

Handläggare: Gert Abelt
Staben
Tel: 508 270 66
gert.abelt@gfk.stockholm.se

2001-11-15

Dnr 01-000-3224

Till
Gatu- och fastighetsnämnden

**Barn och ungdomar och den fysiska planeringen.
Motion nr 36/2001 av Börje Vestlund (s)**

FÖRSLAG TILL BESLUT

?

Gatu- och fastighetsnämnden godkänner detta utlåtande som svar på motionen och överlämnar detta till kommunstyrelsen.

Olle Zetterberg

Lenart Gustafsson

SAMMANFATTNING

Enligt motionären syns väldigt lite av vilka behov barn och ungdomar har i den fysiska planeringen. I motionen föreslås därför att staden arbetar för fler spännande och intressanta mötesplatser för barn och ungdomar, att de får ta del av planeringsprocessen samt att befintliga lekplatser upprustas.

Under 1900-talet har barnen blivit tydliga som egna individer och synen på barn och deras rättigheter har radikalt ändrats. 1970-talet medförde att begrepp som jämlikhet, samverkan och medinflytande började finnas med i statliga utredningar, läroplaner o. dyl. Under 1980-talet vändes perspektivet bland forskare, arkitekter och i den allmänna samhällsdebatten från barns villkor i stads- och bostadsmiljöer till att alltmer fokuseras på barns egna perspektiv, egna kultur och möjlighet till delaktighet och medbestämmande.

Även samhällets syn på ungdomar har ändrats radikalt under förra århundradet. En ungdomspolitisk helhetssyn formulerades dock först under 1970-talet.

FN:s Barnkonvention innebär en grundläggande förändring av synen på barnet och barndomen. Budskapet i konventionen kan sammanfattas med orden "barn ska respekteras". 1997 antog kommunfullmäktige ett handlingsprogram gällande barnkonventionen i Stockholms stad.

Barn och ungdomar under 18 år får inte delta i kommunala folkomröstningar. Några formella hinder finns dock inte i kommunallagen mot att inhämta deras synpunkter på andra sätt t. ex. genom samråd, opinionsundersökningar, enkäter etc. Plan- och bygglagen innehåller inga särskilda regler om barns och ungdomars roll i samhällsplaneringen. Vad lagen och förarbetena säger om samråd och medborgarinflytande gäller dock i princip även barn och ungdomar.

Barn och ungdomar har alltså såväl konventions- som lagstöd att utöva inflytande i olika samhällsfrågor. När barns och ungdomars synpunkter och behov tas tillvara i den fysiska planeringen sker detta emellertid i huvudsak genom att deras önskemål förs vidare av vuxna.

Stadens lekplatser, parklekar och andra offentliga rum som nyttjas av barn och ungdom upprustas kontinuerligt. Detta sker i samråd med stadsdelsförvaltningarna.

Kontoret anser i likhet med motionären att för att åstadkomma goda barn- och ungdomsmiljöer är nödvändigt att barn och ungdomars synpunkter, kunskaper och erfarenheter på ett bättre och mer direkt sätt tas tillvara i planeringen av den fysiska miljön.

Kontoret kommer i det fortsatta förbättrings- och utvecklingsarbetet beakta hur barn- och ungdomsperspektivet ytterligare kan stärkas och tillvaratas.

UTLÅTANDE

Remissen

Kommunstyrelsen har till gatu- och fastighetsnämnden remitterat motion nr 36/2001 om barn och ungdomar och den fysiska planeringen för yttrande senast 2001-12-14. Motionen har även remitterats till idrottsnämnden och stadsledningskontoret.

Motionen

Börje Vestlund (s) har i motion nr 36/2001 (bifogas) aktualiserat frågan om barn och ungdomars medverkan och inflytande i den fysiska planeringen. Enligt motionären syns väldigt lite av vilka behov barn och ungdomar har i den fysiska planeringen. Detta trots att barn och ungdomar i betydligt större utsträckning än vuxna befinner sig i utemiljön.

Motionären menar vidare att huvuddelen av de investeringar i det offentliga rummet som görs sker inom ramen för tillgänglighets-, storstads- och ytterstadssatningarna.

I motionen framhålls även att barn och ungdomar behöver spännande och skiftande miljöer. Motionären föreslår därför att staden arbetar för fler spännande och intressanta mötesplatser för barn och ungdomar, att de får ta del av planeringsprocessen samt att befintliga lekplatser upprustas.

Bakgrund

Synen på barn och ungdomar

Under lång historisk tid har barn varit mer eller mindre ”osynliga” som samhällsmedborgare. De har levt på de vuxnas villkor, varit maktlösa och beroende, placerade längst ner på samhällsskalan. Först under senare delen av 1900-talet har barnen blivit tydliga som egna individer och synen på barn och deras rättigheter har radikalt ändrats. Barndomen och barnets välbefinnande har fått ett egenvärde.

Den ökade förståelsen för barn medförde inte minst att forskningen om barnens situation och utveckling tog fart. I tidigare forskning fokuserade man på att undersöka hur man på bästa sätt kunde anpassa barnen till samhället. Nu inriktar man sig på hur barns inlärning och medinflytande kan stimuleras.

Lekplatsen utgör ett viktigt element i den yttre miljön i alla tätorter och i alla bostadsområden. De första offentliga lekplatserna inrättades i slutet på 1800-talet. I Stockholm väcktes frågan om offentliga lekplatser för första gången 1894. Det dröjde dock ända till 1902 innan den första lekplatsen tillkom. Politikerna insåg dock med tiden lekplatsernas värde och 1936 väcktes i staden förslag om att anställa ”parktanter” vid lekplatser. Året därpå bedrevs den första organiserade lekverksamheten på nio platser i innerstaden. Stockholm blev en föregångare för utveckling av parklek såväl inom landet som i våra grannländer. Efter inspiration från Danmark växte en ny typ av lekplatser fram, bygglekplatserna. Den första bygglekplatsen i Stockholm tillkom 1948.

På 1950-talet kom lekplatser i bostadsområdena. Även skolgårdsleken, initierad av Stina Wretling Larsson, tillkom under detta decennium. I FN-regi genomfördes 1958 ett seminarium i Stockholm med fokus på lekparkerna. De första ”skogsmulleskolorna” där barnen lärde om naturen startade 1966.

På 1970-talet genomfördes ett flertal utredningar om barns utemiljö. I dessa framfördes alltmer uppfattningen att barns lek inte var möjlig och heller inte önskvärd att helt kontrollera och hägna in. I stället hävdades att hela utemiljön måste utformas så att den fungerar för lek och barnen ska inte vara hänvisade till särskilda lekplatser.

Begrepp som jämlikhet, samverkan och medinflytande började finnas med i statliga utredningar, läroplaner och i samband med grannskapsarbeten. Att utveckla hela bostadsmiljöer och grannskap till pedagogiska miljöer som skulle ge maximalt goda uppväxtbetingelser för barnen sågs som en

möjlighet. I SOU 1970:1 ”Barns utemiljö” uttalades att ”samhället har ansvar för att barnen utomhus kan leka under trygga och stimulerande former”. Regeringen ställde ekonomiska resurser till förfogande för att motverka utarmningen av utemiljön. Boendesegregationens konsekvenser och barnvänliga bostadsområden uppmärksammades. En av 1975 års barnmiljöutrednings bakgrundsrapporter ägnades helt åt barnen och den fysiska miljön, SOU 1975:36.

Trots den förändrade synen på barns miljöer som växte fram under 1970-talet såg man inte möjligheten att fråga barnen själva för att få kunskaper om hur den fysiska miljön var från deras synpunkt. Under 1980-talet vändes perspektivet bland forskare, arkitekter och i den allmänna samhällsdebatten från barns villkor i stads- och bostadsmiljöer till att alltmer fokuseras på barns egna perspektiv, egna kultur och möjlighet till delaktighet och medbestämmande. Under årtiondet startade flera verksamheter och projekt där barn gjordes delaktiga i utformningen av den egna närmiljön i skolan (Skolans Uterum) eller bostadsområdet.

Även vad gäller samhällets syn på ungdomar ändrades radikalt under förra århundradet. En ungdomspolitisk helhetssyn formulerades dock först under 1970-talet. 1980-talets ungdomsforskning var inriktad mot ”ungdom och ungdomskulturer” och fokuserades framförallt på olika former av ”ungdomsproblem”. Kunskapen om ungdomars livsvillkor har ökat under 1990-talet, liksom medvetenheten om betydelsen av att utnyttja denna kunskap i uppbyggnaden av en helhetsorienterad ungdomspolitik.

1994 tillsattes ”Ungdomspolitiska kommittén”, med uppgift att formulera konkreta mål för ungdomspolitiken och att föreslå insatser för att öka ungdomars inflytande på olika nivåer i samhället. I november 1999 (prop. 1998/99:115) antog riksdagen en nationell ungdomspolitik med tre övergripande mål:

- ? Ungdomar skall ha goda förutsättningar att leva ett självständigt liv.
- ? Ungdomar skall ha verklig möjlighet till inflytande och delaktighet.
- ? Ungdomars engagemang, skapande förmåga och kritiska tänkande tas tillvara som en resurs.

Internationella dokument och nationell lagstiftning om barn och ungdomars delaktighet i den fysiska planeringen

Barnkonventionen

I samband med förberedelserna till Internationella barnåret 1979 väcktes tanken på ett folkrättsligt bindande dokument om barnets rättigheter. Tio år senare lades den slutgiltiga texten för barnkonventionen fram och antogs av FN:s generalförsamling den 20 november 1989.

Barnkonventionen innebär en grundläggande förändring av synen på barnet och barndomen. Budskapet i konventionen kan sammanfattas med orden ”barn ska respekteras”. Barndomen har fått ett egenvärde och betraktas inte

bara som en förberedelse till vuxenlivet. Barnen själva räknas in i kretsen av de sakkunniga.

Barnkonventionen innehåller olika slag av rättigheter, dels medborgerliga och politiska, dels ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Med barn menas enligt konventionen varje människa som är under 18 år (artikel 1). Den bygger på fyra viktiga huvudprinciper:

- ? Förbud mot diskriminering (artikel 2)
- ? Barnets bästa (artikel 3)
- ? Rätten till liv och utveckling (artikel 6) samt
- ? Rätten att uttrycka sina åsikter (artikel 12).

För samhällsplaneringen är det speciellt artiklarna 3 och 12 som har betydelse. I artikel 3 slås fast att ”vid alla åtgärder som rör barn ska barnets bästa komma i främsta rummet”. Väger något annat tyngre än barnets bästa ska detta redovisas och motiveras. Artikel 12 omfattar alla åtgärder som vidtas på olika nivåer i samhället där barn berörs, således även sådana som rör planering av den fysiska miljön.

Konventionens artikel 12 tillförsäkrar barn ”...som är i stånd att bilda egna åsikter rätten att fritt uttrycka dessa i alla frågor som rör barnet, varvid barnets åsikter skall tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad.” Artikel 12 ger således barn och ungdomar rätt till inflytande över beslut som rör t. ex. närmiljö- och samhällsfrågor, såväl på övergripande nivå som på lokal nivå.

Kommunallagen

Den nya kommunallagen (SFS 1991:900) ger till skillnad från tidigare medborgarna större möjligheter till insyn och inflytande över den kommunala verksamheten. Fullmäktige har möjlighet att anordna kommunala folkomröstningar eller andra former av opinionsundersökningar för att inhämta synpunkter från medborgarna i beredningen av ett ärende.

Barn och ungdomar under 18 år får dock inte delta i folkomröstningar. Däremot finns det inga formella hinder mot att inhämta deras synpunkter genom samråd, opinionsundersökningar, enkäter etc.

Plan- och bygglagen (PBL)

Plan- och bygglagen syftar till att främja en samhällsutveckling med jämlika och goda sociala levnadsförhållanden samt en god och långsiktigt hållbar livsmiljö för nuvarande och kommande generationer.

PBL innehåller inga särskilda regler om barns och ungdomars roll i samhällsplaneringen. Inte heller i förarbetena till de senaste ändringarna i PBL (prop. 1994/95:230) avseende ökade möjligheter för medborgarinflytande kommenteras barns och ungdomars roll. Vad lagen och förarbetena säger om samråd och medborgarinflytande gäller dock i princip även barn och ungdomar.

Kontorets förslag/synpunkter

Den 8 september 1997 beslutade kommunfullmäktige att anta ett handlingsprogram gällande barnkonventionen i Stockholms stad (utl. 1997:164). Föredragande borgarråd anförde bl. a. ”att det är angeläget att samtliga nämnder i framtiden lägger stor vikt vid konventionen, eftersom barn och ungdomar i mycket hög grad berörs av besluten. Detta gäller också exempelvis de tekniska nämnderna; planering av yttre miljö och trafik är exempel på frågor som i stor utsträckning berör ungas livsmiljöer”.

Stadens nämnder och styrelser ska enligt handlingsprogrammet till sina verksamhetsplaner/budgetar utarbeta ”barnbilagor” som redovisar konsekvenserna för barn och ungdomar av alla förslag och beslut. Stadsdelsnämnderna ska utveckla former för barns och ungdomars inflytande och samråd bör ske med barn och ungdomar även på central nivå.

Till gatu- och fastighetsnämndens budget/verksamhetsplan 1998 utarbetades en barnbilaga i enlighet med stadens handlingsplan för barnkonventionen och uppdrag i KF budget 1998. Detta som ett led i stadens arbete med att stärka barn och ungdomars rättigheter i enlighet med barnkonventionen och att ge kommunfullmäktige en samlad bild av olika beslut i ett barn- och ungdomsperspektiv. Det kommuncentrala kravet på en särskild barnbilaga har dock numera utgått.

Gatu- och fastighetskontoret har ett samlat ansvar för markförvaltning, exploatering, trafikövervakning, väghållning och för genomförande av de planer som rör den fysiska miljön i staden. Gatu- och fastighetskontoret förvaltar stadens gator, parker och naturområden och en stor del av de byggnader som används i stadens verksamhet t. ex. barnstugor och parklekar. Målet är att förvalta och utveckla staden på ett sätt som gör staden attraktiv att bo, vistas och arbeta i.

Gatu- och fastighetskontorets verksamhet riktar sig till alla som bor, vistas och verkar i staden. Barn och ungdomar påverkas i hög grad av kontorets verksamhet, framförallt med avseende på närmiljön i bostadsområden samt stads- och trafikmiljön.

Gatu- och fastighetskontoret har därmed, vid sidan av stadsbyggnadskontoret som har huvudansvaret för den översiktliga och detaljerade planeringen i staden, en viktig roll vad avser utformningen av den fysiska miljön. För alla människor, men sannolikt i större grad för barn och ungdomar, spelar den fysiska omgivningen en stor roll för hur vi lever våra liv. En av grundstenarna i gatu- och fastighetskontorets arbete med den fysiska planeringen är att skapa goda miljöer för alla. Olika intressen i planeringsprocessen måste därmed vägas ihop till en helhet.

Barn och ungdomar har som ovan redovisats såväl konventions- som lagstöd att utöva inflytande i olika samhällsfrågor. Trots detta är den fysiska miljön oftast inte planerad utifrån barns och ungdomars behov. Endast i

undantagsfall har man i planeringsprocessen tagit tillvara barns och ungdomars egen kunskap. När barns och ungdomars synpunkter och behov tas tillvara i den fysiska planeringen sker detta i huvudsak genom att deras önskemål förs vidare av vuxna (föräldrar, beslutsfattare av olika slag som politiker, tjänstemän, fastighetsägare etc).

I planeringsprocessen beaktas många aspekter som miljö, trafiksäkerhet, tillgänglighet etc. Häri ingår naturligtvis även hänsyn till aspekter som påverkar barn och ungdomars situation. Inom ramen för särskilda satsningar/projekt, t. ex. ytterstadssatsningen, har kontoret på ett konkret sätt arbetat med barn och ungdomars inflytande i arbetet med den fysiska miljön. Kontoret försöker också så långt möjligt ta tillvara de erfarenheter som bl. a. ytterstadssatsningen ger.

En upprustning av stadens lekplatser, parklekar och andra offentliga rum som nyttjas av barn och ungdom pågår kontinuerligt. Detta sker i samarbete med stadsdelsförvaltningarna. Kontoret har även i ett tidigare ärende till gatu- och fastighetsnämnden (2001-04-23) redovisat vilka investeringar som gjorts i detta avseende under åren 1998-2000. De investeringar i lekplatser, parklekar och andra offentliga rum som ska göras år 2002 har liksom tidigare år tagits fram i samverkan med stadsdelsförvaltningarna.

I motionen framhålls att spännande och stimulerande uterum för lek, lärande, upptäckarglädje, samvaro, idrott och motion etc. är viktiga inslag för att skapa goda uppväxtvillkor för barn och ungdom. Kontoret delar den uppfattningen. Kontoret anser i likhet med motionären att för att åstadkomma goda barn- och ungdomsmiljöer är nödvändigt att barn och ungdomars synpunkter, kunskaper och erfarenheter på ett bättre och mer direkt sätt tas tillvara i planeringen av den fysiska miljön.

Kontoret kommer i det fortsatta förbättrings- och utvecklingsarbetet beakta hur barn- och ungdomsperspektivet ytterligare kan stärkas och tillvaratas.

Gatu- och fastighetskontoret föreslår att gatu- och fastighetsnämnden godkänner kontorets svar på Börje Vestlunds motion och överlämnar detta till kommunstyrelsen.

SLUT