerheten för barn var ofta svår att åstadkomma. I planförslagen tydde det sig vara barnens bästa som fick anpassas efter den planerade trafiken och inte tvärtom. Liknande företeelser observerades även i andra frågor vilket redogörs för i avsnitt 5.4.6 *Intressekonflikter*, och hur en BKA kan bidra till att det som planeras utifrån barns bästa, snarare än påvisa konsekvenserna av planförslaget för barn, diskuteras i avsnitt 5.4.2 *Process*.

Om det exempelvis inte finns tillräckliga resurser att inom planprocessen bearbeta det som framkommer i en BKA blir det viktigt att i genomförandefasen säkerställa att barns bästa beaktas. Arbetet hamnar således i högre grad hos privata aktörer, vilket gör att planeringsmakten förskjuts från kommun till privata aktörer vilka kanske drivs av andra intressen. Detta kan i sin tur riskera barns bästa.

Det verkar krävas en större omställning i planeringen och förändring av attityder hos vuxna aktörer för att uppfylla Barnkonventionen i stadsplaneringen, både vad gäller barns rätt att delta och barns rätt till skydd. I intervjuerna med tjänstepersoner på stadsbyggnadskontoren framfördes också detta i diskussionen om hur sociala frågor behandlas i stadsplaneringen. Jämfört med väl etablerade perspektiv i stadsplaneringen såsom exempelvis miljö- eller trafikfrågor möts ibland sociala- och barnfrågor med viss nonchalans. För att etablera dessa frågor behöver barnrättsperspektivet genomsyra planeringen på djupet och från början.

”Det ska bli ett lite mer grundläggande sätt i hur man resonerar kring planering.” – (Tjänsteperson på Malmö stads stadsbyggnadskontor, telefonsamtal, 2020-06-12)

I intervjuerna har frågan om hur tjänstepersonerna tror att arbetet med BKA kommer utvecklas och se ut framåt i samband med att Barnkonventionen är lag. Samtliga menar att det

är ett tillfälle med Barnkonventionen att sätta ljuset på frågan och ger BKA mer tyngd i beslutsprocesser. Dessutom uttrycks det att det kanske kommer att ställas krav på utförandet av BKA, både på barns delaktighet och på krav på att barns bästa, som kan framhållas vid en BKA, beaktas i beslut.

5.2. Framgångsfaktorer

5.2.1. Barns perspektiv och barnperspektivet beaktas tidigt

Barnkonsekvensanalyser syftar till att lägga ett barnperspektiv på det som planeras, och genom denna utredning av barns bästa i den fysiska miljön skapas en förståelse om hur barn påverkas i de föreslagna planerna. Denna generaliserade definitionen stämmer väl överens med syftet för de BKA som genomförts i projekten som utgör fallstudierna.

I såväl rutindokument som i intervjuerna menas att ju tidigare barnperspektivet och barns perspektiv beaktas i projektet desto bättre för att säkerställa att en BKA får genomslag i planen. Det är dock viktigt att betrakta om skedet i vilken BKA tillkommer planhandlingarna är detsamma som skedet i vilken barns perspektiv, barnperspektivet och barnrättsperspektivet först lyfts.

För att barn ska ha möjlighet att uttrycka sina åsikter och för att barns perspektiv ska beaktas i planen krävs det att barn blir tillfrågade. Detta måste tas hänsyn till i ett väldigt tidigt skede i planeringen, dels för att det tar tid och resurser att genomföra detta men även för att den information som dialog med barn kan ge ska kunna bearbetas och översättas till information som planerare kan använda i framtagande av planförslag. Den kunskap som samlas när barns perspektiv lyfts inkluderas alltså i planen i ett tidigt skede, trots att en BKA kanske genomförs senare i planprocessen.

Barnperspektivet är också fördelaktigt att lyfta mycket tidigare i planprocessen än när själva BKA genomförs. Här är ytor för parker, grönområden och rekreation ett bra exempel. Om barnperspektivet lyfts i tidiga skedet kan barns bästa beaktas i form av tillräckliga ytor för förskolegårdar eller närhet till grönområden säkerställas. Om detta beaktas i ett senare skede finns risk att barns bästa får ge vika och ytor för barn minskas till förmån till andra aktiviteter, eller att barns ytor blir det som "blir över" när andra perspektiv får prioritet.

I intervjun med Stockholm stad och projekt Skärholmsdalen menar tjänstepersonen som intervjuades att anledningen till att ytorna för förskolegårdar, vilket är ett väl debatterat ämne i diskussionen om förtätning, var så pass stora och mötte de riktlinjer som finns är för att det redan i tidiga skeden ritades in i strukturplanen. Den ytan var från början yta för förskolegårdar vilken inte förhandlades bort eller anpassades efter andra ytkrävande verksamheter. Att beakta barnperspektivet tidigt säkerställer att barns bästa skyddas i konkurrensen om marken.

Det är eventuellt inte själva BKA:n och när detta sker i planeringen som är avgörande, detta skiljer sig mellan projekt beroende på vilka förutsättningar som finns avseende planens karaktär och resurser.

För en närmare beskrivning av planprocessen och hur och när dessa olika perspektiv beaktas i fallstudierna hänvisas till bilagorna *Bilaga 1: Stockholm*, *Bilaga 2: Göteborgs* samt *Bilaga 3: Malmö*.

5.2.2. Rutiner och engagemang

Rutiner och engagemang är faktorer som beror av varandra och enskilt är de absolut viktiga i arbetet med barnkonsekvensanalyser. Tillsammans utgör de dock en stark framgångsfaktor. Rutiner och engagemang som framgångsfaktor identifierades först genom dokumentanalysen där de har lyst igenom som viktiga delar i fallstudierna. För att göra en bedömning om vikten av dessa parametrar har det i intervjuerna ställs frågan om vad som anses viktigast för att en BKA ska väga tungt i planeringen, rutiner eller engagemang. Svaren har visat att tillsammans är det en framgångsfaktor inte bara i arbetet med enskilda BKA, men också för att vidareutveckla intresse och kompetens inom verksamheten.

Engagemanget bidrar till att utveckla användbara och integrerade metoder och rutiner och belyser frågan om barns rättigheter i stadsplaneringen. Rutiner och metoder som är integrerade och användbara i kan i sin tur väcka engagemang hos fler inblandade.

För att Barnkonventionen ska uppfyllas ska det även finnas möjlighet för barn att delta och göra sina åsikter hörda i planeringen. På grund av begränsningar i planeringsprocessen är det dock inte alltid att det finns tid eller resurser att göra detta. Det kräver vidare att man har etablerade rutiner för barns delaktighet som kan anpassas till varje projekts förutsättningar. En observation från fallstudierna är att sådant inte alltid är fallet, utan barn görs delaktiga företrädesvis i de fall BKA genomförs på större projekt såsom planprogram och översiktsplaner där det finns fler resurser att tillgå.

Det är viktigt med rutiner som befäster barns perspektiv, barnperspektivet och barnrättsperspektivet som delar av planeringsprocessen. Men för att dessa rutiner inte ska anses som mödosamma eller alltför tidskrävande krävs att det är anpassningsbara och enkla att använda. Gemensamt för alla tre fallstudier är att de rutiner och metoder som finns att tillgå är att de går att anpassa efter varje enskilt projekt. Det handlar ju till stor del om kvalitativa bedömningar och sociala aspekter vilka är svåra att behandla på ett uniformt sätt i alla planer eftersom alla projekt har olika förutsättningar. Detta framgår även i intervjuerna där vikten av att ha rutiner som är enkla att använda samtidigt som de är integrerade i processen och lyfter barnfrågan har diskuterats.

Att rutinerna ska bygga på enkla metoder och att det ska finnas tydliga riktlinjer för vad som eftersträvas framhålls också som viktigt. En rutin som är alltför komplicerad riskerar att

påverka inställningen till arbetet. En avvägning som måste göras är hur enkel rutinen kan bli utan att barns bästa riskerar att falla mellan stolarna. I grund och botten handlar det om att lära känna planområdet, dess kvaliteter och brister ur ett barns perspektiv, samt att ha kunskap om barns uppväxtmiljö och hur barns deltagande kan bidra till en hållbar stad. Denna framgångsfaktor är därför också kopplad till svårigheten om kunskapsglapp. I en intervju sammanfattades det som:

“Jag tycker att rutinen är bra och viktig. Men sen så kanske, om man inte har egen kunskap från andra håll och inte har engagemanget så räcker egentligen inte rutinen.” – (Tjänsteperson vid Stockholm stads stadsbyggnadskontor, videosamtal, 2020-06-01)

Detta kanske är särskilt viktigt i stadsförnyelseprojekt där industri- eller hamnområden planeras som nya bostadsområden. Här skiljer sig förutsättningarna från exempelvis ett redan etablerat bostadsområde. Hur man kan göra barn delaktiga i sådana planeringsprocesser och hur konsekvenserna bäst belyses i planförslaget kräver en viss kunskap om barn och deras miljöer. Detta diskuteras vidare i avsnittet *Process*.

När det gäller engagemanget visar det sig vara avgörande i hur rutinerna i sin tur implementeras. Av svaren från intervjupersonerna framgår det att arbetet med BKA och implementering måste drivas på, att det inte självt följer med planeringsprocessen naturligt. Då krävs det en engagerad projektgrupp och processledare som kan driva frågan i mål. Som nämnts tidigare så innebär en rutin inte nödvändigtvis att det som bearbetas i en BKA får genomslag i planförslaget, där är engagemanget en större framgångsfaktor.

En ytterligare sak att belysa vad gäller engagemang och rutiner är att rutinerna måste vara integrerade i planeringsprocessen, vilket diskuteras som nästa framgångsfaktor. Rutiner och engagemang kan vara till en stor fördel i arbetet med BKA men det är viktigt att poängtera att engagemang och rutiner i sig inte är en garanti på en lyckad process och implementering. Följande citat belyser väl detta och kopplar denna framgångsfaktor till svårigheten med begränsningar i planeringsprocessen.

”Jag tror att det finns ett engagemang och vilja generellt från många att göra det [arbete med BKA]. Problemet är ju, som i många organisationer att det är en väldigt pressad och stressad situation att vara.” – (Tjänsteperson vid Malmö stads stadsbyggnadskontor, telefonsamtal, 2020-06-12)

5.2.3. En integrerad process

I alla intervjuer ansågs det viktigt att en framgångsfaktor var att barnperspektivet och barnkonsekvensanalyser är en integrerad del i planeringsprocessen och även i andra bedömningar och konsekvensbeskrivningar.

”Det jag tycker man ska trycka extra på är det där i:et i processen. Att inte är något man gör i efterhand utan det är integrerat i processen, och det betyder ju att det ska vara med när förslaget tas fram” – (Tjänsteperson vid Stockholm stads stadsbyggnadskontor, videosamtal, 2020-06-01)

”Det handlar om att integrera frågan på djupet så att det inte stannar vid checklistor” – (Tjänsteperson vid Malmö stads stadsbyggnadskontor, telefonsamtal, 2020-06-12)

”En BKA är inte fristående [...] viktigt att befästa [BKA] som en del av planprocessen” - (Tjänsteperson vid Göteborgs stads stadsbyggnadskontor, videosamtal, 2020-05-19)

Barns perspektiv, barnperspektivet och barnrättsperspektivet som lyfts genom en BKA som en punktinsats i en bestämd fas i planeringen har mindre tyngd i det fortsatta planarbetet jämfört med om perspektivet genomsyrar hela processen. För framgång ska arbetet med BKA driva planprocessen framåt och integrera barns bästa i planen. Då blir BKA ett verktyg för att säkerställa att barns rättigheter uppfylls.

Om BKA inte är välintegrerat i processen eller betraktas som ett steg i planeringen som ska ”checkas av” kan det bli så att det BKA resulterar i en konsekvensbedömning snarare än att den bidrar till att barns rättigheter möts. Konsekvenserna av planen beskrivs mer än vad de åtgärdas, och i de fall barns bästa ligger i konflikt med andra värden kan barns bästa få ge vika. Om en BKA integreras sent i processen finns det även lite utrymme att åtgärda eller kompensera för negativa konsekvenser inom planförslaget, utan åtgärder flyttas fram till genomförandefasen. Att använda BKA som verktyg genom hela planeringen skulle istället minska risken för att konfliktytor belyses sent i processen och att barns bästa får utrymme genomgående i planprocessen.

Dessutom är det viktigt i framtagandet av rutiner för BKA att betrakta hur väl de kompletterar eller vidareutvecklar redan etablerade rutiner i planeringen. I de fall som studerats i detta arbete är BKA en del av eller en fördjupning av en social konsekvensanalys. Det har sina fördelar att dessa är en del av samma process, vilket presenteras närmare senare i rapporten. I sammanhanget med engagemang och rutiner kan det vara en fördel att utgå från befintliga rutiner och sedan anpassa delarna som rör barn för att etablera en rutin som beaktar barns perspektiv, barnperspektiv och barnrättsperspektivet.

5.3. Svårigheter

5.3.1. Att det saknas krav

I dagsläget saknas det krav på att barnkonsekvensanalyser ska genomföras i stadsplaneringen. Det har även hittills saknats krav om vad som ska uppfyllas i detaljplanen med avseende barns bästa och även krav på implementering saknas. Avsaknaden av krav som en svårighet i arbetet av BKA var något som framkom i både dokumentanalysen och i intervjuerna.

Att det saknas krav på att en BKA ska genomföras innebär att den avgörande faktorn för om barnperspektiv, barns perspektiv eller barnrättsperspektiv beaktas blir huruvida den enskilda projektledaren eller projektgruppen själva är engagerade, intresserade av frågorna och besitter den kunskap som krävs för att driva arbetet. Denna svårighet är alltså starkt kopplad till framgångsfaktorn om engagemang och rutiner.

Huruvida en BKA anses borde genomföras eller ej beror även på projektets karaktär. I de projekt som inkluderats i studien är BKA en del eller en fördjupning av en social konsekvensanalys. För att avgöra omfattningen av en social konsekvensanalys används komplexitetsbedömningar. Ur detta bestäms det sedan om en fördjupad analys av barnkonsekvenser genomförs i projektet eller om barnperspektivet tas upp i samband med de sociala konsekvenserna.

Av det material som inventerats visar det sig att denna bedömning medför att en fördjupad BKA görs i det fall projektet har en social- eller barnrättsprägel, för planprogram eller fördjupade översiktsplaner eller i de fall detaljplanen innehåller många nya sociala förutsättningar. Dessutom är denna bedömning i bästa fall en riktlinje i dagsläget, och går att göra avsteg från så länge anledningen redovisas. Då faller BKA genomförandet på en subjektiv bedömning av vad enskilda aktörer anser behövs eller vad de har intresse, kunskap och erfarenhet av. En prövning om barnets bästa genom en BKA görs alltså inte i alla detaljplaner.

Om en BKA, antingen som en del eller fördjupning av en social konsekvensanalys, genomförs beror mycket av huruvida barns rätt till delaktighet och rätt till skydd uppfylls på vilken metod som väljs. För att samla information om barns synpunkter och deras behov i miljön som planeras finns ofta riktlinjer och exempel i de rutindokument som inventerats. Det finns dock inga krav på att barn ska delta eller krav på att de ska få uttrycka sina åsikter. Detta kan komma att ändras i och med att Barnkonventionen blir lag. Det blir då särskilt viktigt att krav ställs på att barn ska delta ur ett barnrättsperspektiv, för att det är deras medborgerliga rätt, och inte att det deltar i rollen som konsulter.

Att typen av BKA anpassas till projektets karaktär och resurser är såklart positivt, det går inte att utforma en rutin eller ett arbetssätt som passar alla projekt. Det som kan lyftas här är att det är viktigt att beakta skillnaden mellan krav för genomförandet av BKA och de riktlinjer och policys som angår barns platser.

Flera kommuner, inte enbart de som studerats i detta arbete, har tagit fram eller arbetar med riktlinjer eller ramprogram för exempelvis storlek på förskolegårdar eller vistelsevärden på skolgården. Vikten av att dessa ska absolut inte underskattas, barns utemiljö är viktig för utvecklingen och aktivitet och att det finns riktlinjer som möjliggör detta är positivt för behovsuppfyllnad samt att platser som är viktiga för barn får ta plats i staden. Det som däremot ska beaktas här är att riktlinjer som rör barns platser kan ge sken av att barns bästa tagits hänsyn till, eller att de blir det enda mätbara faktorerna i en plan (Knowles-Yáñez 2006). Eftersom detta enbart rör platser som har tilldelas är det särskilt viktigt att tänka på, då det kan ge ett sken av att planen uppfyller kraven på en barnvänlig stad när i själva verket det rör sig om en barnvänlig plats. Detta diskuterats även i bakgrundsavsnittet om vilka platser som barn tilldelas och vilka de tillåts ta i anspråk i staden.

Riktlinjer kan dessutom förhandlas bort till förmån för andra aktiviteter eller så kan riktvärdena inte mötas i planen. Detta kanske är särskilt viktigt att betrakta när en BKA integreras senare i planeringsprocessen. Det kan bli så att konsekvenserna beskrivs men inte åtgärdas om det inte ställs några krav.

Avsaknaden av krav, alltså krav på att BKA genomförs, krav på att barn ska delta och krav på barns miljöer, är en svårighet. I intervjuerna ställdes frågan om hur planerarna tror att arbetet kommer ändras i samband med att Barnkonventionen blir lag. Alla svarade att det kanske (förhoppningsvis) kommer att ställas krav på att hur barns rättigheter ska uppfyllas i stads- och detaljplaneringen.

”Det vi saknar är att vi inte har några krav. Men [arbetet med BKA] skulle bli starkare, även bland dom då som inte har lika mycket kunskap om det fanns riktlinjer och vissa krav”-
(Tjänsteperson på Stockholm stads stadsbyggnadskontor, videosamtal, 2020-06-01)

Detta för oss vidare in på ytterligare en svårighet i arbetet med BKA, nämligen kunskapsglapp.

5.3.1. Kunskapsglapp

Det krävs både kunskap och erfarenhet för att arbetet med barnkonsekvensanalyser ska vara framgångsrikt. Att det finns ett kunskapsglapp, både hos enskilda planerare, i verksamheten och hos beslutsfattare identifieras som en svårighet i studien.

I själva framtagandet av BKA handlar det till stor del om ett kunskapsglapp i vilken typ av information om platsen och behov som krävs och hur det kan insamlas. Det handlar också om förståelse och kunskap om hur den information som barn kan ge i de tidiga skedena kan integreras i analysen och vilka frågor om barn som avgörs i planförslaget.

Kunskap om vilken information som kan samlas i dialog- och deltagandeprocesser med barn kräver också kunskap om hur denna information kan användas i BKA och vidare in i planförslaget. Cele & van der Burgt (2015) identifierade i sin studie att den information som barn bidrog med ansågs som inkompatibel med den information som planerare använder. Detta är även något som framkommer i denna studie. Hur kan information om exempelvis barns viktiga platser påverka planförslaget?

Här handlar det också om kunskap om vilka frågor som rör barn faktiskt avgörs i planförslaget. Exempelvis kan det framkomma i en dialogprocess att en av barns favoritplatser är den egna bostadsgården på grund av att den är privat och trygg plats för lek. Denna information kan då leda till att kvartersstrukturen på den bebyggelse som föreslås är slutet och gårdsytan tillräckligt stor för att möjliggöra barns lek. Detta är också enbart möjligt att beakta i planeringens tidiga skeden för att säkerställa vilken yta som krävs, så det handlar inte enbart om kunskap om hur barns åsikter översätts till planering utan också kunskap om i vilket skede denna information ska användas.

Kunskap genom erfarenheter bidrar till viss del, vilket genom återkoppling och utvärdering av utförda analyser vilket bidrar till en kompetensutveckling. Därtill uttrycks det i intervjuerna som viktigt att kunskapsutvecklingen och utvecklingen av rutiner och riktlinjer måste grundas i den mängd forskning som finns om barns miljöer och barn i planeringen. De dokument som rör rutiner för BKA och program för barns rättigheter i samtliga fallstudier innehåller kopplingar till forskning såväl som prövade metoder. Dilemmat är väl snarare att det inte finns några krav på att omsätta teori till handling.

Det finns även mycket information inom verksamheten om Barnkonventionen och arbetet med att stärka barns rättigheter i städernas verksamheter verkar vara en viktig del i kompetensutvecklingen. Nätverk för barnrättssamordnare och processledare samt temadagar om hur barn kan inkluderas i planeringen bidrar till att kunskap om ämnet sprids även till tjänstepersoner och aktörer som inte har tidigare erfarenhet eller intresse. Denna kompetensutveckling inom verksamheten är viktig för att övervinna denna svårighet, som en tjänsteperson uttryckte under intervjun:

”Det hjälper ju inte om man bara kan rutinerna om man inte har kunskap om sakfrågan”
(tjänsteperson på Stockholms stads stadsbyggnadskontor, videosamtal, 2020-06-01)

Det är inte bara inom stadsplaneringsprocessen denna kunskapshöjning krävs, arbetet med den fysiska miljön sker ju inte bara inom stadsbyggnadskontoret. Detta diskuteras också under rubriken *Förankring*.

Slutligen bör beslutsfattarens roll i kunskapsutvecklingen kort behandlas. Dels handlar det om vilken typ av resurser som finns genom budgetar för arbetet med BKA, dels handlar det om vilken kunskap de besitter i frågan. I informationsinsamlingen om syftet med BKA framkom en anledning med att redovisa BKA separat i ett planförslag. Dels förbättras beslutsunderlaget

samt ger beslutsfattare en ökad kunskap om hur planen de beslutar om påverkar barns liv och miljöer. Den politiska viljan är absolut en faktor i arbetet med BKA, men om det klassas som en framgångsfaktor eller en svårighet beror från kommun till kommun beroende på just budget och beslutsfattarens prioriteringar. Däremot krävs att beslutsfattare har eller kan tillgodogöra kunskapen och informationen som rör barn i ett planförslag för att det ska ha genomslagskraft. Detta belyser vikten av att inte bara ha en kompetensutveckling inom stadsplaneringen utan också i andra verksamheter.

5.3.1. Begränsningar i planeringsprocessen

Arbetet med en barnkonsekvensanalys och att göra barn delaktiga i planeringen är något som kräver resurser både tidsmässigt, ekonomiskt och kompetensmässigt. Så är det med det mesta som ska inkluderas i arbetet med ett planförslag. Speciellt för BKA, och kanske sociala konsekvensbedömningar, är att de är relativt nya element i planeringen. Det är inte överallt det finns rutiner eller arbetssätt som redan är självklara delar av planeringsprocessen. Det är inte heller överallt det finns resurser att genomföra dessa utförliga analyser.

Denna försvårande faktor identifierades i samband med att rutiner och engagemang i projekten analyserades. I intervjun ställdes frågan om hur attityden till att utföra detta moment i planeringsprocessen. Det uttrycktes bland annat:

”Det har varit svårigheter i hur man känner hur mycket man ska göra ibland, man hinner inte, man mår inte med alla bedömningsunderlag” – (Tjänsteperson på Göteborgs stads stadsbyggnadskontor, videosamtal, 2020-05-19)

”Ibland möter man en viss trötthet, ”åh då måste vi göra det här också”, en ytterligare grej liksom att checka av” – (Tjänsteperson på Malmö stads stadsbyggnadskontor, telefonsamtal, 2020-06-12)

Denna försvårande faktor är kopplad till framgångsfaktorn i hur väl BKA är integrerat i planeringsprocessen. En BKA som är välintegrerad kan driva processen framåt och ligga till grund för det fortsatta arbetet, och betraktas inte som en extra syssla utan som en del av processen. Detta kan i sin tur göra att arbetet inte upplevs lika påfrestande. Detta hänger också samman med kompetens, att veta hur och vad en BKA kan påverka i planeringen.

En BKA som ligger utanför den normala planeringen och således inte lika välintegrerad löper risken att betraktas som en extra syssla, vilket också kan bidra till att den anses mindre viktig och inte väger lika tungt i beslutsprocessen.

I de fall det finns ekonomiska resurser genomförs ibland BKA av konsultföretag. Detta kan både vara positivt och negativt. Å ena sidan utförs analysen av de med spetskompetens vilket bidrar till kvaliteten, men å andra sidan sker mesta delen av kunskapsutvecklingen externt, inte inom verksamheten. Som tidigare nämnts är kunskap och kompetensutveckling inom

organisationen viktigt. Dessutom kan det medföra att kommunen sparar tid i planarbetet, en process som redan är väldigt tidskrävande. Men detta gör att BKA fortsättningsvis betraktas som något som ligger utanför den normala planprocessen och inte en del av det vanliga arbetet. Det går inte att säga vad som är rätt eller fel här, det beror på vilka resurser och förutsättningar varje enskilt projekt har.

Dessa begränsningar i planeringsprocessen skulle kunna beskrivas som en intressekonflikt mellan den allt högre förtätningstakten och tidsbrist i planeringen och beaktandet av barns bästa. Just att arbetet tar tid och är en lång process uppkommer som en besvärlig omständighet i såväl dokumentgenomgång och intervjuer.

”Processen måste liksom drivas på, man bara konsekvensbeskriver frågorna, man hinner inte sätta igång en hel process för att ta reda på en särskild fråga för barnens skull. Det är en process som tar tid och en väldigt specifik process” – (Tjänsteperson på Göteborgs stads stadsbyggnadskontor, videosamtal 2020-05-19)

Att inte hinna utreda en fråga helt kan resultera i att antingen frågan faller ur analysen eller att arbetet och beslut förskjuts längre och längre fram i planeringsskedet. Till slut blir det avgörande att i genomförandefasen åtgärda det som uppkommit i en BKA. Därmed har även en del av den planeringsmakt som kommunen har gått förlorad och åtgärderna för barns bästa hamnar i större grad hos privata aktörer.

Den höga förtätningstakten och de begränsningar som uppkommer i planeringsprocessen i samband med detta var den intressekonflikt med barns bästa som stod ut mest i analysen. I förening med att allt fler post-industriella områden förnyas i städer finns ett tillfälle att syna hur denna planering kan förena de olika hållbarhetskraven som ställs. Det finns en möjlighet i sådana områden att på ett verkligt sätt tillgodose barns behov vad gäller friyta, grönområden, tillgänglighet och god miljö samtidigt som deras deltagande i mindre utsträckning måste komplettera eller passa in i något befintligt. Därför det kanske är i just förnyelseprojekt i tidigare industriområden som arbetet med BKA är som mest angeläget.

5.4. Resultat avseende teoretiskt ramverk

Studien har påvisat både framgångsfaktorer och svårigheter i hur Barnkonventionen implementeras genom barnkonsekvensanalyser i stadsförnyelseprojekt. Det teoretiska ramverket som grundade analysen är framtaget genom litteraturstudien omfattade sju faktorer som kan påverka utfallet av BKA i stadsförnyelseprojekt. I följande avsnitt diskuteras hur väl denna ansats och dessa sju faktorer har påverkat arbetet med BKA, och syftar till att koppla ihop erfarenhet med teori.

5.4.1. Syfte och metod

I litteraturen identifierades tre olika syften med att barn bör delta i stadsplaneringsprocesser, för att deras kunskap krävs i planeringen, för att de positionerar barn som medborgare både nu och i framtiden samt för att det är deras rättighet. Vilken roll barn får eller tar i stadsplaneringen som beror både på syftet med barnkonsekvensanalysen och med vilken metod barns åsikter insamlas. Därför är det av särskilt intresse att studera detta och analysera hur väl de konstaterade anledningarna till att göra barn delaktiga i fallstudierna svara mot barnrättsperspektivet.

Gemensamt för Stockholm Stad, Göteborgs Stad och Malmö Stad är att alla har styrdokument som syftar till att tydliggöra för arbetet med Barnkonventionen och att stärka barns rättigheter inom de olika kommunala verksamheterna. Här är barnrättsperspektivet närvarande, alltså att barn ska ges förutsättningar att få uttrycka och få sina åsikter respekterade samtidigt som deras behov möts.

Detta förs vidare ner i de rutindokument som finns för utförandet av BKA.

Enligt Stockholms stads rutiner för BKA är syftet att *”stärka barns och ungas behovsuppfyllnad och delaktighet i stadsutvecklingsfrågor”* samt att barns perspektiv och barnperspektivet sätts i fokus (Stockholm stad 2017). Detta förs vidare in i den BKA som granskats för detta arbete, där syftet är att kartlägga barnens perspektiv genom dialog (Ramböll & Stockholms stads stadsbyggnadskontor 2016).

Göteborgs stad stadsbyggnadskontor har i boken *Barnkonsekvensanalys – barn och unga i fokus* (2017a) formulerat behovet av BKA för att *”utveckla barnperspektivet och barns eget perspektiv i samhällsbyggnadsprocessen och därmed förbättra beslutsunderlaget i olika planeringsskeden”*. Detta reflekteras i den BKA som är framtagen inom projektet för Masthuggskajen, där syftet med BKA är att klarlägga *”de framtagna målen, åtgärder och konsekvenser kring barn i tät stad och stärka barnperspektivet”* (ÅF & Göteborgs stads stadsbyggnadskontor 2016).

Malmö stad arbetar med att ta fram rutiner för BKA, i dagsläget beaktas barnrättsperspektivet genom en social konsekvensbedömning. Här beskrivs arbetet med att skapa jämlika och goda

uppväxtvillkor i staden. Här nämns även att konsekvensbedömningarna syftar till att ge beslutsfattare en uppfattning om vilken miljö de fattar beslut om.

Överlag är barnrättsperspektivet väl integrerat i de rutiner, planhandlingar och program som inventerats och analyserats. Huruvida det är barns perspektiv eller barnperspektivet som sedan faktiskt ligger till grund för BKA beror på till stor del på metodvalet. Metoderna som väljs för utförandet av BKA beror givetvis på planens förutsättningar och de tidsmässiga och ekonomiska resurser som finns att tillgå.

Stockholm stad har tidigt gjort en inventering genom ett dialogarbete med skolor där barn själva kommer till tals, samt med representanter för yngre barn. Denna metod grundar sig i att nå en bred representation av åldrar inom planområdet. Inventeringen gjordes för hela projekt Fokus Skärholmen, vilken Skärholmsdalen är en del av, varför det fanns många barn och unga att göra delaktiga tidigt i processen. Här identifierades både barnens behov och åsikter och deras rättigheter uppfylldes eftersom de var delaktiga i processen. Både barns perspektiv och ett barnrättsperspektiv beaktas alltså genom denna BKA. Bearbetningen och framtagande av förslag och åtgärdsplanering utgick sedan från ett barnperspektiv.

Denna metod var möjlig eftersom ett stort antal barn bor och rör sig i området och det finns således många erfarenheter och mycket kunskap om platsen som kan inkluderas i planunderlaget. Dessutom kunde denna inventering ligga till grund för flera detaljplaner, vilket ökar användbarheten och därmed resurserna. Att samla all denna information och göra barn delaktiga i processen tar också mycket lång tid, vilket är möjligt eftersom inventeringen gjordes tidigt i planarbetet.

Göteborgs stads BKA för Masthuggskajen grundar sig dels i workshops med arbetsgruppen för detaljplanen samt en BKA-workshop som stadsdelsförvaltningen Majorna-Linné genomförde med det lokala ungdomsrådet (ÅF & Göteborgs stadsbyggnadskontor 2016). Dessutom är tidigare gjorda inventeringar, styrdokument, dialogprocesser inom Vision Älvstaden och samrådshandlingar grundande. Inom ramen för BKA:n är det barnperspektivet och inte barns perspektiv som beaktas. Detta är något som valideras i intervjun med tjänstepersoner på stadsbyggnadskontoret i Göteborg.

”För att förtydliga, den här [BKA] var i ett barnperspektiv i första hand, och under processen gjorde stadsdelen ett antal dialoger utanför planområdet som vi använde indirekt, men inom planområdet hann vi inte göra några direkta arbeten” – (Tjänsteperson på Göteborgs stadsbyggnadskontor, videosamtal, 2020-05-19)

Att inte hinna göra barn delaktiga i arbetet med BKA är en företeelse som diskuteras senare i rapporten under *Intressekonflikter* och är även kopplat till svårigheten om begränsningar i planeringsprocessen. Som nämnt ger projektens olika förutsättningar också olika villkor för om det finns barn inom planområdet som kan bidra med åsikter eller om det är som fallet Masthuggskajen, att inte finns många barn boende inom planområdet. Detta påverkar givetvis

förutsättningarna för metodval. I detta fall finns det knappt några barn inom planområdet som kan bidra med information om kvaliteter eller brister, och det finns inte heller några miljöer där barn rör sig. Detta kan sägas är gemensamt för många stadsförnyelseprojekt där industri- och hamnområden byggs om och där det inte finns barn att göra delaktiga. Vilka barn ska man fråga? Om vad?

I dessa fall är det således viktigt att metoderna baseras på den stora mängd forskning om barns miljöer och barns bästa i städer som finns att tillgå. Barn från närområden kan också tillfrågas om sina närmiljöer och vilka önsknings de har för den framtida staden.

”Man kanske börjar med att titta på statistik och sådär för hur planeringssituationen ser ut för barn i närområdet, om det är en förtätningsplan. Och sedan då se om det är några frågor som man ska ta med sig. Vilka är viktiga frågor för barn här? Och sen ta med sig de frågorna [in i planen]” – (Tjänsteperson på Malmö stads stadsbyggnadskontor, telefonsamtal, 2020-06-12)

Att grunda BKA i såväl barns perspektiv genom att barn får delta och uttrycka sina åsikter, och barnperspektivet genom forskning och evidensbaserade metoder ökar möjligheten för att barns rättigheter uppfylls. Då blir både rättigheten att göra sin röst hörd och rätten till att få sina behov uppfyllda och skydd beaktade och ett barnrättsperspektiv kan sägas prägla analysen. Dessutom blir det här viktigt med definitionen av nollalternativet, vilket diskuteras under rubriken *Process*.

Metodval och omfattningen av BKA och till vilken grad dessa möter barns rättigheter beror också på stadens rutiner för bedömning av komplexitetsnivå. De tre projekten som inkluderats i denna studie är alla delar av stora stadsutvecklingsprojekt, två har dessutom en social hållbarhetsprägel, vilket ökar chanserna att en BKA genomförs. En mer omfattande presentation av detta finns under rubriken *Rutiner*.

5.4.2. Process

Styrdokumentet, rutinerna och intervjuerna visar att ju tidigare barnkonsekvensanalysen och barns deltagande integreras i processen desto bättre. Att barns perspektiv, barnperspektivet och barnrättsperspektivet beaktas tidigt i processen anses vara en framgångsfaktor, vilket presenteras i det föregående förklarande avsnittet. Andra aspekter av arbetsprocessen med BKA, hur väl integrerad den är i stadsplaneringsprocessen och vilka begränsningar som kan utgöra hinder, beskrivs också som framgångsfaktorer och svårigheter. Om barn kommer till tals och i vilket skede var två av de frågor rörande process som ställdes i det teoretiska ramverket. Dessa anses redogörelsen för metodval i ovanstående avsnitt svarat på.

Mycket av det som analysen av processen påvisade anses redan ha redogjorts för i rapporten. Här lämpar det sig dock att diskutera hur definitionen av nollalternativet i konsekvensanalysen påverkar resultatet.

Nollalternativet kan anses vara att rådande detaljplan fortsätter gälla, och att den plan som arbetas med ersätter anses vara konsekvensen. Detta kan ge ett sken av att det som planeras är positivt ur ett barnperspektiv, särskilt om det gäller ett förtätnings- eller förnyelseprojekt. En parkeringsplats som ersätts av en grönyta, oavsett hur liten den ytan är, kan anses som en förbättring. För att verkligen konkretisera vilka konsekvenser ett planförslag har för barn bör nollalternativet vara barnets bästa, precis om Nilemark (2018) skriver. Konsekvensen av att inte bygga i enlighet med barns perspektiv bedöms då istället vilket ger en djupare förståelse av hur miljön faktiskt påverkar barn.

Med hänsyn till vilket område som planläggs har definitionen av nollalternativet stor vikt för BKA. I det fall då det inte finns många barn att fråga och göra delaktiga i processen i området, exempelvis förnyelse av ett industriområde, kan det vara svårt att samla deras erfarenheter och inkorporera dessa i planförslaget. Om då BKA utgår från barnets bästa och är underbyggd med forskning om barns miljöer möjliggörs ändå en riktig bedömning av barnkonsekvenser. Detta gäller också om barn deltar sent i planprocessen.

Detta stärker vidare argumentet att en BKA ska göras så tidigt som möjligt i planprocessen och även ligga till grund för följande planförslag. Det är inte möjligt om nollalternativet utgår från en jämförelse av rådande och förslagna plan.

En sammanställning av ingående plandokument och planprocesserna redovisas under rubriken *Planprocessen* för varje fallstudie i *Bilaga 1: Stockholm*, *Bilaga 2: Göteborg* och *Bilaga 3: Malmö*.

5.4.3. Förankring

I det teoretiska ramverket resoneras kring förankringen av arbetet med barnkonsekvensanalyser i översiktsplan och regionalplan. Detta är av vikt för att uppmärksamma hela organisationen om arbetet och strategierna och för att bygga intresse för frågan.

Stockholm stad, Göteborgs stad och Malmö stad belyser alla tre arbetet med BKA för att lyfta barnrättsperspektivet i planeringen i översiktsplanerna.

”Planeringen av staden ska ha barnets bästa som en av sina utgångspunkter och barnkonsekvensanalyser ska användas”- Översiktsplan för Stockholm stad s. 52

”Barnkonsekvensanalyser görs för att utveckla barnperspektivet och barns eget perspektiv i stadsutvecklingen och därmed förbättra beslutsunderlaget och möjliggöra för delaktighet i olika planeringsskeden” – Översiktsplan för Göteborgs stad s. 164

”Barns perspektiv ska synliggöras, belysas och beaktas i alla beslut i stadsplaneringen. Barnkonsekvensanalys kan vara användbara redskap.” – Översiktsplan för Malmö stad s. 45

Dessutom har alla tre städer också program för arbetet med barns rättigheter i och med att Barnkonventionen är lag och hur detta arbete ska ske inom de olika verksamheterna. Det som inte nämnts i det teoretiska ramverket gällande förankringen uppåt är den politiska viljan.

Till slut är det politiker och beslutsfattare i stadsbyggnadsnämnden eller kommunfullmäktige som beslutar om planens antagande. Det handlar till sist om vad de anser viktigt eller deras hjärtefrågor och även om hur de i sina budgetar möjliggör i vilken omfattning en BKA kan genomföras. Detta är något som inte inkluderades i det teoretiska ramverket men som i samband med intervjuerna tagits upp. I vissa fall kan det ha fallit utanför budget att arbeta med barnkonsekvenser, och att det därmed inte finns resurser att vidareutveckla arbetet.

Därtill kan det vara så att beslutsfattare i vissa fall saknar kunskap om bedömningar om barns bästa i stadsmiljön. Som diskuteras i det avsnittet om syfte och metod kan en del av syftet med att utföra en BKA vara att redogöra för beslutsfattarna vilken typ av miljö de beslutar om. Sättet som BKA redovisas i planen kan bidra till ökad förståelse och kunskap om ämnet.

I det teoretiska ramverket diskuterades enbart förankring uppåt i kommunernas organisation, exempelvis i översiktsplanen. Genom intervjuerna har även kopplingen nedåt belysts. I intervjun med tjänstepersoner från Göteborgs stad framgår det att samarbetet med stadsdelsförvaltningarna i staden är viktigt. Stadsdelsförvaltningarna ska bevaka stadsplaneringsfrågorna för medborgarna, varför en stadsutvecklare är tillsatt och dessa ska tidigt ska kontaktas för att göra en bedömning på vilket sätt en BKA kan genomföras (Tjänsteperson 1 vid Göteborgs stads stadsbyggnadskontor, videosamtal, 2020-05-19). I *Bilaga 2: Göteborgs stad - Masthuggskajen* framgår det att det är stadsdelsförvaltningen Majorna-Linné som genomför en BKA-workshop med det lokala ungdomsrådet.

Ett gott samarbete med skolor och förskolor är också viktigt, som studien av Skärholmsdalen visar. Där har konsultföretaget som utför första steget i BKA fört dialoger med förskolor och skolor i området. Resultatet av dialogerna har sedan legat till grund för utvecklingen av planförslaget.

Förankringen uppåt bidrar med riktning, rutiner och riktlinjer och förankring nedåt innebär en lokalt förankrad process och inventering. För att sedan driva arbetet med BKA och de åtgärder som identifieras krävs också en förankring i sidled i organisationen.

Det uppkommer ibland intressekonflikter mellan barns bästa och vad som planeras i den täta staden, åtgärdsplaneringen eller utformningskraven hamnar inte enbart hos stadsbyggnadskontoret. Ett steg i att lyfta frågorna från BKA och arbeta vidare med åtgärder kräver att andra förvaltningar också har kunskapen och vanan inne att arbeta med BKA.

”Så det är viktigt att när vi gör dessa inventeringar att vi lyfter fram ”hur ser den här frågan ut från ditt perspektiv eller din förvaltning, hur omsätter du ska BKA inom ditt arbete” – (Tjänsteperson på Göteborgs stads stadsbyggnadskontor, videosamtal, 2020-05-19)

För att lyckas driva igenom åtgärder och beakta barns bästa är det också till fördel om det finns ramprogram och riktlinjer för att understödja de åtgärder som syftar till att förbättra situationen för barn. Exempel på sådana riktlinjer kan vara planer för säkrare skolvägar, riktlinjer vad gäller friyta vid skolor eller strategier för tillräckliga grönytor i närhet till bostad. Dessa strategier och riktlinjer bidrar till att arbetet med barns rättigheter i staden och med BKA förs på en bredare front. Riktlinjer kan trots allt göras avsteg ifrån vilket har observerats i fallstudierna. Detta kan alltså också kopplas till svårigheten i att det saknas krav.

5.4.4. Rutiner

För att barns rätt att delta i planeringen ska mötas krävs det rutiner som möjliggör det. Det behövs även krav på att barns deltagande ska vara en del av planeringen i samband med att en barnkonsekvensanalys görs. Som tidigare diskuterat är just avsaknaden av krav på barns delaktighet en av svårigheterna i arbetet med att implementera Barnkonventionen genom BKA. Även vikten av väl integrerade rutiner för BKA i planeringsprocessen har identifierats som en framgångsfaktor i fallstudierna.

Av de tre projekten som utgör fallstudierna har två, Stockholm och Göteborg, rutiner som beskriver hur arbetet med BKA kan genomföras. Malmö stad arbetar med att ta fram rutiner för hur barnrättsperspektivet ska integreras i planeringen. I intervjun med en tjänsteperson på Malmö stads stadsbyggnadskontor och deras beskrivning av hur det kan tänkas se ut liknar det en BKA likt de som de andra två städerna arbetar med.

Barnrättsperspektivet eller BKA är i alla tre fallstudier en del, eller en fördjupning, av en social konsekvensanalys. I intervjuerna har frågan om vilka fördelar eller eventuella nackdelar detta har jämfört med om barnkonsekvenser är en fristående del.

Vi frågan om det finns några svårigheter med att BKA och sociala konsekvenser är en gemensam del av planprocessen uttrycks risken med att frågorna tappar kraft samt att på grund av brist på tid eller resurser inte förmår utreda en fråga helt. Denna begränsning i själva planeringsprocessen är en av svårigheterna som urskilts.

En fördel med att BKA är en fördjupning eller del av sociala konsekvenser är att de likheter som finns mellan dem lättare synliggörs. Detta underlättar i de fall åtgärder måste drivas fram, det kan bli lättare att få gehör och resurser att åtgärda det som anses vara en konsekvens för flera och inte ”bara” för barn.

Utöver själva arbetet med sociala konsekvenser och barnkonsekvenser så är även sättet de redovisas på viktigt. Genom att belysa barnkonsekvenser som en fristående del kan de lättare urskiljas i planförslag och beslutsfattare och politiker kan tydligt se hur frågan har behandlats. En risk med att samla barn- och sociala konsekvenser är att det inte blir lika tydligt och att det blir svårare att bygga kompetens om sakfrågan hos beslutsfattare.

I fallstudierna och inventering av dokument så framstår det även som att i de fall barnkonsekvenserna redovisas separat som en fördjupning av en social konsekvensanalys så bär den mer kraft i planförslaget.

5.4.5. Engagemang

Att det finns rutiner och metoder konstateras i alla intervjuer som viktiga för att öka engagemanget och viljan att arbeta med barnkonsekvensanalyser. Att det finns handledningar för att bedöma hur en barnkonsekvensanalys kan genomföras beroende på projektets omfattning underlättar initieringen. Tydliga riktlinjer och metoder och i vilken fas arbetet ska göras och integreras stärker vidare engagemanget.

Att engagemanget och rutinerna är starkt kopplade konstaterades redan i det teoretiska ramverket. Vuxna aktörers attityder som ett stort hinder för barns deltagande i planeringsprocesser (Bishop 2017). Dessutom anses ibland BKA som en extra syssla i planprocessen (Cele & van der Burgt 2015). Detta var även något som framkom i samband med intervjuerna.

Resultatet rörande engagemang har till stor redogjorts för i analysen av framgångsfaktorer och svårigheter. Där diskuterades dock mest engagemanget inom planeringsverksamheten och hur viktigt det är för att driva arbetet med BKA för ett lyckat resultat. I intervjuerna nämndes även hur viktigt engagemanget är i andra verksamheter:

”Det jag ser som väldigt viktigt, med egentligen alla frågor som rör kvalitet i stadsbyggnad och planering, att det är så många aktörer från förste strecket tills att det är byggt, och om saker ska hålla hela vägen ut så krävs det att fler är engagerade” - (Tjänsteperson på Stockholms stads stadsbyggnadskontor, videosamtal, 2020-06-01)

Detta är också kopplat till förankring inom verksamheten. En positiv observation är att det finns nätverk med tjänstepersoner som driver och utvecklar arbetet med barns rättigheter inom kommunerna. Ett utbyte av erfarenheter och metoder mellan olika verksamheter underlättar i arbetet med BKA.

I sådana nätverk är det dock vanligt att de som redan har intresse, engagemang och kunskap om frågan ingår vilket i sig är positivt för att utveckla arbetet men det blir ännu viktigare att säkerställa att stärka engagemanget och kunskapen hos de som kanske inte har det initialt.

I intervjuerna har frågan om vilken typ av kunskapsutveckling som sker inom verksamheterna ställts, och svaren varierar. Vissa framhåller att den är bra och lyfter nätverken som en viktig del. Andra menar att den kan bli bättre och att det finns en risk att frågan fortsättningsvis enbart drivs av de med eget intresse och engagemang snarare än adresseras av fler.

Engagemanget är svårt att analysera ur enbart en dokumentgenomgång. Därför har intervjupersonernas egna utsagor om hur de upplever engagemanget och hur viktigt de anser att det är getts stor vikt i analysarbetet. Frågor om intresse för ämnet och attityder till att utföra BKA har ställts. Sammantaget är bedömningen att intresset finns men att när momentet väl ska göras kan begränsningar i processen eller uppfattningen om att det är en extra syssla medföra att engagemanget och intresset minskar. Här knyts det an till de begränsningar som kan finnas i planeringsprocessen vilket medför en svårighet i arbetet med BKA och även till betydelsen av väl integrerade rutiner och metoder.

I det teoretiska avsnittet presenterades även Shiers delaktighetsmodell där engagemanget genom öppningar, möjligheter och skyldigheter medförde att högre nivåer av barns delaktighet i processen kan nås. Som nämns där har jag varken kompetens eller för avsikt att placera varje enskilt projekt på skalan. Däremot kan intervjuerna bekräfta att det finns öppningar och möjligheter med hänsyn till det intresse och de rutiner som finns. Att det sedan inte finns några krav eller skyldigheter gör att en högre nivå av delaktighet inte kan nås.

5.4.6. Intressekonflikter

Tidsbrist, att inte hinna utreda barnkonsekvenserna tillräckligt, på grund av begränsningar i planeringen och den höga förtätningstakten urskildes som en intressekonflikt och en av svårigheterna i arbetet med barnkonsekvensanalyser.

Barn uppväxtvillkor i en tät urban miljö diskuteras i bakgrundskapitlet av denna rapport och det framgår tydligt hur rådande planeringsnormer ofta kommer i konflikt med barns bästa. Det visar sig även i fallstudierna att det är just ofta det som är karaktäristiskt för urbaniseringen som kommer i konflikt med barns säkerhet, rätt till god utemiljö i skola och förskola och självständig mobilitet.

En sak som observerats i fallstudierna är att det är främst yngre barn och förskolebarns behov och bästa hamnar i konflikt med andra värden. Detta gäller främst ytor för lek och rekreation, exempelvis bostadsgårdar, lekplatser, skolgårdar och parktytor, som till förmån till andra aktiviteter minskar i storlek.

Barns plats i staden har länge debatteras och enligt Kylin (2018) är det svårt att hävda barnens rätt och plats i det offentliga rummet i den kommunala planeringen. I bakgrundskapitlet diskuteras barndomen i relation till vuxenlivet, och hur dessa två perioder av livet ofta ses som motsatser (Malone 2017). Detta orsakar också att barns behov ibland anses som oförenliga med vuxnas eller stadens behov. Ungdomar eller äldre barn har eventuellt behov

som är mer snarlika vuxnas. Att tillgodose denna särskilda grupp av barn men kan då ge sken av att barns åsikter och önsknings tas med i beslutsprocessen, när det egentligen är en särskild grupp av barn som beaktas.

Intressekonflikter mellan barngrupper beror även på i vilket skede som barn gör delaktiga i processen. Metoderna för att göra yngre barn delaktiga måste vara anpassade till deras ålder, ungdomar har i många fall enklare att uttrycka sig i en process som är mindre anpassad och kan framföra sina åsikter i ett senare skede (de Laval 2015). Exempelvis har ungdomar i gymnasieålderns medverkat i genomförandefasen i en platsskapande process i projekt. Yngre barn har inte samma förutsättningar att delta i en liknande process, då de ofta i sena faser replikerar eller anpassar sig efter vuxnas utsagor (Robbé 2017). Eftersom de yngre barnen inte har möjlighet att uttrycka sina önsknings på ett likvärdigt sätt får det i sena processer rollen som konsult snarare än medborgare, med hänvisning till bakgrundsavsnittet om barnens rättigheter.

I det fall det sker intressekonflikter där barns bästa får ge vika föreslås ofta åtgärder som syftar till att kompensera eller förbättra barns livsmiljö. Här det intressant att betrakta skillnaderna mellan kommunernas arbetsrutiner. I projektet Masthuggskajen och enligt Göteborgs Stads rutiner upprättas en matris där nyckelfrågan/intressekonflikten paras ihop med åtgärdsförslag, implementeringsexempel och i vilket forum eller vilken aktör som ansvarar för frågan (ÅF & Göteborgs stads stadsbyggnadskontor 2016).

Om man ska argumentera för- och nackdelar med att fördela de åtgärder som krävs för att stärka barns rättigheter kan en fördel vara att barns perspektiv, och arbetet med det, sprids inom kommunens verksamheter och även vidare till andra aktörer. Detta involverar fler och gör att arbetet blir en integrerad del av alla delar av organisationen, eller i vart fall att fler aktörer i processen blir uppmärksammade på barns perspektiv och barnperspektivet. En del av litteraturen menar att ju fler som har erfarenhet av att arbeta med dessa perspektiv desto viktigare anses arbetet, vilket vidare kan bidra till att validera BKA som en viktig del av planprocessen. Det menas att om arbetet med BKA endast sker inom vissa verksamheter och av vissa personer så finns det risk att okunskap hos andra aktörer påverkar resultatet negativt (Cele & van der Burgt 2015).

En nackdel med att distribuera ansvar och åtgärdsplanering till andra verksamheter kan vara att arbetet blir fragmenterat. Utan ordentliga rutiner för uppföljning blir resultatet lidande och åtgärder för barns bästa faller mellan stolarna.

Hanteringen av intressekonflikter eller förbättringsåtgärder beror även på hur BKA är integrerad i planprocessen. En BKA som görs tidigt lämnar utrymme för att i senare delar av planskedet åtgärda eller förbättra planförslaget enligt resultaten från BKA. Detta gör att barns bästa och barns perspektiv får större genomslagskraft i den plan som eventuellt vinner laga kraft.

Om barnkonsekvenserna av planförslaget uppmärksammas sent i planprocessen finns det lite utrymme att åtgärda eller kompensera inom planprocessen. För att barns perspektiv och barns bästa ska tas hänsyn till skulle det i så fall innebära att gå tillbaka till ruta ett, vilket är kostsamt både tidsmässigt och ekonomiskt. Att istället då lägga ansvaret på aktörer i genomförandefasen gör att makten förskjuts och barnkonsekvenserna blir beroende på enskilda och privata aktörers beslut och prioriteringar istället för hos kommunen. Att realisera barns bästa och säkerställa att det föreslagna åtgärderna implementeras ställer höga krav på uppföljningsrutiner. Detta i sig blir ett ytterligare arbetsmoment jämfört med om det kan åtgärdas inom planprocessen.

5.4.7. Utvärdering

Utvärdering av barnkonsekvensanalysen och arbetsprocessen för enskilda projekt har konstaterats som viktig dels för att säkerställa att barns rättigheter uppfylls genom samt för kunskapsåterföring och kompetensutveckling inom organisationen. Inventeringen och intervjuerna kompletterade varandra väl i analysen av denna faktor.

Vad gäller inventeringen är det främst i de dokument som utgör metoder och rutiner för arbetet med BKA som pekar på om projekten utvärderas i efterhand. I både Stockholms stads *Staden i ögonhöjd* (2017) och i Göteborgs stad *Barn och unga i fokus* (2017a) finns avsnitt där goda exempel av delaktighet och dialoger med barn från tidigare utförda BKA och projekt finns samlade. Dessa avsnitt bidrar med goda exempel och kunskap om de olika metoderna och i vissa fall finns en kortare reflektion eller utredning om hur barns rättigheter uppfylldes i projekten.

Vad gäller fallstudierna i detta arbete har det varit svårare att bedöma om och varför projekten utvärderats enbart genom en dokumentinventering. De projekt som utgör fallstudierna befinner sig i olika faser av planeringsprocessen, och dessutom pågår fortfarande arbetet med BKA i projekten. Det är därför även svårt att genom intervjuerna svara på frågor om utvärderingen av hur barns rättigheter uppfylls i de enskilda projekten. Därför har intervjuerna främst kretsats kring utvärdering med syftet att bidra till kunskapsåterföring och kompetensutveckling.

Nätverk av tjänstepersoner från olika förvaltningar som arbetar med barnrättsfrågan anses viktiga för erfarenhetsutbytet och för att ämnet ska integreras i hela organisationen. Nätverk framhålls även som viktigt för det långsiktiga arbetet med barns rättigheter och utvecklandet av metoder som möjliggör det arbetet.

Som analysen tidigare visat är kunskapsglapp i delar av processen och beslutskedjan en av svårigheterna. Att det sker utvärdering och utbyte av erfarenheter mellan olika förvaltningar är positivt. Dock finns risken att den kunskapsutveckling som sker i dessa nätverk främst tas tillvara av de som redan har intresse och engagemang i frågan och inte sprids i samma utsträckning till de tjänstepersoner som ännu inte besitter samma kunskap. Att säkerställa att

alla delar av organisationen får en inblick och vetskap om arbetet med barnkonsekvensanalyser och barns rättigheter i den kommunala planeringen kan både överbrygga kunskapsglappet samt stärka framgångsfaktorn om engagemang. Därför är utvärderingen och återkoppling är en viktig del av arbetet med BKA och bör vara en bestämd del av processen.

5.5. Summering

Ur fallstudierna och intervjuerna identifierades tre framgångsfaktorer och tre svårigheter i arbetet med barnkonsekvensanalyser i stadsförnyelseprojekt.

Tre främsta framgångsfaktorerna:

- Arbetet med BKA påbörjas tidigt i processen
- Engagemang och rutiner i samverkan
- Arbetet med BKA är integrerat i planeringsprocessen

Tre svårigheter att övervinna:

- Det saknas krav, både på att BKA genomförs och på att barn ska delta
- Kunskapsglapp om BKA och barns miljöer
- Begränsningar i planeringsprocessen vad gäller tid och resurser

Det finns synergieffekter mellan de tre främsta framgångsfaktorerna och de tre svårigheterna att övervinna. I arbetet med att överbrygga en svårighet eller förstärkning av en framgångsfaktor kan flera faktorer i sin tur förbättras. Exempelvis skulle införandet av vissa krav kunna förstärka rutinerna och BKAs integrering i planeringsprocessen. En väl integrerad process skulle kunna minska begränsningarna vad gäller tid och resurser. Färre begränsningar skulle kunna öka engagemanget och i sin tur öka kompetensen. Dessa inbördes beroenden framkom redan i framtagandet av det teoretiska ramverket och är även tydlig i resultatet.

6. Diskussion

6.1. Metodik

Gällande metodik är det första som kan nämnas avgränsningarna och hur valet av fallstudier präglar resultaten. De fallstudier som valdes var alla tre delar av större stadsutvecklingsprojekt som föregicks av planprogram som omfattade flera detaljplaner. Eftersom jag också aktivt sökte efter projekt där en barnkonsekvensanalys genomförts eller barnrättsperspektivet behandlades har fallstudien baserats på projekt som har de grundläggande förutsättningarna för att arbeta med BKA har jag fått svar på frågorna om framgångsfaktorer och svårigheter i planeringsprocesser där BKA genomförs.

Anledningen till att en kvalitativ undersökningsmetod valdes för fallstudierna var för att det ger utrymme för att undersöka oväntade förhållanden. Det har diskuterats kring huruvida enskilda fallstudier kan bidra till kunskapsutveckling och vidare forskning och att enskilda fallstudier inte kan generaliseras till teorier (Flyvbjerg 2006). Eftersom det finns en mängd olika metoder och syften för barndeltagande i stadsplaneringen kan det finnas svårigheter i att hitta teman, mönster och exempel på bra processer (Ellis, Monaghan & McDonald 2015). Genom avgränsningarna och val av fallstudier tycks jag ha hittat mönster och företeelser som förekommer i alla tre fall. På grund av, eller tack vare, att de tre olika fallen haft vissa likheter med varandra har jämförbarhet och liknelse varit möjligt. Exempelvis är Masthuggskajen och Nyhamnen båda stadsförnyelseprojekt i post-industriella områden, där Skärholmsdalen är ett stadsförnyelseprojekt i ett bostadsområde. Både i Masthuggskajen och Skärholmsdalen har en fördjupad barnkonsekvensanalys genomförts, i Nyhamnen har barnrättsperspektivet tagits upp som del av en social konsekvensbedömning. Genom att kartlägga dessa likheter och olikheter har jag kunnat urskilja vad som är projektspecifikt och vad som är generaliserbart.

Mestadels av resultatet har baserats på kommunens egna handlingar och utsagor i intervjuerna. Därför har det lagts stor vikt vid ett kritiskt tänkande och återkoppling till forskning. Det teoretiska ramverket har varit viktigt i detta arbete, dels för att systematiskt kunna identifiera olika faktorer men också att referera till då det kan förekomma en viss partiskhet. Det mesta av materialet har samlats genom städernas hemsidor och tjänster för planhandlingar. I vissa fall har jag fått material skickat till mig och ibland har det uppdagats i samband med intervju att det finns fler dokument som kan läggas till fallstudien.

Här har jag själv fått göra en avvägning om hur mycket som ska läggas till och utredas vidare. I de fall det tillkommit information i en fallstudie har jag i första hand sökt liknande information eller dokument i de andra fallstudierna och granskat hur det kan komma att påverka studien. I de fall det bidrar till att svara på frågeställningarna har det inkluderats för att bidra till resultatets generaliserbarhet. I det fall det nya materialet breddat studien eller att fler frågor uppkommer har jag valt att inte inkludera materialet. Detta beror alltså på min egen bedömning av hur informationen bidrar till studien.

I kontakten med kommunerna har jag i första hand kontaktat projektledare för själva projektet som utgör fallstudien samt en tjänsteperson som arbetat med framtagandet av rutiner. Detta medför att en del partisk information kan förekomma. Intervjuguiden var en bra grund att utgå från i intervjuerna då de ämnen som jag sökte mer information om väl ledde in intervjupersonerna på andra företeelser de tyckte var värda att diskutera. På så sätt fick jag många värdefulla kommentarer och därför anser jag att valet att utföra en fokuserad intervju passar väl in i syftet med denna studie.

Dessutom har de som intervjuats intresse och engagemang i frågan vilket kanske inte är representativt för hela verksamheten. Däremot möjliggör detta att jag kunnat diskutera teorier och kontrollera vissa resultat från dokumentgenomgången på ett framgångsrikt sätt. För att besvara de två frågeställningarna om framgångsfaktorer och svårigheter tycks intervjuer med just de som både har erfarenhet och engagemang varit viktigt varför jag inte anser att detta är en stor felkälla. Målet var att samla erfarenheter och kunskap från kommunala projekt vilket dessa intervjuer möjliggjort.

Totalt tre intervjuer har genomförts, en intervju med två tjänstepersoner och två med en tjänsteperson vardera. Utöver de fyra personer som intervjuades kontaktades ytterligare två personer som inte intervjuades då de inte längre var anställda. Intervjuerna genomfördes efter dokumentanalysen och var en del i datainsamlingen. Upplägget medförde även att vissa hypoteser eller företeelser från dokumentanalysen kunde diskuteras och bekräftas av informanterna. I efterhand skulle jag påstå att dokumentgenomgången utgjorde en större del av datainsamlingen än intervjuerna. Eftersom intervjuerna också var anpassade efter vad som framkom i dokumentanalysen kunde informationen som framkom under intervjuerna också bidra till verifiering av resultat och även att belysa vissa luckor i det initiala analysarbetet vilket var mycket värdefullt.

Hade intervjuerna genomförts innan eller parallellt med dokumentanalysen hade eventuellt informanterna bidragit med andra infallsvinklar och vara mindre beroende på just det projekt som studerats. Det hade kanske varit en lämplig metod om detta inte var en fallstudie. Dessutom krävdes det att jag som intervjuare hade kunskap och god förståelse för de olika projekten vilket enbart är möjligt efter en dokumentgenomgång.

Framgångsfaktorer och svårigheter har identifierats genom det teoretiska ramverket. Trots att de flesta av faktorerna inte svarar på en specifik fråga i ramverket har de en koppling till och urskilts genom denna analysmetod. Att de olika faktorerna uppdagas i samband med fler än en teoretisk faktor gör dock att frågan om hur inkluderandet av andra teoretiska faktorer hade påverkat resultatet uppkommer. Faktorerna som utgör ramverket är utarbetade i litteraturstudien där de sju som förekom mest frekvent valts till ramverket. Andra mindre frekvent förekommande faktorer, exempelvis initiering, planområdets historia eller politiska förutsättningar är alltså inte en del av det teoretiska ramverket. Jag anser ändå att ramverket utgör en bra grund då intervjuerna var så pass långa och inventeringsarbetet var så pass grundligt att de mesta borde ha framkommit.

6.2. Resultat

De framgångsfaktorer som identifierats handlar till stor del om kommunernas rutiner och hur dessa integreras i den större stadsplaneringsprocessen. Svårigheterna som utmärkts hör till förankringen av arbetet med barns rättigheter i stadsmiljön och hur detta påverkar vilka resurser som allokeras arbetet med barnkonsekvensanalyser. Det som är anmärkningsvärt för både framgångar och svårigheter är hur enskilda personer blir avgörande för projektets framgång, och hur deras prioriteringar eller intressen hjälper eller stjälper arbete och implementeringen av BKA.

Inventeringen och intervjuerna visar på att arbetet med BKA i stadsplaneringsprojekt beror till stor del på enskilda planerare och projektledare som initierar och driver frågan. När sedan planförslaget läggs fram är det enskilda beslutsfattarens prioriteringar och agendor som avgör. Trots att en plan och tillhörande BKA eventuellt påvisar negativa effekter för barns bästa är det i slutändan ett vuxet politiskt beslut om planen antas eller ej. Både planeringsmakten och beslutsmakten ligger hos vuxna aktörer. En återblick på Shiers delaktighetsmodell visar att den femte och högsta nivån innebär att barn delar makt och ansvar för beslutsfattande med vuxna. För att nå den nivån av delaktighet måste vuxna vara villiga att dela inflytande och ansvar med barn, något som idag inte är möjligt med hänsyn till rutinerna för framtagande av och beslutande om planförslag.

En faktor som inte inkluderades i det teoretiska ramverket var *initiering*. Vem och hur som initierar arbetet med BKA eller barns deltagande i stadsplaneringsprocesser och hur det påverkar utfallet behandlades i en del av litteraturen. Där var det utfallet som diskuterades, och inte påverkansgrad på processen varför detta inte inkluderades som faktor i det teoretiska ramverket. Dock tycks både faktorn om syfte och metod samt engagemang till viss del behandla hur initieringen påverkar arbetet med BKA. I fallstudierna är det både de kommunala rutinerna och enskilda planerare som initierar arbetet. Den samlade bedömningen är att det fortsatta arbetet till viss del stöds av rutiner, men främst är det enskilda planerarens engagemang som är nyckeln till en framgångsrik process. Drivandet av processen verkar vara mer kritisk är hur den initieras.

I fallstudierna framgår det att det på grund av avsaknaden av rutiner som gör att enskilda planerare får större roll i initieringen och drivandet av processen. Dessutom framhålls det att om det skulle ställas fler krav och finns fler riktlinjer skulle arbetet ske på en bredare front. Det är en top-down initiering som förespråkas. Eftersom svenska kommuner har planeringsmakt i och med det kommunala planmonopolet är detta den mest självklara formen av initiering men det finns andra metoder.

När barns deltagande och arbetet med barns rättigheter i stadsplaneringsprocessen inte initieras av kommunen eller myndigheter kan det göras av andra aktörer. Mestadels handlar detta om skolor eller engagerade föräldrar, men det kan också göras av planerare. Denna typ av initiering sker inte på grund av en policy (top-down) eller genom medborgarprocesser

(bottom-up) utan genereras av ett intresse och engagemang hos den individuella planeraren. Robbé (2017) kallar detta “coming in from the side” (CIFTS), alltså planerare, arkitekter, ingenjörer som förstår vikten av barnvänlig planering och värdesätter barns åsikter och trycker på för detta perspektiv i enskilda projekt.

Robbé (2017) menar att denna typ av initiering är bäst därför att varje projekt är unikt och därmed blir processerna skraddarsyddade för varje projekt. Utan ett fast regelverk upplevs processen som mer angenäm och barn vågar komma till tals mer än om det finns fasta mallar och ramar att förhålla sig till. Det finns också nackdelar med denna typ av approach, och det är att den ekonomiska makten inte sitter hos planerare samt att avsaknaden av regelverk ofta gör att resultatet inte leder till en reell förändring (Robbé 2017).

En process som initieras av både kommunen och engagerade planerare kan betraktas som en kombination av en top-down och CIFTS vilket skulle kunna appliceras på fallstudierna i detta arbete. Precis som Robbé (2017) skriver är det problemet med avsaknaden av krav som utgör en svårighet för denna kombination. Det blir intressant att följa om och hur krav införs på barns deltagande och BKA och hur det kommer påverka initieringen, och om det är möjligt att bibehålla de fördelar som finns med CIFTS initiering samtidigt som en top-down process bidrar med stärkande av resultat och validering av processen.

En ytterligare faktor som eventuellt hade kunnat betraktas som en egen parameter i det teoretiska ramverket är den om politiska förutsättningar. I analysen och intervjuerna diskuteras den politiska viljan och vilka förutsättningar dessa medför avseende resurser i samband med faktorn *förankring*. Om dokumentanalysen även inkluderade städernas budgetar, specifikt för stadsbyggnadsnämnden, skulle en bild av hur arbetet med barns deltagande och BKA möjliggörs genom politiska beslut skapas. För att undersöka om det politiska stödet för arbetet med BKA har förändrats över tid kan även föregående års budgetar granskas. Detta kan även indikera om något har förändrats i samband med att Barnkonventionen blev lag.

Trots att just budget och politiska förutsättningar inte granskats separat har andra faktorer i det teoretiska ramverket lyckats fånga upp det väsentliga vad gäller stöd från politik och beslutsfattare. Det som kan konstateras i fallstudierna även utan att ha granskat budgetar är att arbetet med att stärka barns rättigheter sker inom alla tre städer. Hur arbetet med barns rättigheter och hur olika kommunala verksamheter ska arbeta med att implementera Barnkonventionen i sitt dagliga arbete finns att beskrivet i de program och utvecklingsplaner som analyserats.

Med hänsyn till frågeställningarna hade inte inkludandet av politisk vilja som faktor bidragit ytterligare till analysen. Politiska viljan och resurser kan snarare klassas som en framgångsfaktor eller svårighet, beroende på kommunen, än en grund för analysen. Faktorerna i det teoretiska ramverket anses ha tagit hänsyn till även den politiska viljan vilket framkommer i det beskrivande avsnittet av resultatet.

Barnkonsekvensanalyserna och stadsplaneringsprojekten som studeras i detta arbete har alla tre en social hållbarhetsprofil. I bakgrundsavsnittet diskuterades även en miljömässig och till viss del ekonomisk hållbarhetsaspekt med att bygga barnvänligt. I intervjuerna och i inventeringen är det främst den sociala aspekten är märkbar. Till viss del är även den ekonomiska aspekten också behandlad. Den miljömässiga aspekten med att bygga barnvänligt är dock inte lika tydlig i kommunernas dokument. Även när intervjuade tjänstepersoner får frågan hur eller om den miljö- och klimatmässiga tas tillvara på i arbetet med barn i stadsplaneringen framgår det inte tydligt att dessa kan samverka. Det framhålls dock att kommunens arbete med stadsplanering i stort följer Agenda 2030, men kopplingen mellan att bygga barnvänligt och att bygga hållbart är på sina håll svag. Detta var något förvånande då det finns en mängd forskning och prövade principer som stärker sambandet, exempelvis Child-Friendly-Cities. Om det här får större utrymme i svensk stadsplanering och belyses som ett sätt att bygga hållbart kanske barns rättigheter och behov i den byggda miljön tillgodoses i högre grad.

Det finns viss kritik mot handboken Child-Friendly-Cities som menar att den normativa karaktären av regelverket inte är tillräckligt för att översätta principerna till den faktiska planeringen. Trots att handboken gör att barns rättigheter i den byggda miljön adresseras och vilka hållbarhetsvinster det kan medföra framförs saknas det metoder för planerare och beslutsfattare för konceptualisering av principerna (Ellis, Monaghan & McDonald 2015). Därför är det viktigt att beakta framgångsfaktorerna om rutiner och dess integration i planeringsprocessen i arbetet med att ta fram metoder för BKA i kommunala verksamheter.

6.3. Förslag till fortsatt forskning

Vad gäller fortsatt forskning har Boverket fått i uppdrag av Regeringen att kartlägga och analysera den praktiska tillämpningen av Barnkonventionen (Regeringskansliet 2019). Boverket ska studera kommuners och landstingens arbete med stadsutveckling enligt plan- och bygglagen och redovisa vilka behov och stöd som krävs för att utveckla arbetet med Barnkonventionen. Uppdraget ska presenteras i november 2020 och det ska bli intressant att se hur och om barnkonsekvensanalyser behandlas. En av svårigheterna som identifierats i detta examensarbete är avsaknaden på krav, om Boverkets uppdrag resulterar i att fler krav ställs eller i längden skrivs in i plan- och bygglagen skulle det vara positivt.

Som beskrivs tidigare kan ett av syftena med att göra barn delaktiga i stadsplaneringen vara att barn ska få kännedom om och erfarenhet av demokratiska processer för att i framtiden vara engagerade medborgare. Med hänsyn till de teorier om deltagande som presenteras kan det vara intressant att studera om medborgare som deltar i stadsplaneringsprocesser som barn utvecklar ett intresse eller engagemang som vuxna. I takt med att fler kommuner arbetar med barnkonsekvensanalyser eller barns perspektiv i planeringen finns det emellertid fler eller större barngrupper som kan studeras för att undersöka om medborgarengagemanget förändras över tid.

7. Slutsatser

Barnkonsekvensanalyser kan utgöra en viktig del i att omsätta Barnkonventionen till handling i stadsplaneringen. Fallstudierna visar att BKA väl belyser barns rätt till skydd och utveckling i stadsmiljöer och lyfter dessa frågor i det fortsatta planarbetet. Huruvida barns rätt till att delta och uttrycka sina åsikter uppfylls genom en BKA beror i större grad på enskilda personer och vilka resurser vad gäller tid, kompetens och ekonomi, som finns att tillgå. Detta påverkar även hur konsekvenserna som framkommer genom en BKA behandlas vidare i planprocessen. Sammantaget finns utrymme för förbättring i arbetet med BKA om det ska användas som verktyg för att implementera Barnkonventionen, och då främst på en policynivå.

Framgångsfaktorerna rör främst kommunernas rutiner för barnkonsekvensanalyser och hur dessa passar in i stadsplaneringsprocessen i sin helhet. De tre faktorer som ökar sannolikheten för ett framgångsrikt arbete är:

- Arbetet med barnkonsekvensanalysen påbörjas tidigt i processen
- Engagemang och rutiner i samverkan
- Arbetet med BKA är integrerat i planeringsprocessen

Vidare kan det sägas att lagstiftandet av Barnkonventionen är en framgångsfaktor i sig. Arbetet blir inte längre valbart utan barns bästa i stadsplaneringen måste utredas, trots att det i praktiken inte än är helt klart vad denna lagstiftning kommer medföra för förändringar i stadsplaneringen.

Svårigheterna som identifierats är främst kopplade till förankringen av arbetet med barns rättigheter i stadsmiljön och hur detta påverkar vilka resurser som allokeras arbetet.

Tre svårigheter att övervinna i arbetet med BKA är:

- Det saknas krav, både på att BKA genomförs och på att barn ska delta
- Kunskapsglapp om barnkonsekvenser och barns miljöer
- Begränsningar i planeringsprocessen vad gäller tid och resurser

Både vad gäller framgångsfaktorer och svårigheter är det värt att nämna att det är enskilda personer som kan ha stor påverkan på utfallet. Det kan röra sig om en planerare som har stort engagemang i frågan eller en beslutsfattare som har andra prioriteringar. Detta indikerar att arbetet med barnkonsekvensanalyser beror till stor del på vuxnas agendor och prioriteringar, och ett omfördelande av planeringsmakten kräver en större omställning i hur städer planerar och vilkas intressen som möts.

Bilaga 1: Stockholm Stad – Skärholmsdalen

Denna bilaga syftar till att redogöra för källmaterialet som inventerats och analyserats för fallstudien Skärholmsdalen. Inledande bakgrund ger en kortfattad beskrivning av planområdets förutsättningar. Sedan följer en beskrivning av Stockholms Stads rutiner för barndeltagande och en sammanfattning av ingående strategi- och styrdokument. Själva planprocessen beskrivs med hjälp av sammanfattningar av ingående plandokument med fokus på barnkonsekvensanalysen och de delar som rör barnperspektivet. Denna bilaga är således inte del av analysen utan redogör för faktainsamlingen i detta projekt.

Information och material som rör både stadsplaneringen och barns deltagande från Stockholm Stad har använts i inventeringen. Dessa är:

- Stockholm Stads översiktsplan
- Samrådshandlingen Planbeskrivning, Detaljplan för Skärholmsdalen, del av Skärholmen 2:1 i stadsdelen Sättra.
- Granskningshandlingen Planbeskrivning, Detaljplan för Skärholmsdalen, del av Skärholmen 2:1 i stadsdelen Sättra.
- Staden i ögonhöjd – Integrerad barnkonsekvensanalys och dialog, Stockholms Stads Stadsbyggnadsborgarråd.
- Program för barnets rättigheter och inflytande i Stockholms stad 2018-2022.
- Stadsbyggnadsstrategier för socialt hållbart Fokus Skärholmen.
- Integrerad Barnkonsekvensanalys – Vårberg, Skärholmen, Sättra, Bredäng. Steg 1: Kartläggning. Tillhörande Fokus Skärholmen
- Integrerad barnkonsekvensanalys för Skärholmsdalen – Steg 2: Framtagande av förslag
- Integrerad barnkonsekvensanalys för Skärholmsdalen – Steg 3: Konsekvensanalys av samrådsförslag
- Konsekvensbeskrivning granskningsförslag: Slutrapport

I skrivande stund är planen för Skärholmsdalen ute på granskning, planerna förväntas antas av kommunfullmäktige i det tredje kvartalet 2020 (Stockholms stad 2020).

Bakgrund

Skärholmen är en förort i sydvästra Stockholm och är en del av Skärholmen stadsdelsnämnd där stadsdelarna Bredäng, Vårberg och Sättra också ingår. Stadsdelarna ligger både nära Mälaren och större skogsområden såsom Sättradalen och Skärholmsdalen (Stockholm stad 2020).

Innan 60-talet utgjorde Skärholmens stadsdelsnämndområde ett jordbrukslandskap. Under 60-talet planerades bebyggelsen i Skärholmen och omkring varande stadsdelar enligt miljonprogrammets principer. Det lades vikt på samverkan mellan landskapet, bebyggelsen, vägar och växtlighet. Karaktäristiskt för Skärholmen var den kuperade terrängen som styrde utformningen. Dätidens bil-orienterade planeringsnorm gjorde att trafikseparering också präglar stadsbilden med stora parkeringsytor. Det påverkade också placering av bebyggelse med hänsyn till lokalcentrum och tunnelbanestation, där flerfamiljshus byggdes i en 500 m radie och enfamiljshus och radhus längre ut (Stockholms stads stadsbyggnadskontor 2019).

Karaktäristiskt för miljonprogrammen är också de gång- och cykelstråk som återfinns i området. I dalgången och mellan Sättra och norra Skärholmen löper ett stråk genom skogen.

Under planeringen av miljonprogrammet lämnades en del av skogsområde tomt för att i framtiden kunna dra en motorväg (Stockholms stads stadsbyggnadskontor 2019).

Skärholmen spreds som ett gott exempel på miljonprogram såväl som i Sverige som globalt, och har agerat som en symbol för bostadsbygget under den tiden. Mycket lite bebyggelse och förändring har tillkommit efter miljonprogrammet, varför arkitekturen och samhällshistorien från denna tid fortfarande är mycket närvarande (Stockholms stads stadsbyggnadskontor 2019).

I slutet av 2015 beslutade stadsbyggnadsnämnden att påbörja arbetet med Fokus Skärholmen, där Skärholmsdalen är en del.

Fokus Skärholmen

Stadsbyggnadsstrategier för socialt hållbart Fokus Skärholmen

Skärholmen är ett av fyra fokusområden som pekas ut i Stockholms Stads översiktsplan där täta stadsdelar ska skapas utanför stadskärnan. Fokus Skärholmen är ett pågående projekt som syftar till att planera och bygga över 4000 bostäder, förbättra kommunikationer och utveckla samhällsservicen i de fyra stadsdelarna som utgör Skärholmens stadsdelsområde. Totalt rör det sig om 16 detaljplaner.

Enligt beslut från kommunfullmäktige ska Fokus Skärholmen utgöra ett profilprojekt för ”socialt värdeskapande stadsutveckling”. Dokumentet Stadsbyggnadsstrategier för socialt hållbart Fokus Skärholmen inleds med att beskriva tre mål för Skärholmens framtid vilka lyder:

- Sammanhållen och varierad
- Levande och innehållsrik
- Delaktig och lärande

Det första målet, sammanhållen och varierad, beskriver hur stadslivet ska vara tillgängligt för människor i olika åldrar och med olika förutsättningar. I det andra målet, levande och innehållsrik, konstateras det att Skärholmen ska utvecklas med barn och unga i fokus. Tillgång till utbildning och goda uppväxtvillkor, god kvalitet på offentliga platser och rum för fysisk aktivitet beskrivs som viktiga att beakta i planarbetet.

Det tredje och sista målet för social hållbarhet är delaktig och lärande. Här läggs stor fokus på att den kunskap som finns i området ska tas till vara på för att utveckla Skärholmen. Medborgardelaktighet är en mycket viktig del av projektet och ska genomsyra hela processen.

”När fler engagerar sig och känner delaktighet i utvecklingen ökar förutsättningar för demokratisk hållbarhet. Särskilda insatser görs för att nå dem som inte annars hörs i den offentliga diskussionen” – s. 5

För att nå dessa mål har även fyra stadsbyggnadsstrategier utarbetats: allsidiga boendemiljöer, mångfald av gemensamma rum, ett promenadvänligt gång- och gatunät samt en lokalt förankrad process.

Skärholmsdalen

Planområdet för Skärholmsdalen sträcker sig längs Skärholmsvägen fram till Björksätravägen och sedan in i dalgången och runt Skärholmsberget. Här planeras ca 900 nya bostäder samt

service, vårdboende, verksamheter och förskolor i anslutning till dessa. Bebyggelsen kommer bilda en årsring kring Skärholmen och skapa en övergång och entré till Sätmaskogens naturreservat. Planområdet är 145 000 kvadratmeter (Stockholms stad 2020).



Figur 4 – Skärholmsdalen, Planområdet. (Källa: Stockholms stads stadsbyggnadskontor 2017b)

Utöver bebyggelsen planeras det även för en ny gata då Gräsholmsvägen förlängs. Detta ska bli ett tryggt stråk för aktiva transporter. Dessutom ska Skärholmsvägen omvandlas från matartrafikled till en ny stadsgata vilket ska aktivera och förvandla gaturummet.

Den mark som under 60-talet reserverats till en motorväg är inte längre aktuellt att bebygga då förbifarten som just nu byggs passerar i en tunnel. Det skapar möjlighet att istället utveckla det befintliga gång- och cykelstråket.

Kommunikationsmöjligheterna till stadskärnan och till angränsande stadsdelar kommer förbättras i och med tunnelbanans utbygge och eventuellt Spårväg Syd som planeras.

Skärholmsdalen berörs av två riksintressen, dels riksintresse i kommunikation i och med utbyggnaden av förbifart Stockholm och dels riksintresset för rörligt friluftsliv som berör Sätmaskogens naturreservat (Stockholms stads stadsbyggnadskontor 2019).

Rutiner och förankring av barnperspektivet

Översiktsplan för Stockholm stad

Stockholm står inför en rad utmaningar, bland annat en stor befolkningstillväxt och de klimatutmaningar som stadsbyggandet möter samt de tydliga sociala skillnaderna som ses i staden.

Ett ökande antal barn i staden betyder att särskilt fokus på skolor och förskolor är viktigt för att skapa goda livsmiljöer och en väl fungerande stad. Ett sammanhängande parknät förstärkt med promenad- och cykelnät är viktigt att vidareutveckla. Detta medger rörelse och rekreation och stärker barns möjlighet att röra sig fritt. Att utveckla offentliga rum och miljöer där barn och unga kan ta plats anses skapa förutsättningar för ett rikt stadsliv. Dessutom stärks stadsdelarnas identitet och attraktionskraft med inbjudande offentliga rum.

I avsnittet för genomförande av översiktsplanen diskuteras utvecklandet av metoder och verktyg för att omhänderta barnperspektivet och social hållbarhet i områdesplaneringen. Detta är en viktig grund för socialt värdeskapande stadsutveckling. Här beskrivs även ambitionen att utveckla delaktigheten i stadsutvecklingen genom dialog på lokal nivå, och utveckla formerna för dialog med barn och unga. Att göra detta tidigt i planeringen gör att olika perspektiv och idéer tas tillvara på.

I avsnittet om allmänna intressen finns ”en socialt sammanhängande stad” som mål. Här återfinns information om hur Stockholm stad ämnar beakta barns behov.

”Stadsplaneringen behöver ta hänsyn till ökningen [av antalet barn i staden anm.] och prioritera barnens behov tidigt i planeringen vid avvägningen mellan olika intressen” - s. 52

Vikten av kvalitativa utemiljöer, skolor och förskolor, och möjligheten att utforska staden för barn ska enligt översiktsplanen vägleda stadsplaneringen. Utöver denna beskrivning finns en rad planeringsinriktningar listade. Bland annat:

”Planeringen av staden ska ha barnets bästa som en av sina utgångspunkter och barnkonsekvensanalyser ska användas” - s. 52

En kortfattad förklaring av metoden ”Integrerad barnkonsekvensanalys och dialog” ges, denna sammanfattas längre ned i denna bilaga.

Program för barnets rättigheter och inflytande i Stockholms Stad

Detta dokument antogs av kommunfullmäktige 2017-12-11 och syftar till att tydliggöra inriktningen för arbetet med Barnkonventionen. Fokusområden som är gemensamma för stadens nämnder preciseras och programmet ger även inblick i hur det ska genomföras. Detta program är ett styrdokument som nämnder ska utgå ifrån ”när de planerar och följer upp sitt arbete för att bättre nå visionen om Ett Stockholm för alla med fokus på barnets rättigheter och inflytande”.

Det konstateras att ”Barnperspektivet och barnets rättigheter ska beaktas i alla stadens verksamheter”. En grundlig genomgång av Barnkonventionen och kommuners och landstings ansvar för genomförandet av den görs.

Fem olika fokusområden för stadens program presenteras. Exempelvis:

1. Beslutsfattare och medarbetare ska beakta barnperspektivet och omsätta barnets rättigheter i alla beslut, uppdrag och i det dagliga arbetet.

Samt:

3. Barn ska ges förutsättningar att uttrycka och få sina åsikter respekterade.

Dessutom uttrycks flera prioriterade frågor inom varje område.

Ansvar för programmets genomförande är nämnder och bolagsstyrelser vilket ska göras inom verksamhetens ramar. De ansvarar även för att det finns kunskap för arbetet med barns rättigheter inom verksamheten.

”Grundläggande i arbetet med barnets rättigheter är att synliggöra, utreda och analysera vilka konsekvenser förslag och beslut får för det enskilda barnet, en grupp barn eller barn generellt. Det är nödvändigt att dessa frågeställningar finns med tidigt i arbetsprocessen så barns delaktighet och barnperspektivet får reell effekt vid beslutsfattandet” – s. 21

Innan beslut fattas i ärenden som rör barn måste barnperspektivet och barnrättsperspektivet uppmärksammas och beslutsunderlag ska innehålla en barnchecklista. Beslut av övergripande karaktär eller strategiska beslut ska en fördjupad analys göras, en barnkonsekvensanalys.

Staden i ögonhöjd – integrerad barnkonsekvensanalys

Dokumentet inleds med ett citat från Stockholms stads barnombudsmans rapport från 2017:

”Kommunfullmäktige har slagit fast att barnperspektivet ska genomsyra alla stadens verksamheter och att staden ska leva upp till barnets rättigheter enligt FN:s konvention om barnets rättigheter” – s. 2

Stockholm stads stadsbyggnadskontor har rutiner för barndeltagande och dokumentet Staden i ögonhöjd – integrerad barnkonsekvensanalys förklarar ingående varför, hur och när barns perspektiv, barnperspektiv och barnrättsperspektiv ska inarbetas.

Vägledningen ska ligga till grund för utredning och beaktning av barnperspektivet i stadens stadsbyggnadsprojekt och syftar till att stärka både barns delaktighet och behovsuppfyllnad. De tänkta användarna av materialet är deltagare i stadsbyggnadsprojekt samt konsulter. Ordet ”integrerad” syftar till att barnkonsekvensanalysen ska vara en fortlöpande del av planarbetet.

Dokumentet syftar även till att utveckla kunskapen och förståelsen för Barnkonventionen. Skillnaderna mellan barnperspektiv, barns perspektiv och barnrättsperspektiv definieras och en genomgång av Barnkonventionen i koppling till stadsutveckling finns att ta del av. Valda artiklar ur Barnkonventionen presenteras också, däribland artikel 3, 6 och 12 som tidigare redogjorts för i rapporten.

Staden i ögonhöjd började som en arbetsgrupp och syftar till att vara ett process-stöd i stadsutvecklingsärenden för att belysa barns behov och stärka deras delaktighet. Arbetsgruppen är förvaltningsövergripande.

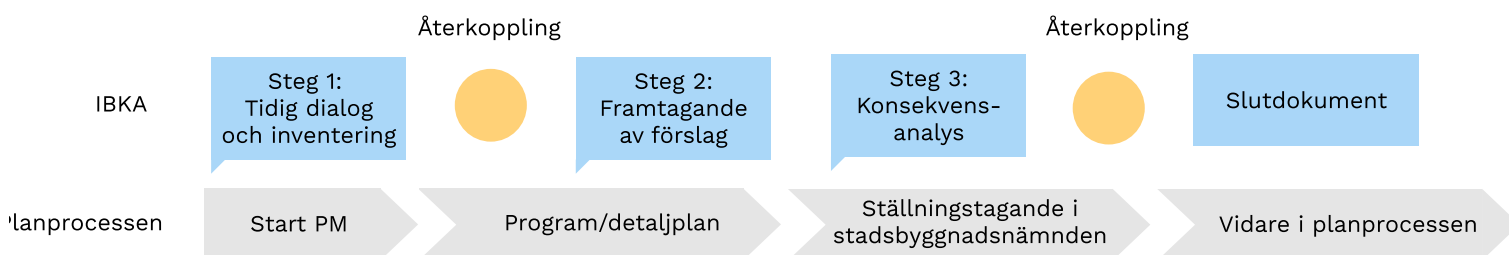
Inom stadsplaneringen måste barnrättsperspektivet utvecklas och för att säkerställa att barns bästa beaktas och utreds har Stockholms stad i ett budgetuppdrag tagit fram materialet för IBKA (Integrerad Barnkonsekvensanalys) samt en barnchecklista. Barnchecklistan ska användas inför varje beslut som rör stadsutveckling och ger även indikation om en IBKA bör genomföras.

Del ett av handledningen beskriver processen med en integrerad barnkonsekvensanalys.

Handledningen konstaterar att för att barns perspektiv och barnperspektiv ska klarläggas behöver detta vara en del av planprocessen från start. En initial avvägning av hur barn påverkas ska göras i samtliga planer med hjälp av barnchecklistan. Utifrån resultaten anpassas metoden för hur barnrättsperspektivet bäst integreras beroende på projekt.

IBKA består av fyra steg:

1. Tidig dialog och inventering
Det första steget i IBKA är en viktig del för att fånga barns perspektiv. Dialog ska föras med både barn och unga men också med pedagoger, föräldrar och andra vuxna som deltar i barns utveckling. Stadsdelsförvaltningarna utgör en viktig kunskapskälla.
2. Framtagande av förslag
Dokumentationen från steg 1 ska ligga till grund för framtagandet av förslaget. Här ska också relevant forskning om barn och ungas miljöer inorporeras tillsammans med stadens egna dokument.
3. Konsekvensanalys av slutförslaget
I processens slutskeden görs en slutgiltig konsekvensanalys av planen ur ett barnrättsperspektiv. Det ställs krav på redovisning av förbättrande åtgärder i de fall planen har märkbara konsekvenser för barn.
4. Återkoppling
Det ska finnas en återkopplingsplan i varje projekt, återkopplingen ska ske efter steg 1 och 3.



Figur 5 - IBKA i planprocessen, anpassad från *Staden i ögonhöjd IBKA*, Stockholm stads stadsbyggnadskontor

Dessutom har tre huvudgrupper av frågor som bör belysas identifierats i IBKA: miljö & hälsa, boende & vardagsliv samt trygghet & tillgänglighet. För dessa tre huvudgrupper finns en rad exempel på frågeställningar.

Del två av handledningen handlar om dialogarbetet. Dialog kan vara en del av IBKA eller fristående, som exempelvis barn- och ungdomssamråd. Representation, delaktighet och inflytande diskuteras och Shiers delaktighetsmodell läggs fram som ett processtöd.

Sista delen av handledningen består av goda exempel på dialog som genomförts i Stockholms stads projekt samt en förteckning av stöd- och styrdokument i arbetet med barnrättsperspektivet.

Planprocessen

Utifrån processen som beskrivs i Staden i ögonhöjd - IBKA har jag följt planprocessen för Skärholmsdalen. Nedan visas en överblick av planprocessen och när barnkonsekvensanalysen integreras i processen.



Figur 6 - Skärholmsdalen: planprocess och IBKA

Startskede

I startskedet beslutar stadsbyggnadsnämnden om planarbete ska påbörjas eller ej baserat på en översiktlig beskrivning av förslaget i ett Start-PM som stadsbyggnadskontoret presenterar.

Avvägningen av hur barn påverkas av ett projekt ska göras i samtliga planer med hjälp av en barnchecklista. Denna barnchecklista visar hur barn påverkas och kan även ge en uppfattning om hur omfattande arbetet med fortsatt barnkonsekvensanalys kommer vara. I detta projekt görs en integrerad barnkonsekvensanalys. Det första steget, tidig dialog och inventering, redovisas nedan:

IBKA 1: Integrerad Barnkonsekvensanalys – Vårberg, Skärholmen, Sättra, Bredäng. Steg 1: Kartläggning

Det första steget, tidig dialog och inventering, återfinns i dokumentet Integrerad barnkonsekvensanalys – Vårberg, Skärholmen, Sättra, Bredäng. Steg 1: Kartläggning, tillhörande Fokus Skärholmen. Dokumentet är daterat 2016-09-06. Detta första steg omfattar också hela projektet Fokus Skärholmen och är skapat av två tjänstepersoner från Stockholm Stad, nio konsulter från Ramböll samt en underkonsult som kvalitetsgranskat.

Processen med steg 1 beskrivs tydligt i materialets början. Dialog med barn, för att fånga barns perspektiv, samt med förskolepedagoger för att fånga barnperspektivet har genomförts. Dessutom har faktainsamling och platsbesök utförts och kompletterats med litteraturstudier och kartläggning av aktuell forskning. Redan efter steg 1 sker återkoppling med deltagarna.

Denna process karaktäriseras alltså av en hög grad av delaktighet och förankring hos deltagarna. Vidare läggs det även vikt vid en evidensbaserad metod och förhållningssätt, vilket kan komma att påverka resultatet.

Vid sidan om dialogerna som utgör huvuddelen av insamlat material i steg 1 har medverkande även tagit hänsyn till två webbenkäter för att få en heltäckande bild om barns upplevelser av närmiljön. Dels enkäten "Här leker vi", där barn och unga, pedagoger eller föräldrar kan

berätta vilka platser de använder för lek och aktivitet. Denna enkät syftar till att identifiera och kommunicera barns perspektiv på staden och öka förståelse och kan ligga till grund för den fortsatta stadsplaneringen. Webbenkäten ”Bästa platsen!” är en lokal enkät för Fokus Skärholmen med målet att stärka utbudet av samhällsservice. Denna har också tagits hänsyn till i steg 1.

Förutsättningarna i området går igenom översiktligt och behandlar gång- och cykeltrafik som påverkar barns självständiga mobilitet och tryggheten, biltrafik vilken påverkar säkerhet och rörelsefrihet samt viktiga målpunkter. Även barns uppväxtvillkor och socioekonomiska faktorer behandlas. Här diskuteras också social oro som förknippas med faktiska brott i närmiljön. Stockholm Stad pekar ut Skärholmen som ett område där antalet brott är högt.

Kartläggningen av barns upplevelser har skett genom skoldialoger. Barn redovisar existerande och potentiella värden såväl som brister och behov i den befintliga miljön. Informationen har sedan bearbetats med GIS, valet av genomförandemetod baseras på den breda representationen av åldrar.

I samband med dialogerna gjordes en resevaneundersökning för att identifiera rörelsemönster samt att barnen fick markera och beskriva favoritplatser, otrygga platser och tråkiga platser på en karta. I slutet av workshopen fick barn rita eller skriva vad som ska finnas kvar, vad som ska förbättras och vad som saknas i deras närmiljö.

Totalt medverkade åtta skolor: 13 skolklasser från årskurs ett till tredje ring, nästan 260 barn och unga, i Vårberg, Skärholmen, Bredäng och Sättra i workshops mellan april och juni 2016. Dessutom genomfördes intervjuer med 19 förskolor där pedagoger fick representera nästan 900 förskolebarn.

Resultatet av dialog med skolorna visar att de flesta barn rör sig till fots och att favoritplatserna är lokaliserade vid de lokala centrum som finns i områdena. Även lek-, idrotts- och badplatser var favoritplatser. Det som mest ger en positiv upplevelse i området var möjlighet till lek, umgänge och fysisk aktivitet. Även självständigheten att på göra egna mindre inköp i centrum var viktigt. Det konstateras att trygghet och frihet är ofta förekommande ord i beskrivningarna om favoritplatser. Bostadsgården utpekade ofta som favoritplats, denna plats är starkt förknippad med trygghet.

Tråkiga platser som identifierades var skolgårdar och grusplaner avsedda för idrott. Även vissa delar av centrumområden pekades ut som tråkiga eftersom det var mest lämpade för vuxna.

Centrumområdena diskuterades även i identifieringen av otrygga platser. Här var det främst vuxnas beteende på platsen, den största otryggheten låg i förekomsten av drog- och alkoholpåverkade vuxna. Även skogen och de gång- och cykelstråk som går igenom skogspartier upplevdes som otrygga på grund av avsaknaden av belysning.

Yngre barn uttryckte önskemål om bättre lekmöjligheter och lekredskap, exempelvis fotbollsplaner och klätterställningar. För mellanstadiebarn önskades utvecklade funktioner i centrum och ökad trygghet kopplat till detta. Unga i högstadieåldern uttryckte önsknings om förbättrad belysning och fler funktioner i centrum som främjar umgänge. Det som gemensamt uttryckts är behovet av trygghetsåtgärder.

Resultatet från intervjuer med förskolepedagoger visar att favoritplatser är grön- och skogsområden som bidrar med lek och naturupplevelser. Tråkiga platser var starkt kopplade till brister i underhåll, såsom nedskräpning eller sabotage. Även de egna förskolegårdarna ansågs tråkiga. Vad gäller trygga platser fanns koppling till trafiksäkerheten och trafikmiljön.

Förskoleverksamheterna önskade att naturen och grönområden skulle öppnas upp och utvecklas och frekvent underhåll av platser som skapats för barn. Trafiksäkerhetsåtgärder önskades också.

En omfattande och beskrivande diskussion om barnens platser görs i kartläggningen och inventeringen, och även reflektioner över hur ålder, kön, etnicitet och funktionsvariation påverkas valet och uppfattningen av platser. Dokumentet är enkelt att följa och presenterar en tydlig bild av hur barns perspektiv bör inarbetas i planförslaget. Platser att bevara, förbättra eller omvandla är tydligt presenterade.

Dokumentationen från steg ett ska ligga till grund för framtagandet av förslaget av planen enligt de rutiner som Stockholm Stad presenterar.

Planskede & samråd

Förslag till en ny detaljplan tas fram i planskedet. Dialog med de som berörs av planen är viktigt. Samråd är lagstiftat enligt plan- och bygglagen med syftet om att boende och andra berörda ska få lämna synpunkter på förslaget.

IBKA 2: Integrerad barnkonsekvensanalys för Skärholmsdalen – Steg 2: Framtagande av förslag

Dokumentet är daterat 2017-08-31 och utgör steg 2 i den integrerade barnkonsekvensanalysen. Steg 2 syftar till att ta fram ett förslag och analysera och klargöra konsekvenser av de åtgärder som föreslås ur ett barnperspektiv.

Målformulering ur barns perspektiv och barnperspektiv är första momentet i steg 2. Underlaget för målformulering ska vara resultatet från steg 1 men kan också formuleras från andra strategiska dokument samt forskning om barns behov och miljöer. I rutindokumentet Staden i ögonhöjd definieras ett tre frågor som ska utgöra utgångspunkten för konsekvensanalysen.

Miljö och hälsa: frågor om miljöaspekter så som buller, luft, dagsljus och markföroreningar samt hälsoaspekter.

Boende och vardagsliv: frågor om tillgång till boende, service, aktiviteter och platser.

Trygghet och tillgänglighet: frågor om stråk, trafik och kommunikationer.

Eventuella slutsatser och åtgärder arbetas in successivt in i förslaget. Om en åtgärd inte kan genomföras ställer Stockholm Stad krav på redovisning varför samt vilka förbättrande åtgärder som planeras istället.

Denna arbetsgång resulterar i fem kategorier av mål för Skärholmsdalen.

Gaturum och rörelse

Inventeringen visade att principen om trafikseparering som präglar området är trafiksäkert och möjliggör att barn kan röra sig till fots och med cykel relativt självständigt i området.

Däremot framgår det att vissa av de ställen som ökar trafiksäkerheten, exempelvis gångtunnlar och stråk genom grönområden, upplevs som otrygga.

”Barnen är oroliga för skumma aktiviteter och uppger att de sett skumma typer.” - s. 4

Målen för gaturum och rörelse syftar till att öka rörelsefriheten genom att anlägga trottoarer och cykelbana invid bilvägar, en funktionell separering snarare än en rumslig separering av trafikslag samt att öka finmaskigheten i det befintliga gång- och cykelnätet. Dessutom ska tryggheten öka genom att orienteringen på bebyggelsen och verksamheter på bottenplan ökar synligheten.

Park

Planområdet består mestadels av park och naturmark och karaktäriseras av rörelsestråk. Området har idag en bollplan och några plana gräsytor som är svåra att nyttja. Området uppfattas av barn som svårorienterat och som en anonym plats, därmed otryggt.

Målen för parkområdet är att bevara så mycket av naturen som möjligt men att utveckla orienterbarheten och skapa vistelsevärden. Bebyggelse ska orienteras mot parkrummet för att skapa ett attraktivt grönsnitt.

Sätraskogen

Planområdet gränsat till naturreservatet Sätraskogen och Sättradalsparken. Idag är entrén till grönområdet osynlig och området uppfattas som otryggt.

Målsättningen är att bebyggelsen ska orienteras så att det bildar en entré till naturreservatet samt att gångstråken i naturområdet ska vara en del av det gångnät som löper genom stadsdelen.

Skola/Förskola

Inventeringen visade att barn och unga uppfattade sina skolgårdsmiljöer som trista eller tråkiga trots att det finns mycket yta.

Målen rör främst förskolorna. Förskolorna ska helst inte placeras i bostadshusens bottenvåningar och således inte dela skolgård och innergård. De nya förskolorna som planeras ska placeras i närhet till naturområden och ytan på skolgårdarna ska motsvara en storlek om 30 kvm per barn.

Bostadsgårdar

Bostadsgårdarna är viktiga och ofta barns favoritplatser enligt inventeringen. De uppfattades som trygga.

I den planerade bebyggelsen ska det finnas bra bostadsgårdarna som utformas så att gränsen mellan det privata och offentliga blir tydligt för att öka trygghetskänslan.

Samrådshandlingen Planbeskrivning, Detaljplan för Skärholmsdalen, del av Skärholmen 2:1 i stadsdelen Sättra.

Samrådshandlingen inleds med att klarlägga att social hållbarhet med särskilt fokus på barnperspektivet genomsyrat arbetet med planförslaget. En kort överblick av planförslaget

finns i bakgrundsdel av denna bilaga, och en djupare redogörelse för förslaget kommer inte att göras, istället noteras enbart de delar som rör barn och barnkonsekvensanalysen.

Under ”rubriken delaktighet och barnperspektiv” redogörs kortfattat för de två dialoger som genomförts under planarbetet, IBKA steg 1 samt ”Bästa platsen”. ”Bästa platsen” visade att en av favoritplatserna för barn och unga är Sättradalsparken. IBKA steg 1 visade vilka platser barn ansåg otrygga samt att bostadsgårdarna är viktiga platser för lek.

En ny förskola planeras i planområdets östra del. Planen medger en gård på 30 kvadratmeter per barn. Dessutom byggs befintlig förskola ut, och även där kan gården utökas till 30 kvm per barn. En andra ny förskola planeras i bottenvåning på hus invid Skärholmsvägen. Här kan en gårdsyta om 40 kvm per barn säkras.

En återkoppling till stadsbyggnadsstrategierna för social hållbarhet i Fokus Skärholmen, så särskilt ”Gör plats för barn och unga” visar att förslaget möjliggör förskolor av god kvalitet nära grönområden och stora gårdsytor. Barns och ungas behov av lek och liv har enligt förslaget vägt tungt i utformningen av friytor och skolvägar.

I samrådshandlingen behandlas barnkonsekvenserna i ett eget avsnitt. En genomgång av konsekvensunderlaget från steg tre görs och punkter som är viktiga att beakta i fortsatta planeringen belyses.

Överlag bedöms planförslaget ge goda effekter för barn och unga både genom bra skol- och förskolemiljöer, ökad tillgänglighet och trygghet. Barns rörelsefrihet i området kräver att trafikmiljöerna utformas efter behoven hos oskyddade trafikanter. De nya cykel- och gångvägarna ökar tryggheten eftersom det möjliggör alternativa vägar. Stråk och passager tillgängliggör platser för rekreation. Gaturum aktiveras med levande bottenvåningar vilket också ökar tryggheten. Vikten av att det finns bostadsgårdar i anslutning till bostaden. En negativ konsekvens är att två punkthus planeras utan bostadsgård, dock har majoriteten av husen gårdar.

Integrerad barnkonsekvensanalys för Skärholmsdalen – Steg 3: Konsekvensanalys av samrådsförslag

Konsultföretaget Ramböll har genomfört en konsekvensanalys enligt steg 3 av IBKA. Dokumentet är daterat 2017-08-31.

De fem målkategorierna som definierades i det andra steget av IBKA har analyserats och åtgärderna granskats för att belysa vilka konsekvenser de har på barn vilka har lämnats som kommentarer, både positiva som negativa.

Gaturum/Rörelse

Gång- och cykelstråk är viktiga för barns rörelsefrihet och inventeringen visade att de används flitigt. Det är positivt att gatorna förslagsvis ska utformas med oskyddade trafikanters behov i fokus med hastighetssäkrade passager och en funktionell separering av trafiklagen. Det poängteras dock att gång- och cykelstråk utformas med tillräcklig bredd, trygghet och säkerhet med hänsyn till barns rörelsemönster, vilket innebär att fordonshastigheten måste hållas låg.

Att öka finsmaskigheten i gång- och cykelnätet och möjliggöra alternativa vägar är positivt ur ett trygghetsperspektiv. Skärholmsvägens utformning som stadshuvudgata med blandade funktioner anses bidra positivt till tryggheten då det signalerar till lägre fordons hastigheter.

Bebyggelsens placering med gatvända entréer och verksamheter i bottenplan ökar tryggheten genom att aktivera gatan. Unga vill generellt ha fler kvällsöppna aktiviteter, och att planen föreslår en mer stadsmässig karaktär anses positivt ur ett barnperspektiv. Utformningen av fasader kommer att vara viktigt för att öka orienterbarheten för barn.

Gräsholmsvägen och Ekholmsvägen ska kopplas ihop med föreslagen och befintligt bebyggelse genom skogsstråk och trappor. Trygghetsåtgärder längs skogsstråk och trappor kommer att bli viktigt, exempelvis genom belysning och underhåll. För att öka säkerheten vid korsningar av trappor och vägar föreslås upphöjda platsbildningar och företräde för oskyddade trafikanter. Det är viktigt att utformningen blir tydlig då barn har sämre förståelse av så kallade shared-space lösningar.

Den huskropp i västra änden av Gräsholmsvägen avsedd för vårdändamål utgör en lång sammanhängande huskropp vilket kan påverka tryggheten negativt för barn som befinner sig längs gatan.

Park

Tillgängliggörandet av parken med stråk och bebyggelse är positivt för trygghetsupplevelsen för barn. Utvecklingen av parken ger vistelse- och upplevelsevärden för barn. En öppen dagvattenlösning föreslås i konsekvensbeskrivningen. Detta kan ge ytterligare rekreativvärden för barn.

Sätraskogen

Trygghetsupplevelsen i Sätraskogen kan höjas med underhåll av gångstråken och trimning av buskage längs stråk. Belysning bör installeras. Detta ökar även orienterbarhet och genomsiktighet för barn. De gröna miljöerna ska värnas om, det visar sig att barns lek varierar beroende på förutsättningar och att flickor och pojkar leker mer könsneutrala lekar i skogen jämfört med tillrättalagda lekplatser. Pojkar tenderar också att ta över platser som är gemensamma. Viktigt i den fortsatta planeringen är att särskilt bevaka flickors intressen i den offentliga miljön

Skola/Förskola

Skol- och förskolegårdar föreslås vara ordentliga utemiljöer, och placeringen av skolorna i närheten av grönområden anses positivt. Förskolorna är vända inåt vilket är bra ur en trafiksäkerhetssynpunkt.

Bostadsgårdar

Bostadsgårdarna planeras i anslutning till bostaden och utformningen ska vara grön, funktionell och trygg för alla åldrar. Avsaknaden av bostadsgårdar vid punkthusen på Ekholmsvägen anses negativt. Det är viktigt att bostadsgårdarna uppnår god kvalitet, Gräsholmsvägens bostadsgårdar är i söderläge och topografin utgör en risk att de inte blir tillräckligt solbelysta. Gränsen mellan offentlig och privat plats blir viktig ur ett barnperspektiv.

Granskning

Efter planskedet och samråd justeras förslaget och ställs ut för granskning. Detta är det sista tillfället att lämna synpunkter. Efter granskning går planförslaget vidare för beslut i stadsbyggnadsnämnden, där det beslutas om antagandet av en detaljplan. Om planen antas vinner den laga kraft inom tre veckor av beslut. Detaljplanen för Skärholmsdalen förväntas antas under det tredje kvartalet 2020.

Granskningshandlingen Planbeskrivning, Detaljplan för Skärholmsdalen, del av Skärholmen 2:1 i stadsdelen Sättra

Delaktighet och barnperspektiv presenteras i granskningshandlingen under Förutsättningar. Där konstateras det att två dialoger med medborgare genomförts, dels genom Bästa platsen samt genom IBKA. Resultatet av IBKA:n är att området väster om Skärholmsvägen upplevs som otryggt och att bostadsgårdar är viktiga platser för lek.

I planförslaget under rubriken Stadsrum står det att ”barn och ungas behov av liv och lek ska väga tungt i utformningen av planområdets förskolegårdar, skolvägar och övriga friitor”.

Bostadsgårdarnas betydelse för barn har genomgående belysts som viktigt och utformningen av dessa ska främja barns möjlighet att nyttja platsen från tidigt ålder. Att tydligt definiera privat från publikt ska göras genom rumsavskiljande element.

Två nya förskolor planeras samt en befintlig ska utökas. Förskolegårdar om 30 kvm per barn säkerställs.

Barnkonsekvenser behandlas separat under avsnittet ”Konsekvenser”. Det konstateras att planförslaget generellt minskar bostadsbrist vilket är positivt för barn. Även förskolegårdarnas utformning anses positivt. Tillgång till naturreservatet anses som planens största styrka för barn.

En fotbollsplan tas i anspråk trots att idrottsytor i närområdet är begränsade. I stort anses möjligheterna till lek och rekreation som goda.

Bostadsgårdarna längs Skärholmsvägen antas bli skuggiga på grund av sitt nordvästliga läge. Detta begränsar framförallt yngre barns lek. Punkthusen vid Ekholmsvägen saknar bostadsgård vilket anses negativt ur ett barns perspektiv.

De nya gång- och cykelbanorna som planeras är positiva ur ett trygghetsperspektiv. Den kuperade terrängen kan dock medföra problem för cyklister, barnvagnar eller rullstolsburna på sina ställen. Förskolan på Ekholmsvägen är placerad på en kulle vilket minskar tillgängligheten.

Skärholmsdalen integrerad barnkonsekvensanalys. Konsekvensbeskrivning granskningsförslag, Slutrapport

Detta dokument är kategoriserat under granskningssskedet, men motsvarar konsekvensanalys steg 3 och är en ”sammanställning av konsekvensanalys ur ett barnrättsperspektiv för granskningsförslag av detaljplan Skärholmsdalen”. Rapporten är daterad 2018-07-26 utförd av White Arkitekter, alltså nästan ett år efter steg 3 rapporten från Ramböll. Tre konsulter från White Arkitekter samt fyra tjänstepersoner från Stockholm Stad i roll av beställare anges som medverkande.

Konsekvensanalysen är uppbyggt kring de tre teman som Staden i ögonhöjd presenterar som även återfinns i steg 1: Miljö och hälsa, boende och vardagsliv samt trygghet och tillgänglighet. Granskningsförslaget har utvärderats mot projektmål, samrådssynpunkter, IBKA steg 1, stadens styrdokument samt yrkeskompetens.

Miljö och hälsa

Projektmålen som rör miljö och hälsa är att förskolegårdar ska ha en yta om minst 30 kvm per barn samt att det ska vara enkelt för barn och unga att gå och cykla i sin vardag.

Konsekvensanalysen redogör för planprogrammets styrkor vilka nämns som förskolegårdarnas yta och miljö samt förbättringen av gång- och cykelnätet. Planförslagets utmaningar vad gäller miljö och hälsa är bland annat ljusförhållanden på bostadsgårdar på grund av topografi och befintlig bebyggelse. En bullerutredning visade även att riktvärden överskrids vid en förskola.

Eventuell mål- eller intressekonflikter behandlas. Omvandlingen av Skärholmsvägen till stadshuvudgata bedöms vara positiv, men den förväntade ökade trafikvolymen kan göra det svårt att klara riktvärden för buller.

Totala bedömningen är att det inte finns något i detaljplanen som försämrar barns situation. Ökad bilismen förväntas av nybyggnationen påverkar gatan vid naturreservatet och Gräsholmsvägen vilket kan ha negativ påverkan. Den största hälsovinsten för barn är tillskottet av bostäder, trångboddhet och andra konsekvenser av bostadsbrist påverkar barn negativt. En hälsofrämjande kvalitet är närheten till naturreservatet. Beträffande buller och barns utsatthet betonas vikten av lägenheterna utformning.

Boende och vardagsliv

Projektmålen som rör boende och vardagsliv är att det ska finnas bra bostadsgårdar, förskolor ska placeras nära naturområden eller park samt att utveckla parken för bättre orienterbarhet och ökade vistelsevärden.

Planprogrammets styrkor anses vara tillskottet av bostäder. Barn påverkas starkt av den bostadsbrist som råder i Stockholm. En viktig del i ett barns liv är ett tryggt hem och skola, kompisar och fritid som återfinns nära bostaden. Tillförandet av stadsbyggnadskvaliteter i en annars funktionsseparerad miljö anses bra och ökar trygghet och tillgänglighet. Grönområden och närhet till rekreation i närområdet är en mycket stor kvalitet.

Utmaningar med planförslaget ur ett boende och vardagslivsperspektiv är bostadsgårdarnas miljöer som riskerar att bli skuggiga. Även avsaknaden av idrottsytor och kultur i direkt anslutning till planområdet tas upp.

Eventuella intresse- och målkonflikter belystes vid samråd. En slänt som vintertid är en populär pulkabacke försvinner då vårdboende planeras på platsen. Även en fotbollsplan försvinner.

Sammantaget beror planförslagets påverkan på barn vad gäller boende och vardagsliv på olika faktorer. Olika delar av planområdet kommer att uppfattas olika beroende på barnet. Tillskottet av bostäder och tillförandet av stadsbyggnadskvaliteter samt tillgång till naturreservatet nämns som kvaliteter.

Trygghet och tillgänglighet

Målet med planförslaget är att öka tryggheten för oskyddade trafikanter samt ökad aktivitet längs gaturummen samt tillgängliggörandet av naturreservatet genom tydlig bebyggelse och stråk.

Planförslagets styrkor är trafiksäkerheten, tryggheten genom mer aktivitet längs gator och utvecklingen av naturreservatet. Detta är särskilt positivt för barn men även för den vuxna befolkningen.

En utmaning som tas upp är topografins påverkan på tillgängligheten och tryggheten. Den sluttande terrängen medför vissa hinder i att nå aktiviteter som är högt belägna. Samråd visade en oro för den kommande trafiksituationen. Den ökade bilismen som nybyggnationen medför samt den ökade tillgängligheten till naturreservatet via bil ansågs som problematisk. Det är även detta som tas upp som intressekonflikt relaterat till tillgänglighet och trygghet. Den nya bebyggelsen och gatan kommer generera mer biltrafik vilket påverkar barn negativt.

Sammantaget visar konsekvensanalysen att planen medför fördelar för barn med fler bostäder, stadskvaliteter och rekreativa värden. Den största utmaningen är stadshuvudgatan, vilken är positiv ur vissa perspektiv, men medför svårigheter att utveckla goda livsmiljöer runtomkring. Buller anses som ett problem samt ökad risk för bilburenhet när trafiken ökar.

Bilaga 2: Göteborgs stad – Masthuggskajen

Denna bilaga syftar till att redogöra för källmaterialet som inventerats och analyserats för fallstudien Masthuggskajen. Inledande bakgrund ger en beskrivning av planområdets förutsättningar. Sedan följer en beskrivning av Göteborgs stads rutiner för barndeltagande och en sammanfattning av ingående strategi- och styrdokument. Själva planprocessen beskrivs med hjälp av sammanfattningar av ingående plandokument med fokus på barnkonsekvensanalysen. Denna bilaga är således inte en del av analysen utan redogör för faktainsamlingen i detta projekt.

Information och material som rör både stadsplaneringen och barns deltagande från Göteborgs stad har använts i inventeringen. Dessa är:

- Översiktsplan för Göteborgs stad – samrådshandling
- Kartläggning av Göteborgs Stads barnrättsliga arbete med anledning av att barnkonventionen blir lag 2020
- Handledning för sociala komplexitetsnivåer
- Barnkonsekvensanalys – barn och unga i fokus
- BKA & SKA i planprocessen
- Samrådshandling: Detaljplan för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan m.fl.
- Övergripande bedömning av hållbarhetskonsekvenser för Masthuggskajens detaljplan
- Dialogprocess – Underlag för detaljplan för Järnvågsgatan m.fl. inom stadsdelen Masthugget
- Barnkonsekvensanalys – Masthuggskajen. Detaljplan för blandad bebyggelse vid Järnvågsgatan m.fl.
- Granskningshandling: Detaljplan för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan m.fl.
- Hållbarhetsprogram Masthuggskajen 2 Rapport – Dialog med tre gymnasieklasser om Masthamnsgatan
- Planhandling: Detaljplan för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan m.fl.

Planarbetet påbörjades 2015, planen vann laga kraft 1a mars 2019. Utbyggnadstiden påbörjades hösten 2019 och förväntas pågå till 2026 (Göteborgs stad 2019).

Bakgrund

Masthuggskajen ligger i västra delen av Göteborgs, precis norr om Långgatorna och intill Göta älv. Området är ett helt nytt område i stadsdelen Majorna-Linné och har goda kopplingar till närliggande områden såväl som centrala Göteborg.

Masthugget var på 1600-talet en viktig plats för verksamhet nära älven och var en av Sveriges viktigaste handelsplatser för trä. Masthugget benämns redan 1647 och namnet syftar på tillverkningen av master i området. På 1800-talet inleds verksamheter vid Järnvågen och torghandel på Masthuggstorget. Området har kvar sin industriella karaktär fram till sent 1900-tal (Göteborgs stad 2020).

År 2010 genomförs ett program för Norra Masthugget vilket ändrar detaljplanernas förutsättningar, och 2015 påbörjas detaljplanarbetet för Masthuggskajen. Masthuggskajen bestod tidigare av stora parkeringsytor och gaturum för bilar och ett antal byggnader och den tidigare industriella karaktären är fortfarande närvarande.

Den nya detaljplanen medför att området mellan Skeppsbron och Masthuggstorget på Södra Älvstranden utvecklas med stark egen karaktär och kopplingar till andra stadsdelar och präglas av tät bebyggelse och stadsliv. Endast ca 120 personer bor idag inom planområdet, och barns närvaro i området är lägre än snittet i Göteborg.

Arbetet drivs av Göteborgs stad, Älvstranden AB, ett konsortium av lokala fastighetsägare och anlitate konsulter. Masthuggskajen är en del av Vision Älvstaden.



Figur 7 – Masthuggskajen, Planområdet (Källa: Göteborgs stads stadsbyggnadskontor (2015))

Vision Älvstaden

Enligt Göteborgs stad (2019) är Älvstaden Nordens största stadsutvecklingsprojekt, Göteborgs centrala delar ska dubbla i storlek i takt med att staden byggs ut på båda sidor om älven. 25 000 nya bostäder och 45 000 nya arbetsplatser ska byggas och staden ska kopplas samman över älven. Projektet initierades av kommunstyrelsen 2009, och i mars 2010 fattades beslut i kommunfullmäktige.

För att visionen ska uppnås har tre strategier formulerats för processen (Göteborgs stad 2012):

- Hela staden
Staden ska helas fysiskt och socialt. Staden ska byggas samman över älven och segregation ska motverkas. Blandad stad med mötesplatser och starka stråk ska skapas och medborgarna ska ges möjlighet att vara delaktiga i utvecklingen.
- Möta vattnet
Ett levande och attraktivt rum vid vattnet ska skapas samt att klimatförändringarnas effekter ska klaras.
- Stärka kärnan
Älvstaden ska stimulera utvecklingen av en stark ekonomi.

Inom dessa strategier har också ett antal mål formulerats. Inom strategin Hela staden är ett delmål att få fler delaktiga. Här uttrycks att arbetet ska utgå från barnperspektivet och lyssna till barnens tankar om stadens utveckling (Göteborgs stad 2012). Barn och unga ska bli tillfrågade i frågor som rör dem.

I Älvstaden är det ett antal stora projekt definierade, bland annat Södra Älvstranden där nya mötesplatser och tydliga kajstråk planeras jämte tät bebyggelse och stadsliv. Områdena som ingår i Södra Älvstranden är Skeppsbron och Masthuggskajen (Göteborgs stad 2019).

Masthuggskajen

Den nya planen syftar till att utveckla Masthuggskajen till en plats för människor och möten, den gamla bebyggelsen och kvarteren kompletteras med nya bostäder och service. Ca 1200 bostäder planeras samt handel, kontor och verksamheter. Två förskolor, tre parkeringsanläggningar och en linbanestation samt park och vårdcentral ska även byggas. Området kommer få en tät och stadsmässig karaktär, bland annat ett 33 våningar högt hotell (Göteborgs stad 2019). Masthuggskajen blir en helt ny stadsdel i området Majorna-Linné.

Hållbarhet präglar planen och det satsas på attraktiva gång- och cykelstråk, kollektivtrafik och cykellösningar. Tre stråk blir identitetsgivande, Nya Alléns grönstråk, ett kajstråk samt Linnégatans förlängning. Masthuggskajen ska vara en plats för möten och umgänge, inte minst för barn och unga (Göteborgs stad 2019).

Planen för Masthuggskajen har som ambition att bidra till en social och rumslig integration samt ”att särskilt beakta barnperspektivet” (Göteborgs stad 2015).

Masthuggskajen berörs riksintresset för kommunikation (Oscars-leden E45 och Göteborgs hamn) samt riksintresse för kulturmiljövården.

Rutiner och förankring av barnperspektivet

Göteborgs stad är i processen med att ta fram en ny översiktsplan. Den tidigare översiktsplanen antogs år 2009 och har således några år på nacken. Det är Översiktsplan för Göteborg – Samrådshandling december 2018 som kommer användas i inventeringen för att undersöka förankringen av arbetet med barns rättigheter och delaktighet.

Vidare är barnkonsekvensanalysen en del av en fördjupad social konsekvensanalys i Göteborgs stad.Handledning för sociala komplexitetsnivåer används för att bedöma vilken typ av analys och vilken metod som bör användas beroende på projektets omfattning. För att tydliggöra processen för arbetet med barnkonsekvensanalyser finns även dokumentet Barnkonsekvensanalys – barn och unga i fokus, en process-pil för att tydliggöra processen samt en ifyllbar matris för att samordna arbetet.

Översiktsplan

Göteborgs stad har identifierat utmaningar som översiktsplanen ska möta. Göteborgs beskrivs som en delad stad vad gäller både livsmiljö och livsvillkor. En utmaning är att säkerställa barns och ungas plats och tillgång till kvalitativa utemiljöer. En annan utmaning är den tillväxt som väntas i Göteborg med både fler boende och arbetstillfällen. Konkurrenten om marken kommer att öka vid förtätning och det är en utmaning att säkerställa tillräcklig plats för exempelvis förskolor och skolor. Det beskrivs även hur barns rörelsefrihet har minskat och att barns miljöer inte har prioriterats de senaste årtiondena.

För att möta målen har prioriterade strategier utarbetats. En strategi är att planera för en nära stad. Här nämns hur viktigt det är för barn och unga att ta sig till och vistas på platser utan krav på vuxna övervaka eller betalformåga varför det är viktigt med fler gröna och offentliga rum. Därtill ska delaktighet och öppenhet prägla planeringsprocessen vilket ska bidra till planeringen av en robust stad.

Utöver strategierna har även ett antal tematiska inriktningar definierats. Inom inriktningen levande stadsmiljö ska gestaltningen av barns lek- och vistelsemiljöer göras med särskild omsorg och att skapa möjlighet för barn att använda stadens offentliga rum. Inom inriktningen Samhällsservice nämns behovet av att säkerställa god samhällsservice i stadens alla delar samtidigt som förtätning innebär att marken måste nyttjas effektivt.

”I den täta staden finns en utmaning i att avsätta tillräckligt stora friytor för barn och ungas behov när konkurrensen om marken ökar. För att säkra barns tillgång till goda utemiljöer är det viktigt att frågorna finns med i den fysiska planeringen på alla nivåer” – s. 104

Inriktningen hälsosam livsmiljö diskuterar barns känslighet för luftföroreningar och vikten av att förskolor, skolor och platser för lek har god luftkvalitet. Även barns känslighet för buller belyses.

I kapitlet om konsekvenser tar upp sociala konsekvenser, där barnkonsekvenser är en del. Specifikt om barnkonsekvensanalyser står det:

”Barnkonsekvensanalyser görs för att utveckla barnperspektivet och barns eget perspektiv i stadsutvecklingen och därmed förbättra beslutsunderlaget och möjliggöra för delaktighet i olika planeringsskeden” – s. 164

Vidare i konsekvensbeskrivningen görs kopplingar till rutinerna och strategierna inom social- och barnkonsekvensanalysen, vilken redogörs för senare i denna bilaga. Ur ett socialt perspektiv har några utmaningar identifierats som översiktsplanen ska möta. Barnperspektivet tas upp under en egen rubrik. Här presenteras Barnkonventionen och barns sårbarheter i en tät stadsmiljö. Enligt analysen står det att ”i delar av den innerstad som nu planeras är det brist på grönområden och barnperspektivet eftersatt”. En genomgång av översiktsplanen kopplat till barns behov och rättigheter görs, exempelvis strategin för grönytor, mobilitet och tillgång till friytor. I översiktsplanen har det utmaningen med att säkerställa tillräckliga utemiljöer, lekplatser och friytor för barn, och vikten av att väl placerade miljöer för barn ska säkras i detaljplanen.

Delaktighet, inflytande och lokal kunskap behandlas också under i den sociala konsekvensbedömningen. Här står det att barns och ungas perspektiv ska finnas med i alla processer som rör dem, och att det krävs metoder och kompetens för den involveringen.

Kartläggning av Göteborgs Stads barnrättsliga arbete med anledning av att barnkonventionen blir lag 2020

Syftet med kartläggningen är att ge en bild av hur arbetet med Barnkonventionen och vilka förberedelser som krävs inom Göteborgs stads verksamheter ser ut. Målet är att kartläggningen ska bidra till ökad samordning samt att föreslå områden som bör uppföljas

eller där insatser krävs. Arbetet är gjort av en tvärsektoriell grupp som tagit fram frågor vilka sedan har skickats ut till valda förvaltningar.

En sak som betonas tidigt är att barnrättsligt arbete är ett lokalt ansvar och ska bedrivas i alla verksamheter samt att det krävs kunskap om barns rättigheter.

Kartläggningen visar att det många bra exempel på arbetet med barnrättsliga frågor. Exempelvis tas stadsbyggnadskontorets seminarium hösten 2019 om barns rättigheter i fysisk planering upp. Överlag kartläggningen visar även att barnperspektivet ofta finna med men ibland saknas barn perspektiv eller barnrättsperspektivet.

Av de utmaningar som identifierats kan det utläsas att flera av målkonflikterna handlar om att Barnkonventionernas artiklar står i konflikt med varandra. Dessutom hör många av dessa målkonflikter ihop med att staden förtätas. Här anses det viktigt att inte läsa artiklarna fristående från varandra, utan att barnets bästa ska anses vara en helhetsprövning.

Tidsmässig och ekonomisk resursbrist anses också vara en utmaning. Därtill blir ibland arbetet utifrån en enskild aktörs engagemang och intresse och inte strukturellt.

"[...] att Barnkonventionen faktisk inte alltid uppfattas som ett lokalt, lagstadgat ansvar som ska bedrivas i alla verksamheter. Otydligheter kring ansvarsfrågan och brister i rutiner för uppföljning kan medföra att ett aktivt förhållningssätt till barns rättigheter uteblir." - s. 12

Handledning för sociala komplexitetsnivåer

Göteborgs Stad har en handledning för arbetet med sociala komplexitetsnivåer i detaljplaneprocessen. Syftet med sammanställningen är att bidra med inspiration och kunskap i arbetet med sociala konsekvensanalyser (SKA) och BKA i den fysiska planeringen. I handledningen finns också ett flertal exempel och lämpliga metodval för de olika komplexitetsnivåerna.

"De sociala komplexitetsnivåerna är inget statistiskt verktyg eller regelverk, utan bygger på handläggarens analys och kritiska reflektion kring planens eventuella sociala påverkan" – s.

1

Både en SKA och BKA ska utföras i samtliga planer men i olika omfattning beroende på planen. Processen för SKA och BKA för de olika nivåerna ska ses som riktlinjer, och om det görs avsteg ska anledningen dokumenteras.

Göteborgs Stad har definierat fyra olika komplexitetsnivåer som beror på om planen innehåller samhällsfunktioner, bostäder, medför målkonflikter och planens betydelse för staden/regionen. Vidare är dessa faktorer tydligt definierade i handledningen. Typexempel för varje komplexitetsnivå tillsammans med motivering för bedömning samt lämpliga metoder för inventering i både ett tidigt skede (förprovning) samt i samrådsskedet finns att tillgå.

Först på komplexitetsnivå tre anges det att någon form av dialog med människor med relation till platsen i tidigt skede bör göras. Här anges en workshop med tjänstepersoner utifrån SKA/BKA matris som en lämplig metod för inventering i samrådsskedet samt dialog med berörda i närområdet.

Komplexitetsnivå fyra innebär att förutom en tidig dialog med människor med relation till platsen bör även en bredare dialog föras. Ofta har ett projekt på nivå fyra föregåtts av planprogram eller fördjupad översiktsplan, i dessa processer för SKA/BKA moment ha genomförts som ska kopplas in i detaljplaneprocessen. Masthuggskajen anges här som ett exempel på nivå fyra projekt.

Barnkonsekvensanalys – barn och unga i fokus

Detta dokument är framtaget av nätverket Barn och unga i fysisk planering för att stärka och utveckla barnperspektivet och barns egna perspektiv i den fysiska planeringen. Nätverket såg behovet av konkreta verktyg för handläggare och tjänstemän som ansvarar för barns- och barnperspektivet.

Barnkonsekvensanalyser ska enligt handledningen göras för att utveckla barnperspektivet i stadsplaneringsprocessen och därmed förbättra beslutsunderlag.

”Barn och unga är också medborgare men har ingen rösträtt, de har heller inga lobbygrupper som för deras talan. De blir inte inbjudna till samrådsmöten, de tillfrågas inte heller som sakkämare” – s. 8

Genom en barnkonsekvensanalys kan barnfrågor lyftas på ett systematiskt sätt. Enligt handledningen ligger en av de största utmaningarna i att förändra vuxnas attityder och vilken vikt som läggs i deras kunskap och inflytande i beslutsprocessen. Barnkonventionen och dess påverkan stadsplaneringen beskrivs, och en koppling till Agenda 2030 och hållbar planering utifrån ett barnperspektiv görs. Därefter följer ett mer teoretiskt avsnitt om barns och barnperspektiv, barns kompetens och delaktighet.

För arbetet med barnperspektivet finns tre verktyg. Det första är en kunskapsbank på internet där forskning och kunskap är samlad. Det andra är en social konsekvensanalys, det tredje en barnkonsekvensanalys. I arbetet med dessa har synergieffekter uppstått då vissa delar överlappar, och visar på att de kan samordnas och utvecklas gemensamt.

Barnkonsekvensanalysen ska finnas med i alla skeden, och det är viktigt att tidigt i processen samla aktörer som kan bidra till analysen.



Figur 8 - Process för BKA, Göteborgs stads stadsbyggnadskontor (2017)

Det som bearbetas och framkommer tidigt ska tas vidare i planeringsprocessen av alla aktörer. För att identifiera och sortera det som framkommer i tidiga skeden finns en matris.

Matrisen består av fem olika skalnivåer att beakta barnperspektivet på för att identifiera behov beroende på projektets förutsättningar. Därtill finns fem grundläggande begrepp, som på varje skalnivå ska beaktas. Dessa är:

- Sammanhållen stad
- Samspel, lek och lärande
- Vardagsliv

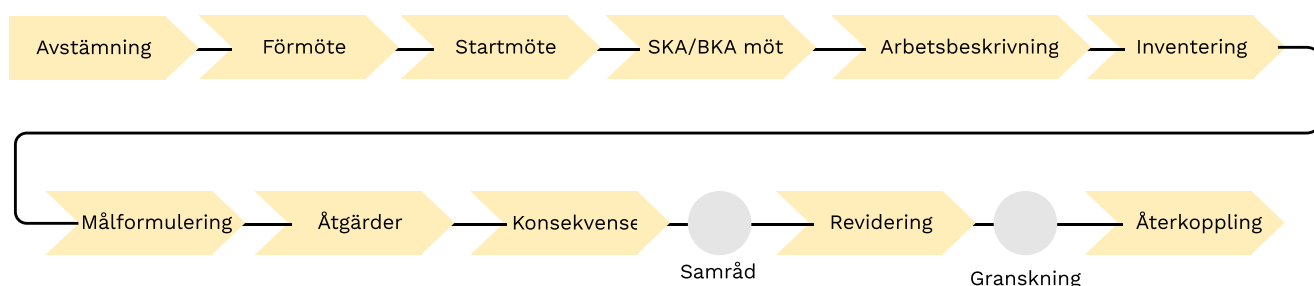
- Identitet
- Hälsa och säkerhet

För varje begrepp ges en teoretisk bakgrund om hur barn påverkar och påverkas av olika stadskvaliteter.

Till sist finns en rad exempel på metoder och råd för barn och ungas delaktighet i planeringen.

BKA och SKA i planprocessen

Förutom Barn och unga i fokus och matrisen finns även en processpil att tillgå. Hur BKA integreras i planeringsprocessen i Göteborgs stad framgår ur figuren nedan.



Figur 9 - BKA/SKA i planprocessen, anpassad från *Processpil*, Göteborgs stad (2020a)

De olika stegen beskrivs i handledningen som:

- Avstämning – stäm av ungefärlig ambitionsnivå
- Förmöte – kalla stadsdelsförvaltningen till förmötet
- Startmöte – belys sociala frågor och barnperspektiv på startmötet
- SKA/BKA- möte – Vad vet vi? Vilken kunskap saknas? Vilka personer och aktiviteter ger oss svaren?
- Arbetsbeskrivning – tid- och resursplanera
- Inventering – samla in kunskap med hjälp av valda aktiviteter
- Målformulering – vilka förutsättningar ska eftersträvas för socialt liv och en bra miljö för barn?
- Åtgärder – Förslag tas fram som verkar för att nå målen
- Konsekvenser – Stödjer förslaget en utveckling mot en barnvänligare och mer socialt hållbar stad? Lyft målkonflikter.
- Revidering – Gör eventuella revideringar
- Återkoppling – Återkoppla till de som varit delaktiga

Planprocessen

Jag har följt planprocessen för Masthuggskajen genom de planeringsdokument och handlingar som finns att tillgå. Nedan visas en överblick av planprocessen och när barnkonsekvensanalysen integreras i processen.



Figur 10 - Masthuggskajens planprocess och BKA

Startskede

Dialogprocess – Underlag för detaljplan för Järnvågsgatan m.fl. inom stadsdelen Masthugget

Göteborgs stad tillsammans med White arkitekter genomfört en dialogprocess inom detaljplanearbetet. Dialogprocessen syftar till att ge staden ytterligare kunskapsunderlag och samlar erfarenheter från tidigare dialoger och rapporter samt kompletterande workshops.

Det har tidigare utförts en del dialoger och workshops angående Masthuggskajen, bland annat Dialog Älvstaden, Programarbetet Norra Masthugget och Kommersen 2.0. Dessa sammanfattas och de slutsatser och idéer som uppkom i dessa dialoger presenteras. En av slutsatserna är att det saknas plats och aktiviteter för barn och unga samt att trafiken begränsar barn rörelsefrihet.

Utöver sammanställningen av tidigare dialogprocesser utfördes också en dialogprocess med tjänstemän, verksamma och företrädare inom området samt invånare. Dialogerna med invånare genomfördes genom genskjutsintervjuer och enkäter. Målet var att nå passerande, besökande och ungdomar inom området. 230 personer, deltog under en fredag eftermiddag eller tisdag morgon i april. Som komplement gjordes intervjuer med ca 40 barn på Oscar Fredriksskolan (F-3) under en eftermiddag. Totalt var de 45 barn eller unga som deltog.

Eftersom sammanställningen av invånardialogen både inkluderar vuxnas och barns åsikter är det svårt att särskilja vad barn har uttryckt. Det som framkom som specifikt rör barn är att det saknades platser för lek.

Planskede & samråd

Förslag till en ny detaljplan tas fram i planskedet. Dialog med de som berörs av planen är viktigt. Samråd är lagstiftat enligt PBL med syftet om att boende och andra berörda ska få lämna synpunkter på förslaget.

Samrådshandling juni 2015: Detaljplan för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan m.fl.

Samrådshandlingen är daterad 2015-05-27. Inledningsvis listas de utredningar och övriga handlingar som medföljer planbeskrivningen, här finns ingen barnkonsekvensanalys listad men en dialogprocess som utförts och en övergripande hållbarhetsbedömning finns. Dessa sammanfattas längre ner i bilagan.

Syftet med detaljplanen är att området mellan Skeppsbron och Masthuggstorget ska få en stark identitet som karaktäriseras av hög täthet och goda förbindelser till andra stadsdelar. Platsskapande med torg och parker är viktigt. Inom området ska gång och cykel prioriteras. Detaljplanen medför ca 125 000 kvm bostäder och lika stora area av verksamheter. En stor park och en ny halvö byggs ut i norra delarna av planområdet.

Sociala aspekter har enligt handlingen varit i fokus under planeringsprocessen och resultatet från en dialogprocess som genomfördes tidigt grundar både planförslaget och SKA.

Sociala konsekvenser och barnperspektiv tas upp under rubriken Överväganden och konsekvenser. Konsekvenserna är uppdelade enligt de kategorier som återfinns i matrisen för SKA och BKA: Sammanhållen stad, samspel, vardagsliv, identitet och hälsa & säkerhet.

Bedömningen är att planförslaget medför en bättre situation avseende barriärer jämfört med nollalternativet. Vissa stora barriärer kvarstår som exempelvis Oscarsleden och Järnvågsgatan. Flöden mellan hållplatser som korsar trafikerade vägar kräver extra beaktning i utformningen. Den täta karaktären bedöms bidra till att starka stråk skapas och att detta bidrar till att barriärer i form av otrygghetskänslor minskar. Planen medför också blandad bebyggelse med bostäder, verksamhet och kontor vilket anses bidra till sammanhållningen av staden.

Vad gäller samspel är bedömningen är att planen medför bra förutsättningar för stadsliv och mötesplatser. Det centrala stråket ger möjlighet till verksamheter vid fotgångszoner. Mötesplatserna som erbjuds ska variera, exempelvis stadskaraktär, icke kommersiella, grannskapsplatser och mötesplatser för barn och unga. Planen anses ge möjlighet till låg-intensiva mötesplatser med torg och parker. Det ses som en fördel om publik verksamhet och förskolegårdar kan samnyttjas. Inneslutna bostadsgårdar är viktigt ur ett barnperspektiv vilket planförslaget ger förutsättning till men eftersom den slutgiltiga utformningen kvarstår finns en risk att barnperspektivet inte helt tillgodoses.

Levande bottenvåningar är viktigt för stadsmiljön och för att överbrygga barriärer, skapa trygghet och mötesplatser. Generellt ger planförslaget god möjlighet till levande bottenvåningar men det finns en risk att större befintliga byggnader har inaktiva bottenvåningar.

Under rubriken vardagsliv diskuteras strukturen för hållbara transportsystem och grönytor. Planen för Masthuggskajen anses medföra utmaningar i trafiksäkerheten. Vad gäller gång- och cykeltrafik finns det risk att konfliktpunkter mellan dessa trafikslag blir en utmaning. Både snabbare pendelstråk och stadscyklingsstråk ska finnas och ska vara trygga, säkra och attraktiva även för barn och unga.

Inom Identitet framgår inte barnperspektivet, men det ska finnas förutsättningar i planen att erbjuda föreningslokaler och även mindre kommersiella aktiviteter.

Trafiksäkerheten för barn och unga belyses under hälsa och säkerhet. Bostadsgårdarna planeras som delvis eller helt inneslutna vilket är bra ur ett barnperspektiv. Även lugnare zoner, som gångfartsgator, förekommer vilket är bra för barn. Eftersom biltrafik tillåts på Masthamnsgatan och i närheten kommer tillgängligheten för yngre barn att begränsas. I allmänhet kommer områdets karaktär vara urbant och intensivt med fler trafikbarriärer vilket kan orsaka svåra trafiksituationer för barn.

Utöver denna konsekvensbeskrivning finns inte mycket mer skrivet om barn i samrådshandlingen.

Övergripande bedömning av hållbarhetskONSEKVENSER FÖR Masthuggskajens detaljplan

En konsekvensbedömning av planprogrammet är gjord av konsultföretaget ÅF. Konsekvenser av planprogrammet för barn är inte en separat del men tas upp. Syftet är att systematiskt belysa sociala, miljömässiga och ekonomiska konsekvenser som kan utgöra underlag för beslut samt belysa intressekonflikter.

Barnperspektivet diskuteras i konsekvensbedömningen av trafiksäkerhet för barn och unga, där de trafiksituationer som uppkommer vid trafikerade gator nämns. Det föreslås att en barnkonsekvensanalys med fokus på passager ska genomföras i delområdena Järnvågen, Emigrantvägen, Första Långgata och Värmlandsgatan. Även en fördjupad studie av möjligheten att omvandla förskolor till skolor ska undersökas, då andra krav på tillgänglighet och säkerhet ställs i närhet till skolor. Även barnkonsekvensanalys av boende i höga hus föreslås.

Barnperspektivet diskuteras även under konsekvensbedömningen av mötesplatser, och det föreslås att barnperspektivet ska beaktas vid utformningen av bostadsgårdar samt i arbetet med lek- och mötesplatser för barn och unga.

Granskning

Efter planskedet och samråd justeras förslaget och ställs ut för granskning. Detta är det sista tillfället att lämna synpunkter. Efter granskning går planförslaget vidare för beslut i stadsbyggnadsnämnden, där det beslutas om antagandet av en detaljplan. Om planen antas vinner den laga kraft inom tre veckor av beslut. Detaljplanen för Masthuggskajen vann laga kraft i februari 2018.

Barnkonsekvensanalys – Masthuggskajen. Detaljplan för blandad bebyggelse vid Järnvågsgatan m.fl.

Denna fördjupade barnkonsekvensanalysen har tagits fram enligt de rutiner och modeller för SKA/BKA som finns i Göteborgs stad. Barnkonsekvensanalysen är gjord på uppdrag av Stadsbyggnadskontoret (tre personer) av ÅF (två personer). Utöver detta har även nio andra aktörer medverkat från stadsdelsförvaltningen Majorna-Linné, Trafikkontoret, Kulturförvaltningen och Älvstranden Utveckling AB.

Barnkonsekvensanalysen integreras i planprocessen mellan samråd och granskning. Syftet med BKA är att:

”Klargöra för de framtagna målen, åtgärder och konsekvenser kring barn i tät stad och stärka barnperspektivet” – s. 10

Vidare avser rapporten att vara ett gemensamt ställningstagande för Göteborgs stad för barnperspektivet i Masthuggskajen.

BKA för Masthuggskajen är uppdelad i tre delar. Den första delen ger en inblick i arbetet och en sammanfattning av konsekvensbedömningar. Den andra delen är en djupare analys av detaljplanens förutsättningar och möjligheter och är indelad i sju teman. Den sista och tredje delen syftar till att leda samarbetet mellan förvaltningar och bolag och en operativ matris visar nyckelfrågor i detaljplanens genomförande.

Sammanfattat visar BKA att barn och unga i Masthuggskajen kommer att leva i en tät miljö med hög exploateringsgrad och hög bebyggelse. Denna täthet är en komplex faktor för att skapa goda livsmiljöer för barn och unga. En granskning av planförslaget visar att krav och riktlinjer om barns ytor inte uppnås, och att de offentliga rummens storlek inte tillgodoser behoven.

Del 1: Inledning

Barnkonsekvensanalysen har tagit form under en lång arbetsprocess med flera aktörers medverkan. Genom förvaltningsövergripande planarbete, Älvstranden Utveckling AB och byggherrekonsoertiets hållbarhetsprocess och dialoger med allmänheten har barnperspektivet bearbetats i olika former. Arbetsgruppen för detaljplaner har vid två tillfällen träffats och analyserat förutsättningarna och konsekvenserna utifrån matrisen för SKA/BKA. Dessutom har stadsdelsförvaltningen Majorna-Linné genomfört en BKA workshop.

Ur en inledande inventering av styrdokument och processer som rör Masthuggskajen tillsammans med lokala inriktningsbeslut har sju olika fördjupningar för barnkonsekvensanalysen identifierats:

- Barn i tät stad
- Socialt blandat boende
- Tillgänglighet och stråk
- Grönska och natur
- Offentliga rum och livsmiljö
- Verksamheter och kulturlager
- Process och verktyg

För varje fördjupning har styrdokument, nationella riktlinjer och lagkrav kontrollerats och ett antal mål formulerats. Detaljplanen analyseras sedan i del 2 med stöd i dessa mål och riktlinjer.

Del 2: Analys

I del 2 av BKA analyseras stadsstrukturen som detaljplanen medför inom de olika fördjupningarna. För varje fördjupning lyfts även relevant forskning kring ämnet, vilket inte kommer sammanfattas närmare i denna bilaga eftersom det till stor del liknar det bakgrundsavsnitt som finns att läsa i rapporten.

Barn i tät stad

Det fastslås att den täta bebyggelsen i Masthuggskajen skapar en konflikt med barns bästa avseende friyta, gröna miljöer, gårdar och upplevelserika miljöer. Att hitta lösningar genom kompromiss eller kompensation riskerar att suboptimera stadsmiljön som helhet enligt analysen.

En genomgång av planens innehåll vad gäller förskolegårdar och friytor och jämförelse med Göteborgs stads ramprogram för förskolor och skolor och PBL visar att kraven inte kommer uppfyllas. En diskussion om huruvida parkerna i området kan kompensera för små förskolegårdar förs men parken i fråga är inte stor nog för att kunna samnyttjas av de båda förskolorna som planeras.

Utöver storleken på gårdar och friytor tas även utformningen av ytorna upp, och den täthet som detaljplanen medför kan orsaka att det blir svårt att få till kvalitativa gröna miljöer. Den höga trafiktakten som väntas medför buller vilket skolorna och barn är särskilt sårbara för. En annan risk som identifieras är att måtten i detaljplanen förändras under processen och att gårdar och parker kan komma att krympa ytterligare.

De möjligheter som identifieras i analysen är förskolornas tillgänglighet – det täta stadsrummet innebär att de ligger nära hållplatser och bostäder samt att stadsdelen Majorna-Linné behöver ytterligare förskoleplatser. Dessutom kan förskolornas gårdar bringa nya lektytor även för andra barn.

Inom fördjupningen Barn i tät stad beskrivs även de samtal och dialoger med barn och unga som gjorts gällande Masthuggskajen. En kortfattad sammanfattning av resultaten ges, och huvuddragen presenteras nedan:

- Ungdomsrådet Majorna-Linné

En hög känsla av säkerhet, genom exempelvis belysning, är viktigt. Stadsliv och verksamheter som inte är kommersiella önskas samt ytor för spontanaktiviteter. Grönska och parkyta är viktigt, och rådet ville gärna ha mer grönyta än det som planen visade. Vidare önskades en grönare profil på området för att stärka identiteten.

- Synpunkter Detaljplan för Järnvägsgatan m.fl.

Platser för spontan aktivitet önskas och gärna platser som inte är kommersiella är särskilt efterfrågade. Även här önskas mer grönska och parkområden. Även idrottshall eller anläggning tas upp som en form för ökad sociala kontakter. Trafiksituation belyses som problematisk och antalet bilvägar borde minskas anser barn och unga. Tankar om bostadstyperna tas upp, och en önskan om billiga hyresrätter eller bostäder för unga och studenter uttrycks.

De möjligheter som identifierats i dialog med barn och unga är att engagemanget och intresset från unga är stort, och om deras åsikter inkluderas i detaljplanen finns stor potential för ett inkluderande område. Samutnyttjandet av lokaler anses som en möjlighet att integrera unga i stadslivet, och möjligheten till fler öppna och icke-kommersiella platser anses bidra till ett levande stadsliv.

En risk som identifieras är att alla idéer och förslag som unga bidrar med kommer inte att realiseras. Dessutom måste det säkerställas att dialog och deltagande av barn och unga är en del av utvecklingen.

Socialt blandat boende

1250 nya bostäder kommer byggas enligt detaljplan, och alla dessa kommer att vara lägenheter i olika storlekar. Inte alla bostäder kommer vara lämpade för barnfamiljer. Prissättningen på lägenheterna är inte fastslagen men en modell krävs för att skapa ett socialt blandat boende och för att barnfamiljer inte trängs undan på bostadsmarknaden.

Bostadsgårdarna kommer att präglas av den täta urbana miljön i Masthuggskajen och kommer att samutnyttjas av bostäder, kontor och verksamheter i byggnaderna. Bostadsgårdarna är viktiga för barn lek och aktivitet och om gårdarna är privata kan det skapa en grannskapskänsla och ge barn ett socialt sammanhang.

Ett tillskott av bostäder i centrala Göteborg anses positivt och en blandad upplåtelseform ses som en möjlighet. Den slutna kvartersstrukturen skapar möjligheten för privata innergårdar om 100 kvadratmeter.

Det finns en risk att bostadsgårdarna utformas som hårdgjorda ytor utan mycket grönska, och att de på grund av den höga bebyggelsen blir skuggiga. Samtidigt finns inga garantier för låga hyror och bostadspriser vilket riskerar att leda till en väldigt homogen social sammansättning.

Tillgänglighet och stråk

Masthuggskajens läge är kantat av tunga trafikleder och ett intensivt trafiklandskap. Barn och unga behöver särskilt tas hänsyn till i utformningen av trafik för att säkerställa deras tillgänglighet och framkomlighet. Säkra gång- och cykelstråk blir särskilt viktiga för barns vardagsmobilitet.

En genomgång av barns målpunkter inom och utanför Masthuggskajen görs genom modellen Alltid nära – varje dag nära – veckovis nära – utflyktsnära. Kritiska korsningspunkter identifieras.

Möjligheten finns att Masthamnsgatan blir ett upplevelserikt stråk men det ställer höga krav på utformningen för att skapa en säker miljö. Dessutom betyder de många kopplingarna till kollektivtrafik att hållplatser bli välintegrerade. De nya kopplingarna mot Skeppsbron och vidare söderut ses som möjligheter och den täta karaktären gör att målpunkter är nära och tillgängliga för de flesta målgrupper.

Trafiksystemet är en risk som medför farliga korsningspunkter, och planens läge gör att Masthuggskajen är omringat av trafikbarriärer.

Grönska och natur

I närområdet är det en brist på grönområden och platser för rekreation. Den grönyta som tillförs området genom planen för Masthuggskajen ska enligt Park och naturförvaltningen inte betraktas som ett grönt stråk då möjligheterna för det inte är tillräckligt undersökta.

Masthamnsgatans utformning, allmänna platser på tak och gröna väggar kan inte anses som kompensation för liten parkyta men kan bidra positivt enligt dem.

Det görs en beräkning av den grönyta som tillförs området och detta jämförs med Göteborgs Stads riktlinjer, men kraven uppfylls ej. Både stadsdelsförvaltningen Majorna-Linné och Park- och naturförvaltningen efterfrågar mer grönyta för barn och unga.

Läget nära vattnet bidrar till områdets identitet och kvalitet. För att tillgängliggöra vattnet för barn och unga behöver en omsorgsfull gestaltning för att höja säkerheten. Flera nya platser som skapar vattenkontakt tillkommer, bland annat en kajpromenad.

Det diskuteras om barns och ungas trygghet och säkerhet i Masthuggskajen, både ur ett miljömässigt och ett socialt perspektiv. Mycket av den diskussionen liknar den jag för i bakgrundsavsnittet om barns behov av att skyddas från faror i stadsmiljön. Från dialogmaterialet vet man med sig att belysning och aktiva bottenvåningar är viktiga för att skapa trygga miljöer.

De möjligheter som identifierats i planen är de grönytor som tillförs och tillgängliggörandet av vattnet genom kajstråket. Tätheten i stadsmiljön gör att aktiviteten ökar vilket motverkar känslan av otrygghet.

Eftersom en stor del av grönytorna anläggs på hårdgjord mark finns en risk att det skapas artificiella miljöer. Dessutom gör grönytornas storlek att barn och unga samsas med vuxna om ytan vilket kan skapa intressekonflikter.

Offentliga rum och livsmiljö

Enligt planen ska Masthuggskajen erbjuda många olika typer av mötesplatser. Det intensiva stadslivet ska blandas med lugna och icke-kommersiella platser och aktivitetsytor för alla åldersgrupper. Temagruppen för offentliga platser menar ”att platser som utformas efter hela befolkningens behov skapar möjligheter att mötas över generationsgränser”.

Detaljplanen analyseras och mötesplatser och offentliga rum identifieras. Tre olika stråk är identitetsgivande. Det ”blå” stråket som löper längs vattnet är ett rekreativt stråk, det ”gröna” stråket har en lugnare karaktär och löper längs Masthamnsgatan. Det ”röda” stråket längs Järnvågsgatan förslås vara mer intensivt och urbant med mer kommers.

Barns platser i det offentliga rummet diskuteras och barnens upplevelser i ögonhöjd måste tas hänsyn till i gestaltning och utformning.

Det möjligheter som identifieras i det offentliga rummet handlar mycket om den variation av platser som skapas i och med de tre stråken. Möjligheter till medskapande i gestaltningen finns och det finns grupper som arbetar med gestaltningen för att uppnå de kvaliteter som önskas.

Eftersom barn och unga samutnyttjar de offentliga platserna är det både möjligheter och risker med utformningen. Eftersom gestaltungsarbetet inte är färdigt finns en risk med att principerna inte följs hela vägen igenom till genomförande.

Verksamheter och kulturlager

Planen innebär att den mer småskaliga verksamheten tas bort eller förflyttas, och under tidigare dialoger uttrycktes en risk med att området utvecklas så att dessa kvaliteter byggs bort. Småskaliga och lokala verksamheter bidrar med identitet och mötesplatser och ett varierat stadsliv.

”Barn och unga lever i en kommersiell värld och är mer eller mindre starka aktörer på en marknad. Men det är viktigt att köpkravet inte dominerar deras vardag utan att det finns kreativa miljöer utan handel.” s. 64

Det möjligheter som identifieras handlar till stor del om kommersens möjligheter. Att barn och unga får fokus längs det gröna stråket och kan komma att involveras i utformningen ses också som en möjlighet.

Det nämns några risker med handelsverksamhetens utveckling i området. Den risk som rör barn formuleras ”barn och unga är inte starka kommersiella aktörer och riskerar att bortprioriteras, det är viktigt att det offentliga tar ställning för barns intressen”, varför den starka fokuset på täthet och stadsliv präglad av kommers kommer i konflikt med barns bästa.

Process och verktyg

Två mål har formulerats för projektet inom process och verktyg vad gäller barnperspektivet. Barn och unga ska vara delaktiga på ett systematiskt och konstruktivt sätt i samhällsplaneringen och utvecklingen av Masthuggskajen. Platsskapande aktiviteter och temporära åtgärder ska integreras i stadsutvecklingen och låta barn och unga påverka.

Barnkonsekvensanalysen har vägt in resultat från dialoger med barn och unga, men utgår från ett barnperspektiv och inte barns perspektiv på Masthuggskajen. De dialogtillfällen som genomförts är med ungdomsrådet Majorna-Linné, gymnasieskolor och genom enkäter och stadsvandringar.

Målen sammanfattar både deltagandet i planeringen och i stadslivet. När det gäller deltagande i stadsutvecklingen handlar det om medskapandeprocesser och barns möjlighet att ta stadsrummet i anspråk mer än deltagande i planeringen.

De möjligheter som identifierats är att dialogprocesser med barn och unga har gjorts inom detaljplanen och att det finns ambition om ytterligare processer med platsskapande aktiviteter.

Det finns en risk med att barn och ungas åsikter inte alltid får det avtryck de förtjänar och att barn och unga ofta hamnar i processer som mest är symboliska. Dessutom är en risk att det inte finns en uttalad aktör som ska hantera dialog och delaktighet, utan det är upp till varje intressent att ta sitt ansvar. Barns och ungas intressen riskerar att få stå tillbaka till fördel för starka kommersiella krafter.

Del 3: Strategisk åtgärdsplan och operativ matris

Barnperspektivet måste säkerställas i både detaljplanen och i genomförandet, och det som inte kan hanteras i detaljplan kommer att behövas hanteras i genomförandet för att barnperspektivet ska beaktas. Det betyder att alla som är involverade har ett gemensamt ansvar för att främja barnperspektivet i sina verksamheter och med sina resurser.

Genomförandet ställer höga krav på att målen säkras. Resurserna för detta måste både komma från offentliga och privata aktörer. Den operativa matrisen som presenteras bidrar med att hålla ihop helheten för barnperspektivet i det fortsatta arbetet. Matrisen är sju sidor lång och inkluderar ett 20-tal aktörer som tillsammans ska verka för att målen uppfylls inom de olika åtgärdsförslagen. De nyckelfrågor och konsekvenser som analyserats i andra delen av BKA paras ihop med åtgärdsförslag och vilka forum/aktörer som ansvarar för frågan framåt.

Vad gäller process och verktyg för delaktighet föreslås åtgärden att utse en organisation, processledare och avsätta resurser för fortsatt dialog. De forum och aktörer som ansvarar är

byggherrekonsoortiet, Älvstranden Utveckling AB, stadsdelsförvaltningen Majorna-Linné och Kulturförvaltningen.

Granskningshandling: Detaljplan för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan m.fl.

Samrådshandlingen är daterad 2017-06-21. Inledningsvis listas de utredningar och övriga handlingar som medföljer planbeskrivningen, här barnkonsekvensanalysen listad. Även ett hållbarhetsprogram för Masthuggskajen listas här, vilken sammanfattas senare i bilagan.

I avsnittet om detaljplanens innebörd och genomförande står det:

”Ambitionen med förslaget är att Masthuggskajen ska bidra till hela stadens rumsliga och sociala integration, samt att särskilt beakta barnperspektivet.” – s. 33

Det konstateras även att den höga exploateringsgraden innebär direkta konsekvenser för ytor för förskolor och parker samt att de strategiska åtgärderna som tagits fram i BKA måste behandlas för att säkerställa barn och ungas villkor i Masthuggskajen.

I avsnittet Målkonflikter diskuteras resultatet från BKA att den täta staden (hög grad av exploatering) som föreslås får stora konsekvenser för barns livsmiljöer. Det konstateras att det är viktigt att åtgärdsplanen som den operativa matrisen beskriver uppfylls till hög grad för att målen om en god livsmiljö för barn ska uppnås.

Sociala konsekvenser och barnkonsekvenser behandlas i ett eget avsnitt i granskningshandlingen. Den består till stor del av en sammanfattning av BKA. Det konstateras att det kan vara svårt att nå de uppsatta målen för detaljplanen och projektet i sin helhet i kombination med ställda krav och normer för god planering för barn och unga. Samverkan, förankring och bred återkoppling och delaktighet krävs för ett lyckat resultat.

Det saknas en redogörelse för hur de risker och negativa konsekvenser för barn kommer att behandlas i detaljplanen, utan det läggs istället stor vikt på att varje aktör tar sitt ansvar i genomförandefasen och på innovativa lösningar.

Hållbarhetsprogram Masthuggskajen

Hållbarhetsprogrammet är framtaget av Vision Älvstaden och innehåller både målsättningar och ambitioner samt en överblick över hur olika hållbarhetsfrågor arbetas med inom projektet. Processerna för hållbarhetsstyrning och samverkan presenteras och tre huvudteman – identitet i en sammanhållen stad, samspel i en bra stads- och livsmiljö och främja hållbara livsstilar, Dessa är uppdelade i nio delmål. I denna sammanfattning kommer inte alla mål redogöras för, utan enbart de som specifikt nämner barn, barnperspektiv eller barnkonsekvensanalysen.

Barnperspektivet har enligt utsago varit viktigt i planeringsförutsättningarna och en strävan att inkludera barnperspektivet i alla processer uttrycks.

Mål fyra formuleras:

”På Masthuggskajen vill människor oavsett olikheter mötas och vistas utomhus under alla årstider och tider på dygnet” – s. 42

Här behandlas bland annat de skolmiljöer som planeras och vilka krav som ställs på utformningen av dem. En målkonflikt som identifieras inom detta är att den höga exploateringsgraden riskerar att skapa skuggiga gårdar och sämre utemiljöer för barn. Även buller och luftmiljö tas upp som en konsekvens av detta.

Mål fem handlar om barn och uttrycks:

”På Masthuggskajen ska barn och unga kunna röra sig fritt, till fots och cykel mellan bostad, lek och skola.” – s. 52

Som nämns i BKA är det trafiksystemet på Masthuggskajen och den intensiva trafikmiljö som följer som utgör en svårighet för barns rörelse. Enligt Hållbarhetsprogrammet rör inte detaljplanen på att minska dessa barriärer, trafiken på Oscars-leden är ett riksintresse vilket gör det svårt att minska trafikmängd och hastighet. Barns rörelse i staden står i konflikt med framkomlighet och infrastruktur för motortrafik men har synergier med trafikmiljöer som är tillgängliga för fler trafikantgrupper.

För att säkerställa säkra korsningar och trygga stråk har en lista om tio åtgärder tagits fram, och vilken verksamhet som är ansvarig för detta. Mestadels är det Trafikförvaltningen som nämns som ansvarig., men också park- och naturförvaltningen och stadsbyggnadskontoret.

För att nå mål sex, ”På Masthuggskajen är det lättast att färdas till fots, cykel eller kollektivt”, ska bland annat ett tydligt barnperspektiv antas i utformningen av stråken. Som konstaterats tidigare finns en målkonflikt vad gäller trafikmiljön och barns bästa. Enligt beskrivningen finns även synergieffekter i att göra prioriteringar för hållbara trafikslag vid förskolor enligt mål sex och att mål fem uppnås.

Planen vinner laga kraft

Planhandling: Detaljplan för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan m.fl.

Den slutgiltiga planhandlingen bidrar inte med några nya bedömningar eller formuleringar gällande barnperspektivet eller barnkonsekvensanalysen jämfört med granskningshandlingen. Genomförande

Rapport – Dialog med tre gymnasieklasser om Masthamnsgatan

Dokumentet är daterat 2019-07-01 och skapat av landskapsarkitekturkollektivet Disorder. Medverkande är Trafikkontoret, Kulturförvaltningen, Älvstranden Utveckling AB, Park- och naturförvaltningen, SDF Majorna-Linné samt konsulter från Ramböll.

Mellan mars och maj 2019 ledde Disorder en dialogprocess med tre gymnasieklasser på uppdrag av Trafikkontoret Göteborgs Stad. Ett specifikt uppdrag till genomförandeskedet från hållbarhetsprogrammet och barnkonsekvensanalysen var att Masthamnsgatan ska utformas till ett lek- och aktivitetsstråk i en medskapandeprocess.

Syftet med projektet var att låta gymnasieklasserna tolka lek- och aktivitetsstråket. Två dialogträffar och en återkopplingsträff gjordes. Upplägget för projektet är baserat på kvalitetsprogrammet, barnkonsekvensanalysen och hållbarhetsprogrammet. Resultatet från processen ska ligga till underlag för de trafik- och gestaltningsförslag som arbetas fram.

Några av kvaliteter som identifierades var förbindelserna och kopplingarna till resten av staden och kulturen och känslan på platsen med konst och fina byggnader att bevara. Några av bristerna var att det saknades grönska och dålig belysning och oplanerade gaturum. Utifrån en reflektion över sina egna favoritplatser resulterade i att var och vilka aktiviteter som önskades kunde identifieras. Exempelvis var det få platser där umgänget byggde på en programmerad plats med organiserade aktiviteter, och att den absolut vanligaste aktiviteten var att umgås med kompisar.

I en andra del fick deltagarna gruppvis skapa en plats längs Masthamnsgatan. Gemensamt för de flesta av platserna som skapades var att de var både något privata och offentliga, fanns möjlighet till både passiv och aktiv aktivitet och låg i ett soligt och vindstilla läge. Mycket belysning, grönska och färgglada inslag förekom.

Slutligen presenteras en topp tio lista över vad som önskas på Masthamnsgatan:

- Alla aktiviteter ska vara gratis
- Man ska kunna delta både aktivt och passivt i aktiviteter
- Bevara positiva kvaliteter
- Närheten till vattnet ska kännas
- Grönska, växter, natur är viktigt
- Bilbuller stör
- Tydlig programmering av mindre platser
- Avskilda platser
- En mängd olika sittmöjligheter
- Ska kännas lugnt och tryggt

Under ett återkopplingsmöte presenteras hur deltagarnas arbete har tolkats av Trafikkontoret och Park- och naturförvaltningen. I en avslutande reflektion nämns biltrafiken som det största hindret för att Masthamnsgatan ska bli ett lyckat aktivitetsstråk för yngre medborgare.

Bilaga 3: Malmö stad - Nyhamnen

Denna bilaga syftar till att redogöra för källmaterialet som inventerats och analyserats för fallstudien Nyhamnen. Inledande bakgrund ger en beskrivning av planområdets förutsättningar. Sedan följer en beskrivning Malmö stads rutiner för barndeltagande och en sammanfattning av ingående strategi- och styrdokument. Själva planprocessen beskrivs med hjälp av sammanfattningar av ingående plandokument med fokus på barnkonsekvensanalysen. Denna bilaga är således inte en del av analysen utan redogör för faktainsamlingen i detta projekt.

Information och material som rör både stadsplaneringen och barns deltagande från Malmö stad har använts i inventeringen. Dessa är:

- Översiktsplan för Malmö stad
- Hållbarhetsbedömning med miljökonsekvensbeskrivning – beslutsunderlag till ÖP för Malmö.
- Utvecklingsplan för arbetet med barns rättigheter i Malmö stad
- Stadsbyggnadskontorets processledarmanual – för sociala konsekvensbedömningar, SKB
- Fördjupning av Översiktsplan för Malmö – Översiktsplan Norra Hamnen
- Granskningshandling: Planbeskrivning – detaljplan för Innerstaden 31:11 m.fl i Hamnen i Malmö

Bakgrund

Nyhamnen är ett område precis norr om Malmö centralstation och ligger mellan stadsdelen Västra hamnen och hamnområdet Frihamnen. Nyhamnen har mycket goda kopplingar till Malmö C och därmed även utåt i Sverige och världen och även kopplingar till resterande Malmö trots att havet omringar området. Det nya stadelsområdet ska utveckla Malmö stadskärna mot vattnet (Malmö stad 2019).

1867 fanns ett kallbadhus i Nyhamnen som senare flyttades när Nyhamnens handels- och industriperiod påbörjades. Järnvägsutbyggnad industrialiseringen under andra halvan av 1800-talet ledde till att mycket av livsmedelshanteringen lokaliserades i Nyhamnen. Exempelvis Slakthuset, Saltimporten och Smörkontrollen vilka än idag bidrar till Nyhamnens identitet. Tågförbindelsen medförde även att SJ byggde en tågfärjestation i Nyhamnen i slutet på 1800-talet för färjor till Köpenhamn. Nyhamnsbassängen, Nyhamnspiren och Hullkajen byggdes i början på 1900-talet. Bassängen fylldes igen på 1990-talet för att skapa med plats för fraktgods (Malmö stad 2019).

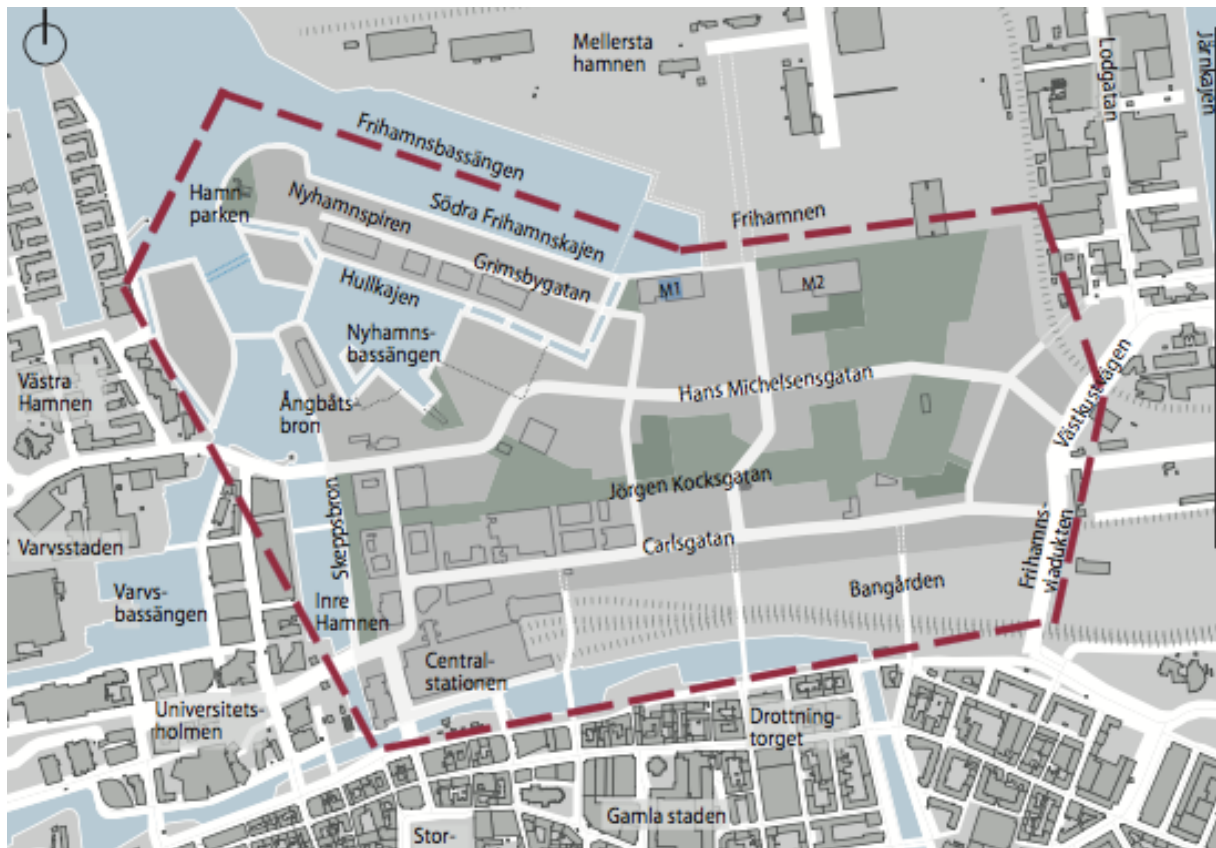
Nyhamnen

Fördjupning av Översiktsplan för Malmö – Översiktsplan Norra Hamnen har tagits fram och antogs av kommunfullmäktige december 2019. Delarna som rör barn sammanfattas under Rutiner och förankring av barnperspektivet.

Dagsläggets ca 50 bostäder ska utökas till mellan 7000-9000 nya bostäder och upp mot 20 000 arbetsplatser. Dessutom ska tre nya grundskolor och åtta nya förskolor byggas i Nyhamnen.

Nyhamnens utveckling är uppdelat i fyra områden. Den norra delen där Smörkajen och Nyhamnspiren ingår ska fortsättningsvis möjliggöra för kryssningsfartyg och hamnliv.

Mitten av Nyhamnen ska innehålla majoriteten av bostäderna som planeras och även rekreationsytor och grönområden.



Figur 11 – Nyhamnen, Planområdet (Källa: Malmö stad (2019))

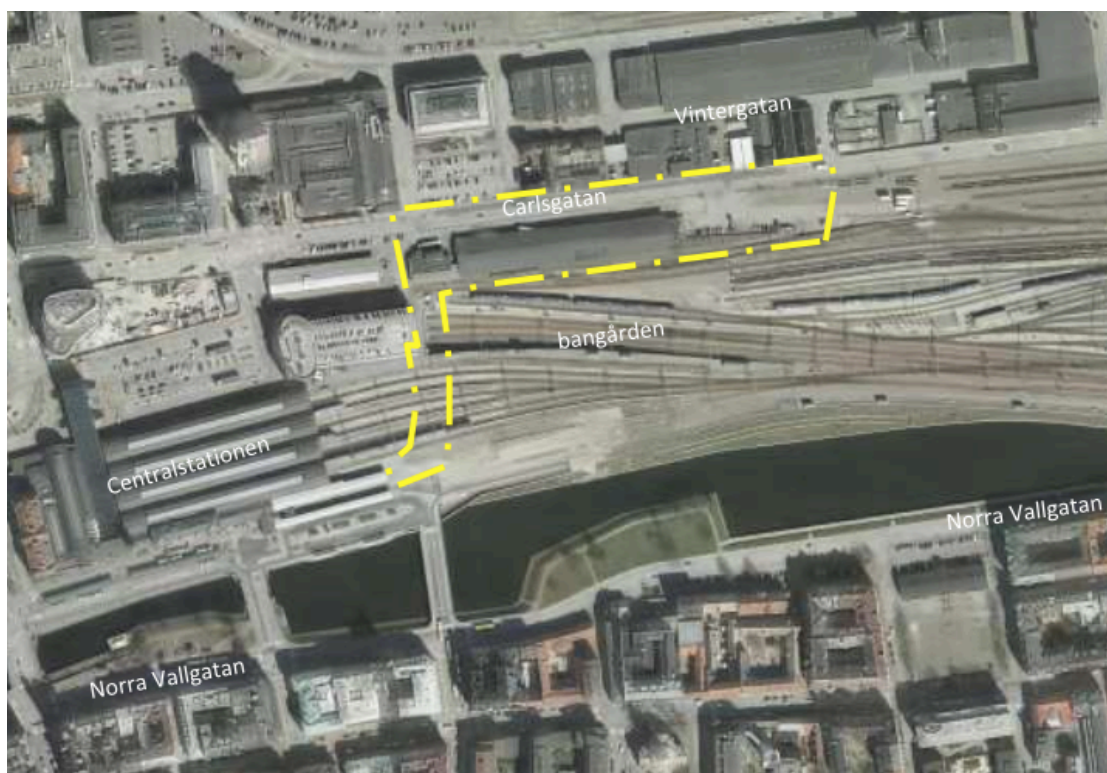
I de södra delarna närmast Malmö central, Stationsområdet, har planeringen och byggandet redan påbörjats och består mestadels av kontor och verksamheter. Delar av detta har redan byggts.

Det fjärde området i öster gränsar mot Frihamnen och mer industriella områden men ska integreras i den urbana miljön. Denna del beskrivs närmare nedan.

Östra Nyhamnen - DP Innerstaden m.fl

I östra delarna av Nyhamnen ska både bostäder och kontor byggas och kommer bli Nyhamnens entré till centrala Malmö. Östra sidan av kvarteren ska ha en upphöjd terrass, Bangårdsterrassen där gång- och cykeltrafik kan röra sig. Carlsgatan som löper genom området är viktig ur trafiksynpunkt och ska utvecklas till stadshuvudgata. En stor park planeras vilken förhoppningsvis i takt med utbyggnad kan utvecklas till en stadspark (Malmö stad 2020).

Inom detta område har detaljplanen för Innerstaden m. fl tagits fram. Planområdet är första etappen i ett större omvandlingsområde. Syftet med denna detaljplan är att utveckla industrimark till funktionsblandad bebyggelse. En gångbro över spårområdet ska binda samman Nyhamnen och gamla staden. Exploateringsgraden är hög (e-tal 3,7) och stadsmiljön är av tät karaktär (Malmö stads stadsbyggnadskontor 2018).



Figur 12 – Planområde Innerstaden m. fl. (Källa Malmö stads stadsbyggnadskontor (2018))

Planförslaget innebär att området kompletteras med ny bebyggelse, ca 32 000 kvadratmeter bostäder och lika stor yta kontor. Dessutom planeras ett nytt torg och verksamheter i bottenplan av byggnaderna. En ny bro över spårområdet och bangårdsterrassens stråk förväntas öka tillgängligheten mellan centrala delarna av Malmö och Nyhamnen.

Två typer av kvarter finns, de två i östra delarna av planområdet är halvslutna bostadskvarter och det i väster huserar kontor. Enligt detaljplanen finns ett behov av att skapa grönytor i Nyhamnen, inom planområdet ska det skapas goda exempel på kombinationen av hög täthet och gosa utemiljöer. Här spelar torget stor roll, och även taken nämns som möjliga miljöer för utevistelse (Malmö stads stadsbyggnadskontor 2018).

Bangårdsterrassen blir identitetsgivande och fyller flera funktioner, dels ett gång- och cykelstråk men också en plats för möten och rekreation. Terrassen löper längs med kvarteren och gränsar mot spårområdet och kopplar samman bron över spårområdet och Nyhamnen.

Carlsgatan ska omvandlas till en stadshuvudgata och utgör huvudstråk för alla trafikslag. För att möjliggöra detta måste gatan breddas. Carlsgatan antas också ha bra förutsättningar för att vara ett pendlarstråk för cyklister, vilket ställer krav på ett väl utvecklat cykelnät i resterande Nyhamnen.

Områdets läge invid spårområdet och Malmö centralstation ställer höga krav på utformningen för att säkerställa att bullervärden inte överskrids.

Planområdet omfattas av riksintresset för kustzon och av riksintresse för järnvägar.

Rutiner och förankring av barnperspektivet

I dagsläget finns rutiner för sociala konsekvensbedömningar där bland annat barnrättsperspektivet lyfts. Men stadsbyggnadskontoret har påbörjat en process med att ta fram rutiner för barnkonsekvensanalyser, vilket framkom i intervjun. Detta beaktas och inkluderas i Resultat & Analys i rapporten. I denna sammanställning redovisas ju dock enbart det material som just nu finns att tillgå med hänsyn till projektet som valts för fallstudien, varför nedanstående sammanfattningar och planeringsprocessen beskrivs utifrån den sociala konsekvensbedömningen med barnrättsperspektiv.

Översiktsplan för Malmö

Det övergripande målet för Malmös utveckling är att staden ska vara en socialt miljömässigt och ekonomiskt hållbar stad och en attraktiv plats att bo och verka i. Utvecklingen måste möta de utmaningar som staden står inför, utvecklingen av en socialt balanserad stad anses avgörande för att nå målen. Med inriktningarna att bygga en nära, tät och bandad stad, tillväxtfrämjande åtgärder och stadsrummet som demokratisk arena har ett antal strategier utarbetats.

Barnperspektivet diskuteras under Genomförande av översiktsplanen. Vikten av att ta tillvara på barns och barnfamiljers perspektiv och deras behov för en hållbar samhällsutveckling är tydligt beskrivet. Detta ställer höga krav på stadsplaneringen och på kvaliteten på kommunens service. Här nämns även att barn som ges möjlighet att uttrycka sina åsikter och bli lyssnade till blir trygga vuxna medborgare. Barns rätt till utemiljöer och lek, upplevelser i närmiljön, ökad rörelsefrihet och socialt liv belyses.

Att arbeta med både barnens perspektiv och barnperspektivet är viktigt som utgångspunkt. fem strategier definieras för barnperspektivet i planeringen, varav de två första är särskilt aktuella för detta examensarbete:

"Barns perspektiv ska synliggöras, belysas och beaktas i alla beslut i stadsplaneringen. Barnkonsekvensanalyser kan vara användbara redskap." – s. 45

"Barn och ungas delaktighet och inflytande på frågor som rör staden och dem själva ska ses som en resurs i planeringsprocesser och särskilda former för barns och ungas delaktighet ska utvecklas." – s. 45

Barns uppväxtmiljö i städer tas även upp under andra strategier, bland annat rörande bostadsförsörjning, trygga stråk och vägar och gestaltning av mötesplatser.

Hållbarhetsbedömning med miljökonsekvensbeskrivning – beslutsunderlag till Översiktsplan för Malmö

Hållbarhetsbedömningen utgår från Agenda 2030. Avsnittet om barnperspektiv återger i princip det som står skrivet i översiktsplanen. Dessutom belyses att satsningar på goda uppväxtvillkor är bland det viktigaste och investeringsmässigt lönsamma satsningarna kommunen kan göra. Dessutom konstateras det att

"Att planera utifrån barnperspektiv är ett verktyg för att planera en stad som är bra för alla"
- s. 13

Enligt hållbarhetsbedömningen stödjer barnperspektivet i stadsplaneringen SDG 11 – hållbara städer och samhällen samt SDG 3 – hälsa och välbefinnande.

Utvecklingsplan för arbetet med barnets rättigheter i Malmö Stad

Malmö stad behöver omsätta principerna i barnkonventionen till handling för att barns rättigheter ska tillgodoses. Utvecklingsplanen består av processmål och utvecklingsarbetets struktur.

Dokumentet inleds med utgångspunkterna för arbetet med barnets rättigheter i Malmö Stad. Här beskrivs Barnkonventionen, och de tre artiklar (3,6 och 12) som diskuterats i bakgrundsavsnittet av rapporten nämns som särskilt viktiga.

Enligt processmålen ska en gradvis integrering av barnets rättigheter i ordinarie arbetet ske, och år 2020 ska det säkerställas bland annat att:

- Beslutsunderlag, som indirekt eller direkt berör barn, inbegriper en analys ur ett barnrättsperspektiv
- Beslutsfattare och relevanta yrkesgrupper har fått utbildning om konventionen och tillämpningen i respektive verksamhet

Vidare är det beskrivet att barns rättigheter måste synas i kommunfullmäktigemål och nämndmål så att det omsätts till konkreta handlingar och åtgärder i stadens verksamheter. Här beskrivs det även att analyser ska göras för att visa vilka konsekvenser ett beslut får för barn. Dessutom ska kunskaps- och kompetenshöjande åtgärder om Barnkonventionen och barns livsvillkor samt en utveckling av metoder och arbetssätt inom verksamheterna bidra till att barns rättigheter uppfylls.

Stadsbyggnadskontorets processledarmanual för sociala konsekvensbedömningar

Kommissionen för ett socialt hållbart Malmö tog år 2013 fram en slutrapport för arbetet med att minska ojämlikt fördelad hälsa i staden. Ett av förslagen var att införa sociala konsekvensbedömningar (SKB) som ska göras innan beslut som rör fysiska investeringar. Arbetet med denna manual arbete påbörjades 2015 och involverade medlemmar från Stadsbyggnadskontoret, Gatukontoret, Miljöförvaltningen och Stadskontoret. Materialet har testats i olika stadier på projekt tillsammans med andra intressenter. Manualen och matrisen har reviderats ett antal gånger, senast 2020, för att underlätta användningen av SKB i planprocessen. Det bestämt att översiktsplaner och planprogram ska genomgå en SKB.

Syftet med en social konsekvensbedömning är att den ska:

”fungera som ett hjälpmedel för den typen av bedömningar, med syftet att sociala frågor ska lyftas, ventileras och följa projekteringen. Syftet är givetvis också att beslutsfattare ska få en bättre uppfattning om vilken typ av miljö de säger ja eller nej till.” – s. 4

Barn och unga nämns som en grupp som särskilt behöver beaktas under avsnittet Kopplingen hälsa och sociala faktorer. Här konstateras det att det är stadsplaneringens ansvar att bidra till jämlika och gods uppväxtvillkor. Faktumet att barn påverkas i hög grad av sin närmiljö och sociala uppväxtmiljö belyses, samt att barns begränsade självständiga mobilitet ställer krav på närmiljöns tillgänglighet. Det är även konstaterat att åtgärder som syftar till att förbättra barns

miljöer ofta gynnar andra medborgargrupper och att barnrättsperspektivet ofta sammanfaller med andra perspektiv.

Anvisningar för genomförande är noggranna. För bästa resultat föreslås att SKB genomförs så tidigt som möjligt och under relativt kort tid göra bedömningen:

”Max två timmar för att inte upplevas som belastande för projektet” – s. 5

Även om en SKB inte görs i samband med projektet ska sociala aspekter inkluderas under lämpliga rubriker i planbeskrivningen. Om en SKB gjorts bör det tillägnas ett eget avsnitt av planbeskrivningen. Där ska framgå hur SKB tagits fram samt en sammanfattning som lyfter det viktigaste konsekvenserna. Om det finns behov av ytterligare konsekvensbeskrivning som exempelvis grönstruktur, rekreation, jämställdhet eller barnperspektiv kan dessa fördjupas under exempelvis en rubrik för samhällskonsekvenser.

Enligt processledarmanualen kan det då under barnperspektiv beskrivas frityor, avstånd till skolor, lekplatser samt trygghet och tillgänglighet till målpunkter ur ett barnperspektiv. Eftersom barnkonventionen är lag ska det också anges om barn medverkat eller om deras synpunkter beaktats enligt manualen.

Efter beskrivningen för hur bedömningen ska genomföras finns avsnitt för de inriktningar enligt Malmö stads budget och engagemang i Agenda 2030:

- Ansvar för helheten
- Samspel och sammanhang
- Vardagsliv och service
- Gröna miljöer och hälsoperspektiv
- Identitet
- Dialog och normer

Frågeställningar och syftet med inriktningarna är tydligt beskrivna. De sociala aspekterna är sedan listade (Delaktighet och inflytande, Jämlikhet och jämställdhet, Barnrättsperspektiv, Goda livsmiljöer, Tillgänglighet) tillsammans med mätbara och upplevda faktorer för varje aspekt. I denna sammanställning kommer det bara kort redogöras för de olika inriktningarna, istället kommer det som diskuteras under Barnrättsperspektiv ges mer utrymme.

Ansvar för helheten

Malmö Stad menar att ett holistiskt arbetssätt möjliggör effektivare insatser. De resurser som läggs på en fysisk åtgärd kan åtgärda mer än en sak. De huvudfrågor som ställts visar på att det är främst resurssvaga grupper som behöver extra omsorg.

Under barnrättsperspektiv diskuteras vikten av att stadens miljö ska utveckla barn och att barn kan göra egna upptäckter inom staden. Kan en stödjande miljö ge barn möjlighet att få kontakt med barn från andra områden?

Mätbara faktorer: Möjlighet att ta sig till och från området från andra delar av staden (kollektivtrafik, gång och cykel)

Upplevda faktorer: Attraktioner som tilltalar andra barn än de närboende, möjlighet att lära av andra omgivningar

Samspel och sammanhang

Staden ska motverka boendesegregationen och ska vara inkluderande och sammanhängande. En tät och blandad stad skapar möten. Social hållbarhets grundar sig i en samhällsgemenskap och tillit mellan medborgarna.

Barnrättsperspektiv retirerar till stor del det som konstaterats under ovanstående rubrik, om tillgänglighet och möjlighet till utveckling.

Mätbara faktorer: gång- och cykelavstånd till skolor, fritid, parker, lek, natur och rekreation, buss- och tågförbindelser.

Upplevda faktorer: Trygga och trafiksäkra stråk och platser

Vardagsliv

Utformningen av staden ska underlätta vardagslivet och ge förutsättningar för ett praktiskt vardagsliv. ”Staden ska spegla och tillgodose de behov, rutiner och aktiviteter människor har i vardagen, och aktivt arbeta för ökad jämlikhet, rättvis fördelning och beakta de sociala faktorer som påverkar användandet av staden.”

Barnrättsperspektivet behandlar, likt både Stockholms Stad och Göteborgs Stad, barns tillgänglighet med korta rutter och enkla rutter. Inom fem minuters gångtid ska barn kunna nå butik, skola, platser för lek och rekreation (300-500 m).

Mätbara faktorer: Anta vardagsfunktioner inom gångavstånd till ovannämnda aktiviteter. Yta per barn på skolgårdar och bostadsgårdar.

Upplevda faktorer: Genet, orienterbarhet, överskådlighet, kvalitet, trygghet, säkerhet och upplevda barriärer.

Gröna miljöer och hälsoperspektivet

Här används WHO:s definition av god hälsa som ”ett tillstånd av fullständigt fysiskt, psykiskt och socialt välbefinnande”. Grönstrukturer bidrar med förbättrat lokalklimat, luftkvalitet och sinnliga och kroppsliga upplevelser.

Barnrättsperspektivet lyfter barns behov av gröna miljöer för lek och upptäckt. Äldre barn och ungdomar har också ett behov av gröna miljöer men för andra aktiviteter såsom sport och umgänge.

Mätbara faktorer: gräns områden som vänder sig speciellt till barn, unga eller äldre.

Upplevda faktorer: Kvalitet på ovanstående, miljöer för både pojkar och flickor.

Identitet

En positiv identitet betyder att medborgarna tar del av och är stolta över området. Detta kan fungera som en sammanbindande och överbrygga socialt kapital.

Den mänskliga och nära skalan är viktig ur ett barnrättsperspektiv. Upplevelser inom området med en skala som möjliggör olika intryck förstärker barns möjlighet att beskriva sitt område och sätta sin prägel på det.

Mätbara faktorer: Identitetsskapande aktiviteter riktade till barn och unga

Upplevda faktorer: tätt mellan upplevelser, möjlighet att hitta privata, halvprivata, halvoffentliga och offentliga platser.

Dialog och normer

Större delaktighet och förståelse för sociala aspekters påverkan av den fysiska miljön utgör grunden för socialt hållbar stadsutveckling. Medborgare har värdefulla kunskap och erfarenheter om stadslivet och genom dialog kan denna kunskap belysas. Det konstateras att resurssvaga grupper ibland blir osynliga i planeringsprocessen, och att en inkluderande arbetsmetod innebär att målgrupper måste definieras.

Barnrättsperspektivet innebär att för att nå barn och unga behöver uppsökande metoder användas. Enligt manualen har arbete med skolans speciella pedagoger använts med bra resultat.

Mätbara faktorer: har dialog med speciellt barnperspektiv hållits? Vem har bjudits in? Fördelning på dialogmöten i förhållande till området?

Upplivda faktorer: Har alla blivit bemötta på samma sätt? Har vi varit lyhörda för olika infallsvinklar? Upplivd spridning (små barn, större barn, ungdomar) deltagare och kommentarer.

Planprocessen

Malmö stad arbetar med att ta fram rutiner för barnkonsekvensanalyser, i dagsläget behandlas barnperspektiv i sociala konsekvensbedömningen. Jag har följt planprocessen genom de planhandlingar som finns att tillgå. Nedan sammanfattas de delar som rör barn eller den sociala konsekvensbedömningen.



fig. 13 – Nyhamnen (Innerstaden m.fl.) planprocess

Startskede

Fördjupning av Översiktsplan för Malmö – Översiktsplan Norra Hamnen

Fördjupningar av översiktsplaner tas fram då det behövs med omfattande utredningar av ett område. Uppdraget med den fördjupade översiktsplanen för Nyhamnen påbörjades 2015 antogs av kommunfullmäktige i december 2019. Den fördjupade översiktsplanen har genomgått en socialkonsekvensbedömning.

Ett flertal mål har formulerats för utvecklingen av Nyhamnen, bland annat att människan ska stå i fokus och stadsmiljön ska bidra till jämlikhet och jämställdhet och involvera alla människor. Vad gäller hållbarhet görs även en koppling till Agenda 2030 och de delmål som rör social hållbarhet där det beskrivs att stadsrummen i Nyhamnen ska kunna tas i anspråk av alla medborgare.

Planeringsinriktningarna är många och nedan kommer de som nämner barn att beskrivas.

Vad gäller bostadsbyggandet nämns vikten av att barnfamiljer ska kunna bosätta sig i Nyhamnen vilket kräver barnvänliga miljöer. Bland annat genom att ta hänsyn till barns rörelsebehov och behov av trygghet och en säker trafikmiljö. I takt med att fler bostäder tillkommer ökar också behovet för samhällsservice. Planeringsriktlinjerna beskriver här behovet att grundskolor och förskolor. Förskolor ska kunna placeras i kontorsbyggnadernas bottenvåningar, skolor ska även ligga nära parker som kan samutnyttjas. Här har Malmö stad

ett program för Friytor vid förskolor och skolor som tagits fram för att säkerställa att barn har tillräckligt stor utemiljö.

Hög täthet och urbana miljöer kommer att karaktärisera Nyhamnen, vilket ställer krav på att stadsrummen är trygga, barnvänliga och inkluderande, vilket diskuteras under planeringsinriktningen Stadsrum och arkitektur. Barn eller barnperspektivet nämns inte specifikt i riktlinjerna men flera av de kvaliteter och mål som beskrivs känns igen från Child-friendly-cities avsnittet i rapporten.

Jämställdhet, jämlikhet och barnperspektiv bildar tillsammans en planeringsinriktning i den fördjupade översiktsplanen. Barns uppväxtvillkor i stadsmiljön redogörs för. Här beskrivs att barnperspektivet är en viktig del av planeringen av Nyhamnen, och att bra bostäder är en förutsättning för lek, delaktighet, tillgänglighet och rörelsefrihet.

I avsnittet för Genomförande beskrivs hur Nyhamnen kommer att byggas ut successivt under många år framöver. Människor kommer under olika faser att bosätta sig och skapa vardagsliv i området. Deltagande i planeringsprocesser, både formella och informella, anses viktigt för förankring och hållbarheten på lång sikt. Här nämns också behovet av strategier för att stärka medborgardeltagandet. För att skapa ett område där samtligas behov och rättigheter möts behöver planeringen kontinuerligt analyseras från flera perspektiv, bland annat barnperspektivet.

Som nämnts innan har den fördjupade översiktsplanen genomgått en social konsekvensbedömning. De sociala konsekvenser som rör barn är bland annat att byggandet av flera bostäder kräver fler skol- och förskoleplatser. Eftersom planen tillgodoser detta behov anses konsekvenser vara positiva. Även riktlinjerna för hur torg och offentliga platser anses ha positiva konsekvenser.

Barns uppväxtvillkor diskuteras i samband med konsekvenser för hälsan. Här står det att:

”Genom att beakta barn och ungas perspektiv i alla beslut i stadsplaneringen ökar möjligheten att ge alla barn en god uppväxtmiljö” – s. 63

Närhet, tillgänglighet och rörelsefrihet möjliggör ett aktivt vardagsliv för både vuxna och barn, vilket anses ge barn vuxna förebilder för en hållbar och hälsosam livsstil.

Mer utförliga sociala konsekvensbedömningar ska enligt översiktsplanen göras vidare i planeringsprocesserna för Nyhamnen enligt den mall som Malmö stad har.

Granskning

Granskningshandling: Planbeskrivning – detaljplan för Innerstaden 31:11 m.fl i Hamnen i Malmö

Barn omnämns enbart under rubriken Samhällskonsekvenser där barnperspektiv diskuteras. Området idag medför få lektor och rekreationsmöjligheter. Planområdets långsmala area gör att bostadsgårdar blir upphöjda eller förlagda på takterrasser, vilket enligt beskrivningen skyddar från trafik och buller. Det gång- och cykelnät som planeras i och i anslutning till området förväntas vara bra för barn.

Bilaga 4: Intervjuguide

Följande frågor har legat till grund för de intervjuer som gjorts. Alla frågor har inte ställts till alla som intervjuas, utan intervjuguiden har anpassats från fall till fall. Det ger mig möjligheten att variera situationen från en intervjuperson till en annan beroende på informationen som söks.

Frågorna är grupperade efter de teman som är utarbetade i det teoretiska ramverket eller hypoteser om en viss företeelse jag vill ha mer information eller validera resultatet av.

Process

I er erfarenhet, hur påverkar skedet i vilken en BKA genomförs den slutgiltiga planen?

Förankring

Ses arbetet med barns deltagande som en långsiktig strategi för att uppnå hållbarhetsmålen enligt Agenda 2030?

Vad är fördelarna med att barnkonsekvenser och sociala konsekvenser är en gemensam del av planprocessen, jämfört med om BKA görs utan koppling till SKA?

Finns det några svårigheter med att barnkonsekvenser och sociala konsekvenser är en gemensam del av planprocessen, jämfört med om BKA görs utan koppling till SKA?

Utvärdering

Utvärderas processen med BKA i efterhand?

Sker det kunskapsåterföring inom den egna verksamheten?

Får planerare och andra inblandade möjlighet att utveckla kompetensen om barns deltagande och barns perspektiv i stadsplaneringen?

Finns det något ni hade gjort annorlunda avseende BKA och barnperspektiv i planprocessen i liknande projekt?

Engagemang

Hur stort är intresset till barnkonsekvensanalyser bland de vuxna aktörerna (tjänstepersoner, beslutsfattare, privata aktörer)?

Hur är attityden till att utföra detta moment i processen bland kommunala tjänstepersoner?

Erfarenhet

I er erfarenhet, vilket väger tyngst för att barns perspektiv och barnperspektivet ska vara en del av stadsplaneringen:

- Vuxnas intresse och engagemang?
- Att det finns rutiner och verktyg inom den egna verksamheten?
- Båda väger tungt

Vad anser ni är den viktigaste faktorn för att barns perspektiv och barnperspektivet lyfts i stadsplaneringen (att en BKA görs)?

Vad anser ni är den viktigaste faktorn för att BKA ska väga tungt i beslutsprocessen?

Hur tror ni att arbetet framåt kommer se ut i och med att Barnkonventionen är lag?

Något jag glömt att fråga om som ni anser viktigt i arbetet med BKA?

Referenser

Textkällor

ArkDes (2019) Konferens: Får barn plats i framtidens städer? Hämtad 2019-02-15 från https://arkdes.se/arkdes_kalender/konferens-far-barnen-plats-i-framtidens-stader/

Arnstein, S. (2019) A Ladder of Citizens Participation, *Journal of the American Planning Association*, Vol. 85 (1), 24-34

Barnombudsmannen (u.å) Uppnå kvalitet i beslut som rör barn och unga. Stockholm: Barnombudsmannen

Bartlett, S.(2002) Building better cities with children and youth, *Environment & Urbanization*, Vol. 14 (2), 3-10

Beckmann, J. (2001) Automobility – a social problem and theoretical concept, *Environment and Planning D: Society and Space*, Vol. 19, 593-607

Berg, B.(2004) Qualitative research methods for the social sciences, 5e upplagan. Boston: Pearson

Bishop, K. (2017) Utilizing research for the benefit of childrens lives in cities. Bishop, K., Corkery, L. (red.) (2017) *Designing cities with children and young people – beyond playgrounds and skateparks*. New York: Routledge, 79-91

Bishop, K., Corkery L.(2017) *Designing Cities with Children and Young People – Beyond Playgrounds and Skateparks*. New York: Taylor and Francis Group

Björklid, P. (2007) Barnkonsekvensanalyser – erfarenheter och visioner. Vägverkregionernas Barnkonsekvensanalyser – en processutvärdering. Stockholm: Lärarhögskolan

Boverket (2015) Att involvera barn och unga. Hämtad 2020-01-20 från <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/planering/detaljplan/temadelar-detaljplan/barn-och-ungas-utemiljoer/att-involvera-barn-och-unga/>

Boverket (2019a) *Konsten att bygga en stad – Svenska stadsplaner genom seklerna*. Karlskrona: Boverket

Boverket (2019b) *Urbanisering*. Hämtad 2020-01-23 från <https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/bostadsmarknad/bostadsforsorjning/flyttningar/urbanisering/>

Boverket (2019c) *Konsekvensanalyser*. Hämtad 2020-01-20 från <https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/stadsutveckling/brottsforebyggande-och-trygghetsskapande-atgarder/metoder/kunskapsinhamtning/konsekvensanalyser/>

Carroll, P., Witten, K. (2017) Children as urban design consultants – a children’s audit of a central city square in Auckland. Bishop, K., Corkery, L. (red.) (2017) *Designing cities with*

children and young people – beyond playgrounds and skateparks. New York: Routledge, 105-120

Cele S., van der Burgt, D. (2014) Barnen och stadsrummet- relationer mellan kompetens, ålder och delaktighet, *Sociologisk Forskning*, Vol. 51 (1), 29-46

Cele, S., van der Burgt, D. (2015) Participation, Consultation, Confusion: professionals' understandings of childrens participation in physical planning, *Childrens Geographies*, Vol. 13 (1), 14-29

Corkery, L. (2017) Envisioning urban futures with children and young people in Australia. Bishop, K., Corkery, L. (red.) (2017) *Designing cities with children and young people – beyond playgrounds and skateparks*. New York: Routledge, 47-62

Dagens Nyheter (2018) Förskolegårdarna krymper i nya stadsdelar, *Dagens Nyheter* 2018-01-09, Hämtad 2020-01-20 från <https://www.dn.se/sthlm/forskolegardarna-krymper-i-nya-stadsdelar/>

de Laval, S. (2015) Bygga stad för barn - En kunskapsöversikt om barn och ungdomar, täta stadsmiljöer och metoder för delaktighet och barnkonsekvensanalys, *Arkus skrift nr 73*, Klippan: Arkus

Disorder (2019) Medskapandeprocess för Masthammsgatan, dialog med tre gymnasieklasser – Rapport. Hämtad 2020-04-20 från [https://www5.goteborg.se/prod/fastighetskontoret/etjanst/planbygg.nsf/vyFiler/Masthuggskajen%20-%20staden%20v%C3%A4r%20v%C3%A4sterut-Genomf%C3%B6randestudie-Rapport%20-%20Dialog%20med%20tre%20gymnasieklasser%20om%20Masthammsgatan/\\$File/Rapport%20-%20Medskapande%20Masthammsgatan.pdf?OpenElement](https://www5.goteborg.se/prod/fastighetskontoret/etjanst/planbygg.nsf/vyFiler/Masthuggskajen%20-%20staden%20v%C3%A4r%20v%C3%A4sterut-Genomf%C3%B6randestudie-Rapport%20-%20Dialog%20med%20tre%20gymnasieklasser%20om%20Masthammsgatan/$File/Rapport%20-%20Medskapande%20Masthammsgatan.pdf?OpenElement)

Ellis, G., Monaghan, J., McDonald, L. (2015) Listening to "Generation Jacobs": A Case Study in Participatory Engagement for a Child-Friendly City, *Children, Youth and Environments*, Vol. 25 (2), 107-127.

Elsy, S. (2004) Children's Experience of Public Space, *Children and Society*, Vol.18, 155-164

Englundh, E. (2014) Barnkonsekvensanalyser – ett verktyg för underbyggt beslutsfattande eller omöjlig att genomföra? Resultat från en forskningscirkel. Stockholm: SKL

Faskunger, J. (2007) Den byggda miljöns påverkan på fysisk aktivitet – en kunskapssammanställning för regeringsuppdraget "Byggd miljö och fysisk aktivitet", Stockholm: Statens folkhälsoinstitut

Finansdepartementet (2019) Uppdrag att kartlägga och analysera praktiska tillämpningen av barnkonventionen. Stockholm: Regeringskansliet

Flyvbjerg, B. (2006) Five Misunderstandings About Case-Study Research, *Qualitative Inquiry*, Vol. 12 (2), 219-245

Franics, M., Lorenzo, R. (2002) Seven Realms Of Children's Participation, *Journal of Environmental Psychology*, Vol. 22, 157-169

Göteborgs stad (2012) Vision Älvstaden. Göteborg: Göteborgs stad

Göteborgs stad (2018) Översiktsplan för Göteborg – Samrådshandling december 2018. Göteborg: Göteborgs stad

Göteborgs stad (2019) Stadsutveckling – Masthuggskajen. Hämtad 2020-04-06 från <https://stadsutveckling.goteborg.se/projekt/masthuggskajen/>

Göteborgs stad (2020a) Processpil – SKA och BKA. Hämtad 2020-04-07 från <https://goteborg.se/wps/wcm/connect/4d43b25f-b7f9-4e1b-93d3-95fad47e1bcc/processpil.jpg?MOD=AJPERES>

Göteborgs stad (2020b) Barnkonsekvensanalys – Matris. Hämtad 2020-04-07 från <https://goteborg.se/wps/wcm/connect/c88162b2-6ac9-4da2-b5d3-2ba444277806/L-Matrisreal-BKA.pdf?MOD=AJPERES>

Göteborgs stads stadsbyggnadskontor (u.å) Handledning för sociala komplexitetsnivåer [internt material]

Göteborgs stads stadsbyggnadskontor (2015) Detaljplan för blandad bebyggelse vid Järnvågsgatan m.fl. Samrådshandling. Göteborg: Göteborgs stad

Göteborgs stads stadsbyggnadskontor (2017a) Barnkonsekvensanalys – barn och unga i fokus. Göteborg: Göteborgs stad

Göteborgs stads stadsbyggnadskontor (2017b) Detaljplan för blandad bebyggelse vid Järnvågsgatan m.fl. Granskningshandling. Göteborg: Göteborgs stad

Göteborgs stads stadsledningskontor (2019) Kartläggning av Göteborgs stads barnrättsliga arbete med anledning av att barnkonventionen blir lag 2020. Göteborg: Göteborgs stad

Hart, R. (1992) Children's Participation: From Tokenism to Citizenship, *Innocenti Essays no. 4*, Florence: UNICEF

Jungmark, L.(2020) Vem vågar ha vision?, *Tidskriften STAD – Debatt och reflexion om urbana landskap*, Vol. 28, 56-59

Key, E (1900) Barnets århundrade. Albert Bonniers förlag: Stockholm

Klasander, A-J. (1999) Miljonprogram och förort- den stora skalans stadsmiljöer. Wetterberg, O. (red) (1999) *Det nya stadslandskapet. Texter om kultur, arkitektur, planering*. Göteborg, 119-133

Knowles-Yáñez, K. (2005) Children's Participation in Planning Process, *Journal of Planning Literature*, Vol. 20 (1), 3-14

Kyttä, M (2004) The extent of children's independent mobility and the number of actualized affordances as criteria for child-friendly environments, *Journal of Environmental Psychology*, Vol. 24, 179-198

Malone, K. (2001) Children, Youth and Sustainable Cities, *Local Environment*, Vol. 6, 5-12

Malone, K. (2017) Child-friendly cities – a model of planning for sustainable development. Bishop, K., Corkery, L. (red.) (2017) *Designing cities with children and young people – beyond playgrounds and skateparks*. New York: Routledge, 11-24

Malmö stad (u.å) *Utvecklingsplan för arbetet med barnets rättigheter i Malmö stad*. Hämtad 2020-05-03 från https://malmo.se/download/18.662916a41623d6b21f510d7a/1524217706235/Utvecklingsplan_210x210_barnra%CC%88ttigheter.pdf

Malmö stad (2018) Översiktsplan för Malmö. Malmö: Malmö stad

Malmö stad (2018) Hållbarhetsbedömning med miljökonsekvensbeskrivning, beslutsunderlag till ÖP Malmö. Malmö: Malmö stad

Malmö stad (2019) *Översiktsplan för Nyhamnen – fördjupning av översiktsplan för Malmö*. Malmö: Malmö stad

Malmö stad (2019) Nyhamnens historia. Hämtad 2020-04-24 från <https://malmo.se/Service/Var-stad-och-var-omgivning/Stadsplanering-och-strategier/Stadsutvecklingsomraden/Nyhamnen/Nyhamnens-historia.html>

Malmö stad (2020) Utbyggnadsetapper i Nyhamnen. Hämtad 2020-04-24 från <https://malmo.se/Service/Var-stad-och-var-omgivning/Stadsplanering-och-strategier/Stadsutvecklingsomraden/Nyhamnen/Utbyggnadsetapper-i-Nyhamnen.html>

Malmö stads stadsbyggnadskontor (2020) *Stadsbyggnadskontorets processledarmanual för sociala konsekvensbedömningar*. Hämtad 2020-05-03 från <https://malmo.se/download/18.1a3f5d7f170c3af5c0319490/1588594443070/2020%20Processledarmanual.pdf>

Malmö stads stadsbyggnadskontor (2018) *Planbeskrivning: Detaljplan för fastigheten Innerstaden 31:11 m.fl. i Hamnen i Malmö*. Malmö: Malmö stad

Merton, RK., Kendall, P (1946) The Focused Interview, *American Journal of Sociology*, Vol. 51 (6), 541-557

Myrdal, A (1935) *Stadsbarnen*. Stockholm Stad: Stockholm

Mårtensson, F., Nordström, M. (2017) Nordic child-friendly urban planning reconsidered. Bishop, K., Corkery, L. (red.) (2017) *Designing cities with children and young people – beyond playgrounds and skateparks*. New York: Routledge, 36-46

Nilemark, K (2018) I huvudet på en planerare, *Tidskriften STAD – debatt och reflexion om urbana landskap*, Vol. 21, 30-32

Nordström, M. (2017) How are child impact assessments used in planning child-friendly city environments? The Swedish experience. Bishop, K., Corkery, L. (red.) (2017) *Designing cities with children and young people – beyond playgrounds and skateparks*. New York: Routledge, 150-160

Olsson, S., Sörensen, S. (2004) *Forskningsprocessen – kvalitativa och kvantitativa perspektiv*. Falköping: Elanders Gummenssons

Patel, R., Davidson, B. (1994) *Forskningsmetodikens grunder*, 2a upplagan. Lund: Studentlitteratur

Ramböll (2017) *Integrerad barnkonsekvensanalys för Skärholmsdalen – Steg 3: Konsekvensanalys av samrådsförslag*. Stockholm: Stockholm stad

Ramböll & Stockholm stads stadsbyggnadskontor (2016) *Integrerad barnkonsekvensanalys Vårberg, Skärholmen, Sättra, Bredäng. Steg 1: Kartläggning, tillhörande Fokus Skärholmen*. Stockholm: Stockholm Stad

Regeringskansliet (2019) Uppdrag att kartlägga och analysera den praktiska tillämpningen av barnkonventionen. Hämtad 2020-06-15 från <https://www.regeringen.se/regeringsuppdrag/2019/10/uppdrag-att-kartlagga-och-analysera-den-praktiska-tillampningen-av-barnkonventionen/>

Regeringskansliet (2020) Idag blir Barnkonventionen svensk lag. Hämtad 2020-01-03 från <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2020/01/idag-blir-barnkonventionen-svensk-lag/>

Robbé, F. (2017) Designing with children – a practitioner's perspective. Bishop, K., Corkery, L. (red.) (2017) *Designing cities with children and young people – beyond playgrounds and skateparks*. New York: Routledge, 177-193

Ryan, G., Bernard, H. (2003) Techniques to Identify Themes, *Field Methods*, Vol. 15 (1), 85–109

Shier, H. (2001) Pathways to Participation: Openings, Opportunities and Obligations, *Children and Society*, Vol. 15 (2), 107-117

Sim, D. (2019) *Soft City*. Washington: Island Press

Skovgaard Clausen, A. (2012) The Individually Focused Interview: Methodological Quality Without Transcription of Audio Recordings, *The Qualitative Report*, Vol. 17, 1-17

Socialdepartementet (2011) *Strategi för att stärka barnets rättigheter i Sverige*. Västerås: Edita Västra Aros

Socialdepartementet (2016) Uppdrag med att säkerställa tillämpningen av barnets rättigheter i kommunens och landstings verksamheter. Stockholm: Regeringskansliet

Statistiska Centralbyrån (2019) Fler barn bor i storstäder i framtiden. Hämtad 2020-01-23 från <https://www.scb.se/hitta-statistik/artiklar/2019/ fler-barn-bor-i-storstader-i-framtiden/>

Stockholm stad (2017) Program för barnets rättigheter och inflytande i Stockholm Stad. Stockholm: Stockholm stad

Stockholm stad (2018) Översiktsplan för Stockholm stad. Stockholm: Stockholm stad

Stockholm Stad (2020) Skärholmsdalen. Hämtad 2020-04-15 från <https://vaxer.stockholm/projekt/skarholmsdalen/>

Stockholm stads stadsbyggnadskontor (2017a) Staden i ögonhöjd – Integrerad barnkonsekvensanalys och dialog. Stockholm: Stockholm stad

Stockholm stads stadsbyggnadskontor (2017b) Planbeskrivning: Detaljplan för Skärholmsdalen, del av Skärholmen 2:1 i stadsdelen Sättra - Samrådshandling.

Stockholm stads stadsbyggnadskontor (2017c) Integrerad barnkonsekvensanalys Skärholmsdalen – Steg 2: Framtagande av förslag. Stockholm: Stockholm stad

Stockholm stads stadsbyggnadskontor, exploateringskontor & Skärholmens stadsdelsförvaltning (2017) Stadsbyggnadsstrategier för socialt hållbart Fokus Skärholmen. Stockholm: Stockholm stad

Stockholm stads stadsbyggnadskontor (2019) Planbeskrivning: Detaljplan för Skärholmsdalen, del av Skärholmen 2:1 i stadsdelen Sättra - Granskningshandling. Stockholm: Stockholm stad

Ström, L., Molnar, S., Isemo, S. (2017) Socia hållbarhet ur ett samhällsplaneringsperspektiv – en kunskapsöversikt. Göteborg: Mistra Urban Futures

Svenska Dagbladet (2019) Växande städer måste ge utrymme för barnen, *Svenska Dagbladet* 2019-10-05, Hämtad 2020-01-20 från <https://www.svd.se/vaxande-stader-maste-ge-utrymme-for-barnen>

Sveriges Kommuner och Landsting (2016) Kommungruppsindelning 2017. Hämtad 2020-01-20 från <https://skr.se/tjanster/kommunerochregioner/faktakommunerochregioner/kommungruppsindelning.2051.html>

Sveriges Kommuner och landsting (2018) Barnrättsperspektiv – vad innebär det? Hämtad 2020-01-25 från <https://webbutik.skr.se/bilder/artiklar/pdf/5469.pdf?issuusl=ignore>

Sydsvenskan (2019) Barns utemiljöer är en rättighetsfråga, *Sydsvenskan* 2019-09-23, Hämtad 2020-01-20 från https://www.sydsvenskan.se/2019-09-23/barns-utemiljoer-ar-en-rattighetsfraga?fbclid=IwAR32BUmAAAtXg7IvF50jAeMfsXCw3gBPXxdnIPDphcK1jNAbzI_G-U13xWS0

UNICEF (2018) Shaping urbanization for children - A handbook on child-responsive urban planning. New York: UNICEF

UNICEF Sverige (2018a) Barnkonventionen - FN:s konvention om barns rättigheter. Stockholm: UNICEF Sverige

UNICEF Sverige (2018b) Vad betyder det att barnkonventionen blir svensk lag? Stockholm: UNICEF Sverige

United Nations Development Programme (u.å) Goal 11- Sustainable cities and communities. Hämtad 2020-01-23 från <https://www.undp.org/content/undp/en/home/sustainable-development-goals/goal-11-sustainable-cities-and-communities.html>

United Nations (2017) New Urban Agenda, Quito: United Nations, Habitat III Secretariat
Näringsdepartementet (2016) Hållbar Stadsutveckling får internationellt fokus genom Habitat III. Hämtad 2020-04-02 från <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2016/10/hallbar-stadsutveckling-far-internationellt-fokus-genom-habitat-iii/>

van Vliet, W., Karsten L. (2015) Child_friendly Cities in a Globalizing World: Different Approaches and a Typology of Children's roles, *Children, Youth and Environment*, Vol. 25 (2), 1-15

Vägverket (2005) Vägledning för barnkonsekvensanalys i vägplaneringen, Borlänge: Vägverket

Ward, K. (2010) Towards a relational comparative approach to the study of cities, *Progress in Human Geography*, Vol. 34 (4), 471-487

White Arkitekter (2018) Integrerad barnkonsekvensanalys Skärholmsdalen – Steg 3: Konsekvensbeskrivning granskningsförslag, Slutrapport. Stockholm: Stockholm stad

White Arkitekter & Göteborgs stad (2014) Dialogprocess – Underlag för detaljplan för Järnvågsgatan m.fl. inom stadsdelen Masthugget

ÅF (2015) Övergripande bedömning av hållbarhetskonskvenser för Masthuggskajens detaljplan. Hämtad 2020-04-20 från [https://www5.goteborg.se/prod/fastighetskontoret/etjanst/planobygg.nsf/vyFiler/Masthuggskajen%20-%20staden%20v%C3%A4r%20v%C3%A4sterut-Plan%20-%20samr%C3%A5d-H%C3%A5llbarhetskonskvenser%20f%C3%B6r%20Masthuggskajen/\\$File/12_Konskvens_bedomning_hallbarhet_JV.pdf?OpenElement](https://www5.goteborg.se/prod/fastighetskontoret/etjanst/planobygg.nsf/vyFiler/Masthuggskajen%20-%20staden%20v%C3%A4r%20v%C3%A4sterut-Plan%20-%20samr%C3%A5d-H%C3%A5llbarhetskonskvenser%20f%C3%B6r%20Masthuggskajen/$File/12_Konskvens_bedomning_hallbarhet_JV.pdf?OpenElement)

ÅF & Göteborgs stads stadsbyggnadskontor (2016) Barnkonsekvensanalys – Masthuggskajen. Detaljplan för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan m.fl. Göteborg: Göteborgs stad

Älvstranden utveckling (2017) Hållbarhetsprogram Masthuggskajen. Göteborg: Älvstranden utveckling AB

Mediakällor

Ekman Ladru, D. (2018) [video] Barnens lek i staden – lekplatser och barns platser för lek, *Barn och den Urbana Normen - SLU Urban Futures*, [video] Hämtad 2019-12-18 från https://www.youtube.com/watch?v=mG_IUSSy4Zw&list=PLYLxVTCfURNQhXOnU9tP_OENVLNamyvTh&index=5

Kylin, M. (2018) [video] Barns vardagsvägar, *Barn och den urbana normen – SLU Urban Futures* [video] Hämtad 2019-12-18 från https://www.youtube.com/watch?v=SOvhrIkJAuk&list=PLYLxVTCfURNQhXOnU9tP_OENVLNamyvTh&index=3

Olsson, T. (2018) [video] Varför krymper skolgårdarna? *Barn och den urbana normen – SLU Urban Futures* [video] Hämtad 2019-12-18 från https://www.youtube.com/watch?v=WUqhk8RvT9Y&list=PLYLxVTCfURNQhXOnU9tP_OENVLNamyvTh&index=2

Muntliga källor

Tjänsteperson 1 vid Göteborgs stads stadsbyggnadskontor. (2020-05-19). Videosamtal

Tjänsteperson 2 vid Göteborgs stads stadsbyggnadskontor. (2020-05-19). Videosamtal

Tjänsteperson vid Stockholm stads stadsbyggnadskontor. (2020-06-01). Videosamtal

Tjänsteperson vid Malmö stads stadsbyggnadskontor (2020-06-12). Telefonsamtal

Bildkällor

Hoppa Hagegatan. Cameron Taylor (2020) [Omslag, privat]

Skärholmsdalen, Planområdet. Stockholm stads stadsbyggnadskontor (2017b) [Illustration/Kartmaterial]

Masthuggskajen, Planområdet. Göteborgs stads stadsbyggnadskontor (2015) [Illustration/Kartmaterial]

Nyhamnen, Planområdet. Malmö stad (2019) [Illustration/Kartmaterial]

Planområde Innerstaden m. fl. Malmö stads stadsbyggnadskontor (2018) [Illustration/kartmaterial]