

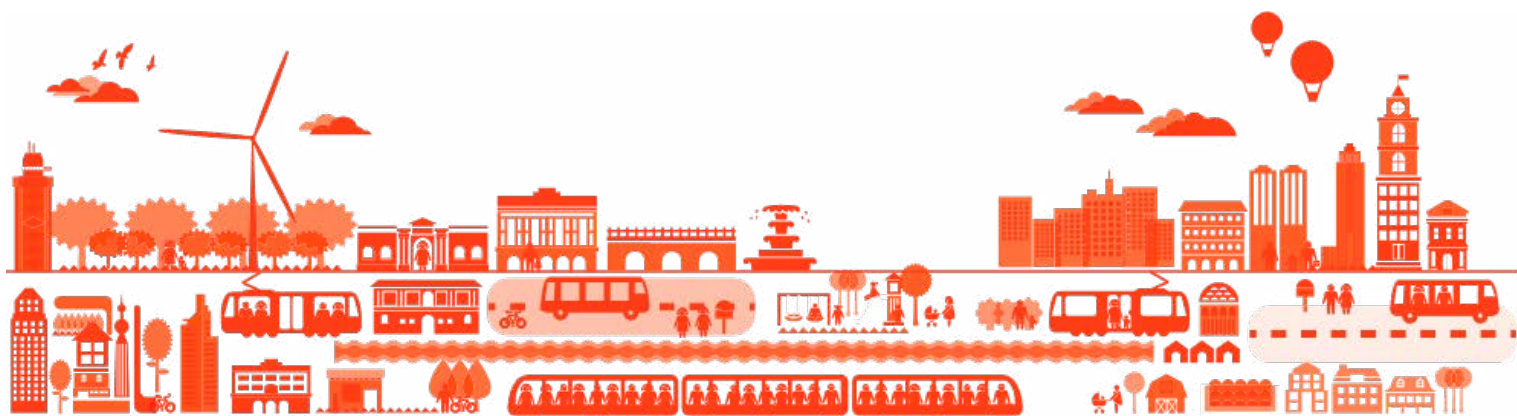


K2 WORKING PAPER 2023:7

Social konsekvensanalys inom transportplaneringen

Erfarenhetsåterföring och kunskapsuppbyggnad

Vanessa Stjernborg och Gustav Lopez Svensson



Datum: oktober 2023
ISBN: 978-91-89407-32-9
Tryck: Media-Tryck, Lund

De slutsatser och rekommendationer som uttrycks är författarnas egna och speglar inte nödvändigtvis K2:s uppfattning.

K2 WORKING PAPER 2023:7

Social konsekvensanalys inom transportplaneringen

Erfarenhetsåterföring och kunskapsuppbyggnad

Vanessa Stjernborg och Gustav Lopez Svensson

Innehållsförteckning

Förord	4
Sammanfattning	5
1. Introduktion	8
1.1. Syfte och frågeställning	9
2. Metod	10
2.1. Internationell forskningslitteratur	10
2.2. Den nationella kontexten	10
2.3. Intervjuer med experter och planerare	11
3. Litteraturoversikt	12
3.1. Internationella nyckelartiklar	12
3.1.1. Den sociala konsekvensanalysens framväxt	12
3.1.2. Den sociala konsekvensanalysens definitioner	13
3.1.3. Den sociala konsekvensanalysens syfte och funktion	14
3.1.4. Den sociala konsekvensanalysens utförare och utmaningar	15
3.1.5. Den sociala konsekvensanalysens metoder	16
3.2. Sociala perspektiv i transportforskningen	17
4. Sociala perspektiv i den nationella kontexten	20
4.1. Inkludering av sociala aspekter	21
4.1.1. Sociala konsekvensanalyser i den nationella kontexten	22
4.1.2. Social hållbarhet i planeringen – andra exempel	23
4.1.3. Barnkonsekvensanalys och jämställdhetskonsekvensbedömning	24
5. Intervjuer	25
6. Diskussion	29
6.1. Förslag till fortsatt arbete	32
7. Referenser	33
Bilaga 1. Planeringsprocessen och praktiska nationella exempel	37
Planeringsprocessen på nationell nivå	37
Planeringsprocessen på regional och lokal nivå	38
Tre praktiska exempel på social konsekvensanalys inom transportområdet	39
Tvärförbindelse Södertörn	40
Stambana Göteborg-Borås	44
E18 Karlstad	46

Förord

Rapporten är skriven inom ramen för forskningsprojektet *Social konsekvensanalys inom transportplaneringen: erfarenhetsåterföring och kunskapsuppbyggnad*, som finansieras av Trafikverket. Inom ramen för projektet har också två vetenskapliga artiklar arbetats fram via stöd från K2.

Sociala perspektiv har under senare år kommit att belysas alltmer inom den nationella transportplaneringen, exempelvis i termer av en socialt hållbar transportplanering. Genom kunskapsuppbyggnad och erfarenhetsåterföring syftar projektet till att identifiera utmaningar och möjligheter med sociala konsekvensanalyser inom transportplaneringen.

Vi vill tacka Trafikverket som möjliggjort projektet genom sitt stöd och finansiering, med ett särskilt tack till vår kontaktperson Anna Gäderlund, för löpande dialoger med många spännande diskussioner. Till arbetsgruppen vid Trafikverket (inom ramen för social hållbarhet med utgångspunkt i arbetet med Nya Stambanor), med vilka vi har haft arbetsmöten och kunskapsutbyten. Marcella Holz, praktikant på K2 och inom föreliggande projekt.

Vi vill tacka Viktor Klintberg, bibliotekarie vid Lunds tekniska högskola, för stödet med att söka fram vetenskaplig litteratur. Vi vill tacka Lena Levin, forskningsledare på VTI och docent vid institutionen för Teknik och samhälle, Lunds Tekniska Högskola, för genomläsning av ett tidigare utkast av rapporten och för värdefulla och kloka kommentarer på vår text.

Sist men inte minst vill vi tacka de informanter som bidragit med sin värdefulla kunskap och tid, utan er hade projektet inte blivit detsamma.

Vanessa Stjernborg är bitr. lektor och Team ledare vid institutionen för Teknik och samhälle, Lunds tekniska högskola/ K2. Hon har sin grund inom kulturgeografin och har på olika sätt arbetat under många år för en mer socialt hållbar transportplanering. Gustav Lopez Svensson är doktorand vid institutionen för Teknik och samhälle, Lunds tekniska högskola/ K2. Han har sin grund inom kulturgeografin samt sociologi/statsvetenskap.

Lund, oktober 2023

Vanessa Stjernborg

Projektledare

Sammanfattning

Infrastrukturprojekt skapar nya och positiva förutsättningar för människor och samhällen, samtidigt som de kan ge upphov till olika negativ påverkan. En social konsekvensanalys (SKA) handlar om att bevaka, analysera och hantera avsiktlig och oavsiktlig social påverkan (både av positiv och negativ karaktär). Den avser att understödja det givna projektets fördelar och begränsa nackdelarna genom en fortlöpande påverkan i beslutsprocessen. En av grundbultarna för en social konsekvensanalys förstås som att de som berörs av infrastrukturprojektet också på olika sätt involveras i planeringsprocessen.

Föreliggande rapport syftar till att identifiera möjligheter, utmaningar och vägvalsfrågor för sociala konsekvensanalyser. Rapportens övergripande frågor fokuseras särskilt mot ett transportperspektiv, men inkluderar delvis också ett mer generellt samhällsplanerarperspektiv. De övergripande frågorna lyder enligt följande; *Hur beskrivs sociala konsekvensanalyser ur ett internationellt och nationellt perspektiv samt vilka möjligheter, utmaningar och kunskapsgap kan identifieras? Vilka fortsatta utvecklingsbehov finns inom området (sociala konsekvensanalyser inom transportplaneringen)?*

Rapporten avser att ge en bredare översikt över området sociala konsekvensanalyser, dels genom vägledande litteratur mer generellt inom samhällsplaneringen, dels med särskilt fokus mot transportplaneringen. För att kartlägga forskningsläget gällande sociala konsekvensanalyser inom transportplaneringen, genomförs inom ramen för föreliggande projekt för tillfället en systematisk litteraturöversikt som avses att publiceras längre fram. I föreliggande rapport har enskilda artiklar från litteratursökningen valts ut för en djupare genomlysning. Även nationella rapporter, antologier, styrdokument och genomförda praktiska exempel på sociala konsekvensanalyser inom transportsektorn har insamlats och sammanställts. Några planeringsdokument har också valts ut mer som praktiska exempel. Dokumenten har övergripande studerats för att ge en ökad förståelse för hur sociala perspektiv hanterats inom den nationella planeringskontexten (presenteras i bilaga 1).

Intervjuer har genomförts under våren 2023 med experter och planerare som arbetar med sociala perspektiv på olika sätt inom transportplaneringen i Sverige. Intervjumaterialet har sammanställts i en vetenskaplig artikel (se Stjernborg, 2023) och resultaten från artikeln summeras övergripande i denna rapport. Informanterna representerar nationella och regionala nivå samt arbetar som konsulter. Teman för intervjuerna var planeringsprocessens olika skeden och hur SKA bör inkluderas i dess olika skeden, metoder och angreppssätt för SKA, utrymmet som SKA ges i planeringsprocessen, kompetens hos beställare och utförare, inkludering av lokalbefolkningen samt kvarstående utmaningar.

Den internationella litteraturen härleder den sociala konsekvensanalysens startskott till USA och tidigt 1970-tal och inträdet av National Environmental Policy Act (NEPA), vilken preciserade hur vissa sociala aspekter skulle inkluderas inom ramen för miljökonsekvensbeskrivningar (MKB). Med tiden växte det fram en kritik mot den vaga definitionen av den sociala dimensionen, som också lade grunden för fortsatt utveckling inom området. Detta kom att få till följd att den sociala konsekvensanalysen alltmer utvecklades till en egen och mer fristående konsekvensbeskrivning. Det kom så småningom också utöver den

mer amerikanska inriktningen att utformas en mer internationell inriktning. De båda skiljer sig en aning med hänsyn till definition och angreppssätt.

Inom forskningen tillskrivs den sociala konsekvensanalysen en funktion som bland annat inkluderar en strävan efter att proaktivt identifiera, analysera och utvärdera sociala effekter (både positiva och negativa) av infrastrukturinvesteringar, åtgärder och policys. Flera framlyfter vikten av att den sociala dimensionen vävs in tidigt i planeringsprocessen. Detta med hänsyn till att det då fortfarande går att påverka på ett mer betydande sätt, än enbart genom förebyggande åtgärder när de mest väsentliga besluten redan är tagna. Det råder inom den internationella litteraturen en konsensus om vikten av att inkludera lokalbefolkningen, det vill säga dem som faktiskt påverkas av investeringen. Flera uppmärksammade forskningsartiklar pekar mot den demokratiska aspekten av att inkluderas i planeringsprocessen. Det framlyfts också hur den sociala konsekvensanalysen bör inkludera en flexibilitet och öppenhet. Det konstateras ett behov av ett mer samhällsvetenskapligt angreppssätt och en mer samhällsvetenskaplig kompetens hos beställare och utförare, för en djupare förståelse för den komplexitet som resultaten från en social konsekvensanalys ofta innefattar, såväl som vad för kunskap som efterfrågas. Det vill säga hur sociala strukturer, relationer och samband i samhället kan påverkas genom ingrepp i urbana och rurala landskap, ofta genom samband i flera led och med hänsyn till och olika förutsättningar och olika maktrelationer.

En utgångspunkt, menar litteraturen, är att sociala grupper och sociala kontexter skiljer sig åt, vilket på samma sätt ställer krav på flexibilitet i angreppssätt och metod. Sociala effekter beskrivs vidare med öppenhet och anses inkludera allt som påverkar människan. Gränsdragningen mellan miljömässiga och ekonomiska effekter anses flytande. Sociala effekter kan dessutom röra sig på olika nivåer (familjen, arbetsplatsen, i kommuner eller samhällen generellt) och kan upplevas både exempelvis fysiskt och mentalt. De flesta forskare menar därför att det är lämpligt att använda olika metoder (kvalitativa och kvantitativa) för att säkerställa att olika dimensioner tas i beaktning.

I den internationella forskningslitteraturen som fokuserar mot transportplaneringsfrågor och sociala konsekvensanalyser skildras hur större infrastrukturprojekt i olika kontexter kantats av utmaningar. Utmaningarna kan, enligt författarna, på olika sätt härledas till en bristfällig inkludering och hantering av sociala perspektiv i projekten i sin helhet. Det ges exempel på hur projekt tillfälligt stoppas, på betydande förseningar och på lösningar som blivit mindre lyckade ur ett socialt perspektiv. Det konstateras att det sociala perspektivet många gånger lyfts in för sent i planeringsprocessen och/eller i otillräcklig utsträckning. Det konstateras också att det kan vara svårt att få gehör för de sociala frågorna och den politiska viljan ifrågasätts i vissa fall, där exempel ska finnas på hur mer eller mindre färdiga planer ska ha presenterats, vilket ger medborgarna en begränsad möjlighet att faktiskt påverka. Exempelvis ska den sociala konsekvensanalysen ha nyttjats mer som ett sätt att legitimera besluten, än att faktiskt påverka i beslutsprocessen. Det riktas också kritik mot att sociala konsekvensanalyser inte alltid ges samma resurser och förutsättningar som exempelvis ekonomiska- eller tekniska utredningar, vilket också kan försvåra uppföljningsarbetet.

I Sverige saknas formella lagkrav på genomförandet av sociala konsekvensanalyser vid större infrastrukturinvesteringar. Det finns emellertid krav på att en miljökonsekvensbeskrivning (MKB) ska ta hänsyn till "befolkning och människors hälsa", därtill kan hänvisas till flera regelverk och riktlinjer från olika myndigheter. Social hållbarhet är också en av grundbultarna i agenda 2030 och de globala hållbarhetsmålen. Trafikverkets mål grundas i Agenda 2030 och inkluderar bland annat aspekter som trygghet, tillgänglighet, hälsa och trafiksäkerhet. Flertalet rapporter och annan litteratur som tagits fram ur det nationella perspektivet inom fältet (SKA inom transportplaneringen) pekar dock mot flertalet kvarstående utmaningar.

Några beskriver fältet som spretigt och att kvaliteten på utförda sociala konsekvensanalyser varierar. Det pekas mot ett behov av kompetenshöjande åtgärder och en tydligare konkretisering av vad en SKA bör innehålla, då en begreppslig förvirring och en vaghet kring frågan ska ha lett till ett spritt material. Det har också tagits fram en rad olika stödmaterial, främst på kommunal nivå, men också på regional nivå, som på olika sätt avses fungera som stöd vid genomförandet av sociala konsekvensanalyser. Dessa inkluderar olika begrepp, ibland till viss del överlappande. Det har också utvecklats stödmodeller baserade på vissa enskilda nyckelbegrepp eller internationella principer. Det förekommer därutöver arbete med exempelvis närbesläktade barnkonsekvensanalysen (BKA) och jämställdhetskonskvensbedömning (JKB).

Den sammanställning som görs i rapporten utifrån Stjernborg (2023), och i de intervjuer som artikeln baseras på, skildrades på samma sätt ett fragmenterat område kantat av utmaningar. Detta bland annat med hänsyn till frågor om kompetens hos beställare och utförare, om upphandling och beställarrollen, samt om den sociala konsekvensanalysens syfte och funktion. Delar som alla hänger samman och som i slutänden påverkar både kvalitet och förutsättningarna för påverkan i beslutsprocessen.

Genom föreliggande rapports angreppssätt och inkluderande av varierande underlag har flertalet utmaningar identifierats och fortsatta utvecklingsbehov har konstaterats. Dessa handlar om att fortsatt belysa den sociala konsekvensanalysens syfte och funktion samt hur sociala perspektiv bör hanteras i planeringsprocessens olika skeden. Att fortsatt belysa frågor om kompetens hos beställare och utförare samt hur den sociala konsekvensanalysen hanteras vid upphandling, utförande och överlämnande till nästa skede. Att fortsatt belysa vikten av att tidigt i planeringsprocessen skapa en djupare förståelse för given kontext och dess förutsättningar. Att fortsatt öka förståelsen för vikten av kombinerade metoder (kvalitativa och kvantitativa) och av att inkludera lokalbefolkningen/de som främst berörs i utredningen.

1. Introduktion

Det socialt hållbara samhället är ett samhälle som bygger på jämställdhet och jämlikhet, där människor kan leva ett gott liv med god hälsa och utan orättfärdiga skillnader. Det är även ett samhälle där människor känner sig delaktiga i samhällsutvecklingen (Folkhälsomyndigheten, 2020).

En social konsekvensanalys (SKA) grundas i synen om social hållbarhet och handlar om att bevaka, analysera och hantera avsiktliga och oavsiktliga sociala effekter av varierande karaktär. Infrastrukturprojekt kan ge både positiv och negativ påverkan. Ett exempel på detta är hur ett väg- eller järnvägsprojekt kan bidra till förbättrade pendlingsmöjligheter, samtidigt som det kan skapa en barriäreffekt mellan två bostadsområden.

En social konsekvensanalys avser vidare att ge en ökad förståelse för hur infrastrukturprojekt skapar en påverkan både i urbana och rurala landskap och ämnar att understödja ett projekts positiva sociala effekter och begränsa de negativa sociala effekterna genom en fortlöpande påverkan i beslutsprocessen (Vanclay et al., 2015:1). Sociala effekter kan vara direkta och indirekta, positiva eller negativa, tillfälliga eller bestående. De kan dessutom uppstå på lång och kort sikt (Esteves et al., 2012).

En av grundbultarna för en social konsekvensanalys är att de lokalinvånare som berörs involveras i beslutsprocessen. Delaktighet och samhällsengagemang anses nödvändigt för att kunna identifiera och bedöma sociala effekter (Vanclay, 2003a). Inom forskningen pekas mot att sociala perspektiv bör uppmärksammas i ett tidigt skede för att ges utrymme för inflytande i planeringen (Vanclay et al., 2015). I Sverige används både begreppet sociala konsekvensanalyser (SKA) och sociala konsekvensbeskrivningar (SKB). I denna rapport används benämningen social konsekvensanalys (SKA).

Barnkonsekvensanalyser (BKA) har utvecklats sida vid sida av sociala konsekvensanalyser, och arbetssätten och bedömningarna kan ses som närbesläktade. Likt SKA grundar sig BKA i mänskliga rättigheter och social hållbarhet, med tillägget att det är barnens perspektiv/barnperspektivet som ligger i främsta fokus (Göteborgs Stad, 2016a). Barnperspektivet utgår ifrån Barnrättslagen, vilken i sin tur utgår ifrån FN:s konvention om barnets rättigheter (som den 1 januari 2020 blev svensk lag (2018:1197)).

Ur ett internationellt perspektiv har det arbetats på metoder och verktyg för sociala konsekvensanalyser under många år, ur det nationella perspektivet har frågorna inom transportplaneringen rönt alltmer uppmärksamhet under senare år. Arbetet beskrivs dock delvis som spretigt, där regioner, kommuner och konsulter har utvecklat egna former och angreppssätt (Antonson & Levin, 2020).

Föreliggande rapport avser att ge en bredare översikt över området sociala konsekvensanalyser, dels mer generellt inom planeringen, dels med särskilt fokus mot transportplaneringen. Både ett internationellt- och nationellt perspektiv inkluderas.

Rapportens disposition är enligt följande, först presenteras syfte och frågeställning samt metodbeskrivning (kapitel 2). Därefter följer en litteraturgenomgång som behandlar

internationella nyckelartiklar samt sociala perspektiv inom transportforskningen (kapitel 3). Därefter ges en övergripande beskrivning av SKA i den nationella kontexten samt en kortare genomgång av närbesläktade barnkonsekvensanalysen (BKA) och jämställdhetsanalysen (JKA) (kapitel 4). Intervjuer har genomförts med planerare och experter nationellt om frågor som rör SKA, vilka kort här summeras (intervjuerna presenteras djupare i Stjernborg, 2023) (kapitel 5). Rapporten avslutas med en diskussion (kapitel 6).

1.1. Syfte och frågeställning

Rapporten syftar till att identifiera möjligheter, utmaningar och vägvalsfrågor för sociala konsekvensanalyser. Särskilt fokus ligger vid större infrastrukturinvesteringar. Rapportens övergripande fråga tar särskild hänsyn mot transportplaneringen, men inkluderar även ett mer generellt perspektiv. De övergripande frågorna lyder enligt följande;

- Hur beskrivs sociala konsekvensanalyser ur ett internationellt och nationellt perspektiv samt vilka möjligheter, utmaningar och kunskapsgap kan identifieras?
- Vilka fortsatta utvecklingsbehov finns inom fältet (sociala konsekvensanalyser inom transportplaneringen)?

2. Metod

I denna del av rapporten presenteras nyttjade metoder. Studien utgörs av en litteraturstudie (forskningslitteratur, rapporter, bokkapitel och styrdokument med mera). För att kartlägga forskningsläget gällande sociala konsekvensanalyser inom transportplaneringen, genomförs inom ramen för föreliggande projekt för tillfället en systematisk litteraturöversikt som avses att publiceras längre fram. I föreliggande rapport har enskilda artiklar från litteratursökningen valts ut för en djupare genomlysning. En intervjustudie med beställare och utförare av sociala konsekvensanalyser inom transportområdet i Sverige presenteras också (som presenteras djupare i Stjernborg, 2023, med en kortare summering i denna rapport).

2.1. Internationell forskningslitteratur

En litteraturgenomgång har genomförts för att skapa en översikt över forskningsfältet. Litteratursökningen delades inledande in i två delar, en del fokuserar på mer välciterade artiklar inom forskningsfältet mer generellt (vad vi här även benämner som internationella nyckelartiklar) när det handlar om sociala konsekvensanalyser inom samhällsplaneringen mer övergripande. Den andra delen fokuserar på artiklar som specifikt tar upp sociala konsekvensanalyser ur ett transportperspektiv.

Sökningar genomfördes i databaserna Scopus och Web of Science. För att kartlägga forskningsläget gällande sociala konsekvensanalyser inom transportplaneringen, genomförs inom ramen för föreliggande projekt för tillfället en systematisk litteraturöversikt som avses att publiceras längre fram. I föreliggande rapport har enskilda artiklar från litteratursökningen valts ut för en djupare genomlysning, de utvalda artiklarna har bedömts särskilt relevanta utifrån rapportens syfte och frågeställning. Detta med avsikten att fördjupa förståelsen för hur sociala konsekvensanalyser belyses internationellt. Särskilt fokus vid genomgången av forskningsartiklar har legat vid definitioner, den sociala konsekvensanalysens syfte och funktion, utförar- och beställarroll, allmänhetens deltagande och kvarstående utmaningar inom fältet.

2.2. Den nationella kontexten

Utifrån det nationella perspektivet har även rapporter, antologier, styrdokument och genomförda praktiska exempel på sociala konsekvensanalyser inom transportsektorn insamlats och sammanställts. Litteratur har identifierats via sökningar på webben, via relevanta hemsidor, via tips genom diskussioner med forskare och tjänstepersoner samt genom deltagande i seminarier och andra relevanta aktiviteter.

Några planeringsdokument har också valts ut som praktiska exempel och dessa inkluderar Västra Götalandsregionen, Region Stockholm samt Karlstad kommun. Dokumenten har mer övergripande studerats för att inledande i projektet öka förståelsen för hur sociala perspektiv hanteras inom den nationella planeringskontexten och presenteras i bilaga 1.

Vidare har tre praktiska exempel på sociala konsekvensanalyser i transportplaneringen valts ut i dialog med representanter från Trafikverket, även detta arbete utfördes tidigt i projektet, för att öka förståelsen för hur sociala perspektiv hanterats inom ett par projekt i Sverige. De tre exemplen använder olika angreppssätt och metoder, och skiljer sig i fokus och syfte. De berör olika kontexter med olika förutsättningar, och inkluderar både väg- och järnvägsprojekt. Exemplen har genomlysts för att belysa likheter och skillnader i angreppssätt, jämförelserna utgår ifrån fyra aspekter: *syfte*, *nyckelord*, *metod* och *identifierade risker*. Genomlysningen inkluderar enbart analys av tillgängliga dokument och saknar djupare analys baserad på exempelvis dialoger med involverade aktörer och yrkesverksamma. Även denna del presenteras i bilaga 1.

2.3. Intervjuer med experter och planerare

Intervjuer har genomförts under våren 2023 med beställare och utförare som arbetar med sociala perspektiv på olika sätt inom transportplaneringen (för en djupare genomgång av intervjuerna se Stjernborg, 2023). Tre informanter representerar den nationella nivån och arbetar utifrån olika roller vid Trafikverket, två informanter arbetar med transportplanering på regional nivå och företräder två av landets storstadsområden, fyra informanter arbetar som konsulter och representerar tre etablerade konsultföretag.

Informanterna tillfrågades via e-post och identifierades genom deras involvering i relevanta utredningar/rapporter, på hemsidor eller via tips från andra inom branschen. Några personer avböjde deltagande, eller valde att inte återkomma med svar på utskicket via e-post. Totalt valde nio informanter att delta i studien, de flesta med lång arbetslivserfarenhet inom transportplaneringen (minst 10–15 år, endast en informant med kortare arbetslivserfarenhet än så (5+ år)).

Intervjuerna baserades på några grundteman, men hölls därutöver tämligen öppna, detta med hänsyn till de olika roller, kunskaper och erfarenheter som informanterna besitter. Teman som berördes var planeringsprocessens olika skeden och hur SKA bör inkluderas i processens olika skeden, metoder och angreppssätt för SKA, utrymmet som SKA ges i planeringsprocessen, kompetens hos beställare och utförare, inkludering av lokalbefolkningen samt kvarstående utmaningar. I rapporten ges en kortare sammanfattning som baseras på den vetenskapliga artikeln (se Stjernborg, 2023).

3. Litteraturöversikt

3.1. Internationella nyckelartiklar

I detta avsnitt presenteras den sociala konsekvensanalysens framväxt, samt att frågor belyses som berör definitioner, syfte och funktion, utförare och utmaningar samt deltagande metoder.

3.1.1. Den sociala konsekvensanalysens framväxt

Startskottet för sociala konsekvensanalyser beskrivs komma på tidigt 1970-tal, då National Environmental Policy Act (NEPA) trädde i kraft i USA. Denna preciserade att vissa sociala aspekter skulle ingå inom ramen för ”Environmental Impact Assessments” (miljökonsekvensbedömningar) (Vanclay, 2006). Med tiden växte dock en kritik fram som handlade om vaga definitioner i förhållande till den sociala dimensionen, vilket i sin tur satte grunden för en utveckling av definitioner och verktyg. Detta innebar dessutom att sociala konsekvensanalyser alltmer utvecklades till egna och mer fristående konsekvensbeskrivningar (ibid).

Den sociala konsekvensanalysen kom successivt att bli alltmer vanligt förekommande i USA, men bristen på samordning och standardisering ska ha inneburit att kvaliteten kom att kraftigt variera. År 1994 publicerades riktlinjer som syftade till att standardisera förfarandet för en SKA (The Interorganizational Committee on Guidelines and Principles for Social Impact Assessments, 1994). Författarna förenade flertalet samhällsvetenskapliga discipliner, och var dessutom medlemmar i International Association for Impact Assessment (IAIA) (Vanclay, 2006). I takt med att sociala konsekvensanalyser var ett område som växte i USA, väcktes även ett ökat internationellt intresse.

En stor del av litteraturen och utvecklingen inom området kom dock att utgå ifrån en amerikansk kontext och utifrån amerikanska lagar och regelverk, vilket gjorde tillämpningen på andra platser (och i andra kontexter) mer komplex. Därför togs det år 2003 fram en internationell version av riktlinjerna, tillsammans med en uppdaterad version av de amerikanska riktlinjerna (The Interorganizational Committee on Guidelines and Principles for Social Impact Assessments, 2003; Vanclay, 2003a, 2006). Dessa två dokument ligger till grund för att det idag finns i huvudsak två inriktningar för sociala konsekvensanalyser, nämligen den amerikanska och den internationella. Senare togs också en internationell vägledning fram som bygger på IAIA:s (2003) Internationella principer för social konsekvensanalys. Denna syftar till att lyfta goda exempel och visa på praxis vid genomförande och utvärdering av sociala konsekvensanalyser samt stödja i hur projekt bör hantera sociala frågor (Vanclay et al., 2015).

Distinktionen mellan den internationella inriktningen och den amerikanska är angelägen att belysa, inte bara på grund av kontextuella och regulatoriska skillnader. Inriktningarna använder sig dessutom av olika definitioner av SKA. Enligt Vanclay kan inriktningen för riktlinjerna för USA ses som mer positivistiska och teknokratiska, medan de internationella riktlinjerna av vissa ses som mer konstruktivistiska, deltagande och demokratiska (Vanclay, 2006).

3.1.2. Den sociala konsekvensanalysens definitioner

Social hållbarhet är en av den sociala konsekvensanalysens grundbultar (Vanclay, 2006). Social hållbarhet är vidare en av de tre dimensionerna av hållbarhet som presenterades redan 1987 av den så kallade Brundtlandkommissionen (WCED: World Commission on Environment and Development, 1987). I forskningslitteraturen finns många definitioner av social hållbarhet (Bramley et al., 2009; Davidson, 2010; de Fine Licht & Folland, 2019; Dempsey et al., 2011; Krueger & Agyeman, 2005; Seghezzo, 2009; Shirazi & Keivani, 2017; Swyngedouw, 2010; Vallance et al., 2011). Flertalet definitioner pekar på svårigheten och komplexiteten med att definiera den sociala hållbarheten på ett tillfredsställande sätt. Begreppet beskrivs även i relation till andra begrepp, såsom exempelvis ”social jämlikhet”, och ”samhällelig hållbarhet”¹ (Dempsey et al., 2011, förf. översättning).

Enligt The International Principles for Social Impact Assessment (Vanclay, 2003a, s 6) kan en social konsekvensanalys definieras som:

“the processes of analyzing monitoring and managing the intended and unintended social consequences, both positive and negative, of planned interventions (policies, programs, plans, projects) and any social change processes invoked by those interventions”.

Enligt denna definition bör den sociala konsekvensanalysen ses som processer som fortlöpande bevakar sociala intressen under planeringsprocessen. Den sociala konsekvensanalysen ska enligt Vanclay (2003a) inte ses som ett arbete som görs för att producera ett enskilt dokument med en separat analys, utan fokus ligger snarare vid hur den sociala konsekvensanalysen i sig grundas i processen om att identifiera sociala effekter på ett mer systematiskt sätt. Vikt läggs dessutom vid att dels ta hänsyn till olika gruppers röster, dels att ge utrymme och makt åt lokalbefolkningen att vara med i beslutsprocessen. Inkludering av olika grupper och av de som berörs av exempelvis en ny infrastrukturinvestering ses också som en av de mest centrala delarna i en SKA (Vanclay, 2003a, s 9).

Den amerikanska definitionen, som även den framarbetats av The Interorganizational Committee on Guidelines and Principles for Social Impact Assessments (2003), skiljer sig en aning från den internationella versionen:

“An SIA is focused on human environment problems and their resolution. Government policies, plans, programs, and projects are developed in response to identified or anticipated opportunities or problems. An impact assessment, whether social, economic or environmental, is a tool to help make decisions. Properly done, SIAs help the affected community or communities and the agencies plan for social change resulting from a proposed action or bring forward information leading to reasons not to carry out the proposal“ (s 232).

Som beskrivs ovan är den amerikanska versionen sprungen ur kravet om miljökonsekvensanalyser i NEPA och riktlinjerna anpassas efter de krav som finns i NEPA. Dessutom beskrivs den sociala konsekvensanalysen snarare som ett verktyg, än som en process som används genom hela projektet (och igenom hela beslutsprocessen).

¹ Social equity och sustainability of community

Likt den internationella versionen läggs dock en betydande vikt vid lokal kunskap och deltagande metoder. Den sociala konsekvensanalysen ses som ett lämpligt verktyg för att inkludera lokal kunskap i planeringsprocessen, som kan stödja projektledare i valet av den socialt mest fördelaktiga vägen framåt för projektet.

3.1.3. Den sociala konsekvensanalysens syfte och funktion

I forskningslitteraturen framlyfts den sociala konsekvensanalysens funktion som en strävan efter att proaktivt identifiera social påverkan av projekt eller policys (Vanclay, 2003a), en process i att hantera de sociala utmaningarna av utvecklingsarbete (Esteves et al., 2012), eller som ett sätt för att analysera och utvärdera social påverkan av ett visst projekt eller som en viss policy kan komma att få (Burdge & Vanclay, 1996).

I ”The international principles for social impact assessment²” (Vanclay, 2003a) framhävs ett antal principer för den sociala konsekvensanalysen. Här betonas bland annat hur en social konsekvensanalys bör inkludera lokalbefolkningen och de personer som berörs av investeringen eller av en åtgärd. Utgångspunkten är att sociala grupper och sociala kontexter skiljer sig åt. Därför förespråkas varierande metoder beroende på varje given situation. En social konsekvensanalys bör också vara tillräckligt flexibel för att kunna appliceras på en variation av projekt och policys, samt för att kunna anpassa planer och policys i takt med att nya effekter och konsekvenser stegvis identifieras (Ibid.). Vidare beskriver Vanclay et al. (2015) vikten av att aktörer och allmänheten har möjlighet att påverka, genom att peka mot att fokus hos lokalbefolkningen annars lätt riktas mot att protestera mot projektet. Ett exempel på hur en deltagande process kan påbörjas är genom att konsultera verktyget ”Spectrum of Public Participation³” som utvecklats av International Association for Public Participation (2018). Vanclay et al. (2015) menar att verktyget kan användas för att bedöma på vilken nivå det allmänna deltagandet ska läggas på inför varje projekt, vilket också relaterar till allmänhetens syn på projektet initiala syn på projektet, dvs om de ställer sig mer välvilliga till det eller mer kritiska.

Vidare bör den sociala konsekvensanalysen utgå ifrån ett bredare angreppssätt och hänsyn bör tas till att sociala, ekonomiska och ekologiska effekter ofta är sammanbundna och påverkar varandra växelvis. Sloomweg et al. (2001) presenterar exempelvis en modell baserad på funktionell utvärdering (functional evaluation), där sociala och ekologiska faktorer ses som två delar i samma system. Författarna föreslår att modellen exempelvis kan användas för konceptualisering för hur sociala faktorer påverkar den ekologiska miljön. Att fokusera på funktioner gör dessutom att naturresurser inte betraktas som endimensionella, utan bedöms utifrån de funktioner de kan ha. Exempelvis är vatten inte endast en naturresurs, utan fyller många olika funktioner, som bärkraft för båtar eller bevattning för grödor.

I en artikel av Esteves et al. (2012) beskriver författarna en konsensus inom forskningen om en ”god praxis” för den sociala konsekvensanalysen. Detta inkluderar deltagande och stödjande av de människor som faktiskt berörs, att skapa en ökad förståelse för planerade förändringar och för potentiell social påverkan av projektet. Det inkluderar också en strävan efter att undvika eller mildra negativa effekter och att stärka positiva effekter under hela planeringsprocessen. Den sociala konsekvensanalysen bör också ta en särskild hänsyn till mer sårbara och utsatta grupper. Det ses i sammanhanget som angeläget att hänsyn tas till faktorer såsom makt, mänskliga rättigheter och rättvisa samt att utförare och experter inom ramen för sociala

² som ges ut av International Association for Impact Assessment (IAIA)

³ Se även <https://organizingengagement.org/models/spectrum-of-public-participation/>.

konsekvensanalyser utbildar och informerar lagstiftare, politiker, kollegor och andra om vikten av sociala perspektiv i planeringsprocessen (Ibid.).

En annan uppmärksam fråga i det internationella arbetet med sociala konsekvensanalyser är enligt artiklarna principen om fritt, informerat samtycke (Free, Prior and Informed Consent (FPIC.)) (Esteves et al., 2012; The Social Practice Forum Competencies Working Group, 2020b; Vanclay, 2003b), som har sin grund i International Labour Organization⁴ och som bland annat används i FN:s deklARATION om ursprungsbefolkningars rättigheter (Förenta nationerna, 2008). Principen innebär att godkännande om ett projekt eller ett beslut från de personer som bor och verkar i området bara kan ske om parten har blivit fullt informerad, är fri från tvingande åtgärder som kan påverka beslutet, samt har möjlighet att ge samtycke innan projektet beslutas (Vanclay, 2003b).

Det lyfts dock flera praktiska utmaningar med implementerandet av FPIC, som också kan relateras till den sociala konsekvensanalysen i allmänhet. Detta kan härledas dels till utmaningar relaterade till definitioner och gränsdragningar, dels till svårigheter att tolka olika kulturella skillnader (Esteves et al., 2012). Därutöver finns det även olika tolkningar rörande hur samtycke bör förstås, ska det exempelvis förstås som ett veto eller rätten i att bli konsulterad? Enligt Hanna och Vanclay (2013) bör FPIC förstås som att berörda grupper har vetorätt, men att det är ytterst sällan detta tillämpas i verkliga scenarier.

Vidare bör en social konsekvensanalys även inkludera en beskrivning av vilka sociala effekter och konsekvenser som kan komma av ett specifikt projekt eller en specifik policy. Enligt Vanclay et al. (2015) är sociala effekter kort och gott allt som påverkar människor. Definitionen är bred och bör enligt den internationella litteraturen så få vara, då risken annars är att väsentligheter missas. Social påverkan kan upplevas rent perceptuellt (kognitivt) eller kroppsligt (fysiskt) och röra sig på olika nivåer, exempelvis på individuell eller ekonomisk nivå (familjen/hushållet), genom sociala grupper, på arbetsplatsen eller i kommuner och samhällen generellt. Exempelvis kan miljömässiga effekter bli till sociala genom att människor är beroende av mark och natur för sitt levebröd. Människor kan också på olika sätt ha kopplingar till de platser som blir föremål för nyanläggningar (Vanclay, et al., 2015).

3.1.4. Den sociala konsekvensanalysens utförare och utmaningar

Det riktas inom den internationella litteraturen en kritik mot att utföraren av sociala konsekvensanalyser ofta kan ha en annan bakgrund än den samhällsvetenskapliga, som exempelvis miljövetare eller projektledare (se exempelvis Sloomweg et al., 2001), vilket identifieras som en betydande riskfaktor och utmaning. Detta anses kunna påverka såväl vad för kunskap som efterfrågas utifrån exempelvis beställarrollen, som förståelsen för den komplexitet som resultaten från en social konsekvensanalys ofta innebär, ofta genom komplexa samband i flera led. I litteraturen understryks behoven av en god förståelse för centrala begrepp som exempelvis gemenskap, rättvisa, platsen, goda livsmiljöer, resiliens med flera. Kännedom om mer teoretiska grunder för deltagande metoder och angreppssätt anses nödvändigt. Detta för att kunna förstå hur projekt kan påverka relationer och samband på olika nivåer och skalor. Centrala begrepp som belyser sociala perspektiv bör enligt internationella riktlinjer även utgöra den väsentliga inramningen av en social konsekvensanalys (Esteves et al., 2012).

Vidare har Vanclay (2002) undersökt vilka sociala aspekter som inkluderas i en social konsekvensanalys, och funnit att det ofta fokuseras på negativa aspekter, snarare än på de positiva. Utöver det finns det en risk för att utföraren av den sociala konsekvensanalysen

⁴ Internationella arbetsorganisationen, vilken arbetar för att främja social rättvisa, humana och jämställda arbetsvillkor.

överskattar de positiva effekterna och underskattar de negativa effekterna. Detta felslut kallas i litteraturen för "the planning fallacy", eller planeringsfelslutet (Flyvbjerg, 2013). Detta kan motverkas genom att utföraren aktivt försöker ta ett "utanför-perspektiv", för att försöka undvika färgandet av egna subjektiva bedömningar. Detta innebär att objektiva data om konsekvenser av liknande projekt eller åtgärder behöver samlas in, som stödjer utföraren att ta ett utanför-perspektiv och bättre kunna förutspå vilka konsekvenser som kan komma att inträffa om projektet genomförs. Flyvbjerg (2013) menar även att detta kan motverka fall där felaktiga konsekvenser medvetet presenteras på grund av konkurrens med andra aktörer och intressen.

3.1.5. Den sociala konsekvensanalysens metoder

Ett inkluderande av dem som berörs ses som en av grundbultarna till den sociala konsekvensanalysen, vilket tidigare konstaterats. Detta då det kan bidra till lokal kunskap, kan ge en ökad legitimitet för projektet, samt bidra till mer demokratiska samtal och processer (Webler et al., 1986). Deltagandeprocessen anses likaså angelägen för att förstå den sociala kontexten och de behov som finns hos befolkningen (Jain et al., 2012b; Serje, 2017; Smyth & Vanclay, 2017). Deltagandeprocessen anses också angelägen för att kunna spegla olika gruppers intressen i relation till investeringen i helhet eller till specifika åtgärder. I processen bör lokalbefolkningen ges tillgång till tydlig och lättförståelig information och på så vis också ges möjligheten att kunna påverka i beslutsprocessen. För att processen ska vara effektiv, menar även författarna att det slutgiltiga beslutet måste spegla de behov och önsknings som kommit fram genom dialoger på olika sätt (Jain et al., 2012b).

Vanclay (2003a) lyfter även vikten av deltagande processer där lokalsamhället bjuds in att påverka, dels då det är angeläget att förstå vilka åsikter lokalbefolkningen har, dels då deltagandet är ett sätt att öka befolkningens inflytande. Samtidigt understryks i en artikel att det inte räcker att enbart ta hänsyn till de utmaningar som uttrycks av allmänheten, eftersom det finns risk för att väsentliga aspekter missas. Ansvar ligger även på utövaren att belysa olika förutsättningar (Jain et al., 2012a).

Vidare, kan den deltagande processen se ut på många olika sätt och det bör därför preciseras vad som avses med deltagande, inte minst för att förstå vilket syfte deltagandet har (O'Faircheallaigh, 2010). Processen och metoderna kan skilja sig beroende på om syftet är att nå mer lokal kunskap, eller om syftet är att inkludera civilsamhället i själva beslutsprocessen. Samma författare menar att deltagandeprocessen inte bara bör fungera som ett sätt att samla in kunskap, utan snarare ses som en process där medborgare kan bli mer bekanta med att delta i samhällsplaneringsprocessen på ett demokratiskt sätt. Det är därför betydande att deltagandeprocessen genomförs, även om planerare och andra involverade kanske anser att den lokala kunskap som krävs kan införskaffas på annat vis (Ibid.).

I en annan artikel belyses hur en deltagande process bör designas på ett rättvist och inkluderande sätt, annars kan det enligt artikeln finnas en risk för mer omfattande motreaktioner. På områden där deltagandeprocesserna har varit bristfälliga, finns upprepande exempel på där lokalinvånarna kommit att protestera (Blahna & Yonts-Shepard, 1989).

Även om deltagande metoder hanteras i flertalet forskningsartiklar, belyses samtidigt andra aspekter. I flertalet artiklar argumenteras för att ett angreppssätt med både kvalitativa och kvantitativa metoder bör användas, för att flera olika aspekter av de sociala konsekvenserna ska fångas in (se exempelvis Lucas 2022; Mottee, 2020). Serje (2017) menar att sociala faktorer många gånger har hanterats på ett alltför naivt sätt i sociala konsekvensanalyser och att ett för enkelt synsätt ofta appliceras. Det i sig riskerar att göra att endast observerbara effekter inkluderas, medan mindre gripbara effekter riskerar att exkluderas. Människor, menar Serje, är komplexa och reagerar på olika sätt beroende på en rad olika faktorer. Det går därför inte att

säga att en viss händelse eller påverkan kommer att ge en viss effekt, eftersom varje händelse eller påverkan skapar en mängd olika reaktioner och effekter, som i sin tur sammanstrålar med andra betydande faktorer. Författaren menar att det också kan vara av värde att belysa sociala relationer inom en viss grupp, och vilka föreställningar om världen som här kan inbegripas, för att på så vis öppna upp och bredda diskussionen om hur människor kan påverkas på olika sätt av ett visst projekt eller en viss åtgärd.

I andra artiklar förs det fram rekommendationer och riktlinjer för hur sociala konsekvensanalyser kan genomföras (Jain et al., 2012a; Smyth & Vanclay, 2017; Vanclay & Esteves, 2015; Ward et al., 2019). Smyth och Vanclay (2017) föreslår exempelvis ett ”socialt ramverk för projekt”. Ramverket är utformat för att förenkla hanteringen av sociala aspekter i stora projekt med flertalet involverade aktörer, inte minst där många invånare påverkas. Verktöget är format som en cirkel indelad i åtta kategorier; *personer, gemenskap, kultur, uppehälle, infrastruktur, bostad, miljö, och land*. Verktöget ämnas användas för kommunikation mellan olika aktörer och allmänheten, och på olika nivåer. Författarna menar att det finns flera inflytelserika modeller, men att dessa ofta inte används i praktiken på grund av deras användning av tekniska termer och komplexitet, samt svårigheten att praktiskt applicera dem (Smyth & Vanclay, 2017, s 66).

3.2. Sociala perspektiv i transportforskningen

Artiklarna inom detta avsnitt hanterar sociala konsekvensanalyser i större infrastrukturprojekt. Urvalet inkluderar flertalet internationella exempel på större infrastrukturprojekt som har kantats av utmaningar eftersom de sociala aspekterna inte ägnats tillräcklig uppmärksamhet. Exempelen inkluderar Amsterdams tunnelbaneprojekt ”Nord-sydlinjen”, Sydneys järnvägsprojekt ”South-West Rail Link” (SWRL) och ”Paramatta Rail Link” (PRL) (Mottee, 2022; Mottee et al., 2020). I samtliga projekt argumenterar författarna för att sociala aspekter antingen inte har undersökts i tillräcklig grad, eller att arbetet med sociala perspektiv varit bristfälligt av olika anledningar. Artiklarna visar även på de problem som kan uppstå under och efter projektets planerings- och byggfas, om sociala analyser inte tillåts tillräckligt med utrymme.

I fallet med Amsterdams tunnelbaneprojekt ska det inte ha funnits något lagstadgat krav på att en analys av sociala aspekter behövde genomföras, och projektets tidiga fas ska också varit präglad av tekniska perspektiv (Mottee, 2022). Fokus låg vid att undersöka om projektet var möjligt att genomföra på grund av Amsterdams mjuka jord, om investeringen var möjlig att utföra i ett så pass tätbefolkat område etc. (Mottee et al., 2020). En form av utvärdering av sociala effekter utfördes, men inte enligt de internationella rekommendationer som finns, utan denna tog formen av en riskhanteringsstrategi. Därför hanterades endast de sociala effekter som riskhanteringsstrategin identifierade som en risk för projektet. Under byggskedet stötte projektet på utmaningar, där ett tekniskt missöde resulterade i flera skadade hus. Invånarna protesterade, och projektet fick pausas. Författarna menar att detta krävde en reaktion från de ansvariga för projektet, och först efter att en ny strategi för att involvera lokalbefolkningen tagits fram, kunde projektet fortsätta. Detta reaktiva sätt att arbeta, menar författarna, försenade projektet. Om en mer proaktiv social strategi hade använts, så hade riskerna kunnat identifieras tidigare och eventuellt kunnat begränsas.

I projekten i Sydney fanns en frånvaro av hanterandet av sociala aspekter under hela arbetets gång, samt att det inte togs tillräcklig hänsyn till lokalbefolkningens åsikter. Gällande South-West Rail Link beskriver Mottee (2022) att järnvägen planerades för att förse ett nytt

bostadsområde med kollektivtrafik. Att området inte ännu var byggt försvårade bedömningen av de sociala effekterna. Detta då det innebär att det inte gick att inkludera boende, vilket också försvårade bedömningen av framtida social påverkan. Även om andra miljöeffekter bevakades löpande under projektets gång, ansågs detta inte behövas för de sociala frågorna, vilket ledde till ett flertal utmaningar. Ett exempel som framkom när tågstationen färdigställdes var att antalet parkeringsplatser kom att bli för få, vilket resulterade i felparkerade bilar och trafikstockningar och i en bristande tillgänglighet för människor som bodde i närområdet.

För Paramatta Rail Link beaktades inte de sociala aspekterna i ett tidigt skede, och resultatet blev att dragningen av järnvägen fick göras om då allmänheten protesterade mot att en bro skulle byggas i en nationalpark. Mottee et al. (2020) menar att allmänheten inte konsulterades innan projektplanen färdigställdes, vilket ledde till problem när allmänheten motsatte sig att nationalparkens visuella intryck skulle ändras av järnvägsbron. Att i ett tidigare skede använda sig av en social konsekvensanalys, menar författarna, kunde ha mildrat eller förhindrat förekommande utfall. Dessutom anser författarna att sociala perspektiv fortsatte att nedprioriteras, exempelvis när planerna senare ändrades och järnvägen förkortades. När detta skedde genomfördes en ny miljökonsekvensanalys, men utan att beakta sociala konsekvenser (ibid).

Mottee et al. (2020) lyfter att ett hinder för implementeringen av sociala konsekvensanalyser ibland kan härledas till en begränsad förståelse för sociala konsekvenser hos politiker, ekonomer, ingenjörer och andra som är involverade i planeringsprocessen. Detta kan leda till att det finns en övervikt av tekniska och ekonomiska modeller redan tidigt i planeringsarbetet, vilket ofta även påverkar hur sociala konsekvenser conceptualiseras och hanteras i senare skeden (ibid). Författaren refererar även till tidigare studier som visar på att politiska beslut haft större påverkan på de sociala konsekvenserna av ett projekt, än vad det faktiska arbetet med sociala konsekvensanalysen har (Mottee & Howitt, 2018).

Vidare pekar Mottee (2022) på ett felslut (planning fallacy) där planerare ofta underskattar risker och kostnader och överskattar nyttan, vilket kan leda till att negativa sociala effekter blir större än de hade behövt bli. Detta skedde i Amsterdam, samtidigt som allmänhetens åsikter tillägnades mindre och mindre vikt ju längre projektet pågick (ibid). Detta kan enligt författaren härledas till att ledare för projektet inte tog de problem som lyftes av invånarna på tillräckligt allvar. Även om deltagandeprocesser skedde under projektets gång, så menar författarna att tillfällen anordnades för sent i projektets olika skeden för att få en reell påverkan. Dessutom lyfter författarna att medborgare i Amsterdam uttryckt att det ofta är färdiga planer som presenteras, där invånare inte har någon faktisk möjlighet att förändra något (Mottee et al., 2020).

Författarna betonar även här att det är viktigt att processen med en social konsekvensanalys påbörjas redan i visionsstadiet och då stora transportprojekt har långa projektider är det angeläget att processen hålls löpande. Även här understryks hur processen behöver innehålla deltagande från allmänheten (Mottee et al., 2020).

I intervjuer med personer som varit involverade i projekten i Amsterdam och Sydney förs det fram att det inte räcker med internationella riktlinjer för att genomföra en social konsekvensanalys på bästa sätt. Riktlinjer måste tas fram för den lokala kontexten och specifika planeringsprocesser, för att bättre kunna rekommendera angreppssätt som är grundade i samhällsvetenskap. Det är även nödvändigt att definiera vad som i fallet avses med sociala effekter, för att undvika de osäkerheter som kommer med komplexiteten i begreppet (Mottee, 2022). Vidare menar författaren att hela planeringsprocessen inom transportområdet behöver förändras, från att vara projektfokuserad till att vara mer fokuserad på ”management-impact”. Med detta menas att underlätta samarbete mellan flera olika delar av den offentliga sektorn, där

dels lokala, regionala och statliga aktörer kan samarbeta, dels minska stuprörstänkandet när det kommer till transportplaneringen.

I intervjuerna beskrivs även generellt ett visst motstånd mot att fokusera mer på sociala aspekter. Det anses vara en utmaning att det ibland inte finns den politiska viljan att låta det lokala samhället engagera sig i planeringsarbetet. Intervjupersonerna beskriver att det finns en rädsla för att medborgarna kommer att motsätta sig projektet. Därför presenteras ofta färdiga beslut och planer, vilket ger lokalsamhället mycket lite att säga till om. Den sociala konsekvensanalysen blir då mer av ett sätt att legitimera besluten, något som ska bockas av från listan, istället för en process som kan identifiera och förhoppningsvis mildra social påverkan (Mottee, 2022). Flera utförare av social konsekvensanalys menade även att det sällan avsätts lika mycket ekonomiska resurser för att hantera sociala konsekvenser, som för miljömässiga eller tekniska, trots att det ofta kan bidra till minst lika stora kostnader. Inte minst menar flera personer att det sällan finns utrymme i projektbudgeten för att följa upp sociala effekter.

Andra artiklar presenterar olika sätt att använda sig av sociala konsekvensanalyser inom ramen för större infrastrukturinvesteringar. Coutinho et al. (2019) studerar ett större infrastrukturprojekt som sträcker sig mellan Brasiliens norra regioner till havet i Guyana. Det hade när artikeln skrevs ännu inte beslutats om projektet ska innefatta en väg eller en järnväg. För att integrera olika former av konsekvensanalyser föreslår författarna en metod med flera olika nivåer, där varje nivå svarar mot en specifik spatial, tidsmässig och institutionell skala. På detta sätt kan varje nivå hantera problem som är specifika för den nivån, där processen går från många och vaga utmaningar till färre och mer fokuserade. Eftersom nivåerna skiljer sig åt tidsmässigt, säkerställs även att analysen inte blir endast en ögonblicksbild som sedan inte följs upp i takt med att projektet fortsätter. Det anses därutöver viktigt att de olika nivåerna informerar varandra om begränsningar, risker och annat på ett sätt som inte endast fungerar uppifrån-och-ner utan även nerifrån-och-upp. Modellen syftar till att integrera tre olika former av analys, ”country environmental assessment” (CEA), ”strategic environmental and social assessment” (SESA) och ”environmental and social impact assessment” (ESIA).

Jaramillo et al. (2019) har undersökt en Bus Rapid Transit (BRT)-lösning i Quito, och föreslår en modell för social konsekvensanalys som fokuserar på jämlikhet i transportprojekt som bygger på kvantitativa data i index. Modellen utgår från att skillnaden mellan tillgången till kollektivtrafik och behovet av kollektivtrafik utgör en ojämlikhet i transportsystemet. Efter en jämförelse mellan index för tillgång och behov har författarna skapat ett ojämlikhetsindex. Detta index används vidare i GIS för att skapa en karta för att kunna överblicka var det finns mest behov och minst tillgång till kollektivtrafik. Författarna menar att en fördel med metoden är att den inte är för komplex, och därför kan användas av alla, från forskare till planerare, som vill förstå hur transportprojekt kan påverka jämlikheten i området. Ytterligare en fördel är att data som används ofta är öppen och tillgänglig, vilket gör analysen mindre kostsam och tidsödande.

4. Sociala perspektiv i den nationella kontexten

Det saknas formella krav på genomförandet av sociala konsekvensanalyser i Sverige, men det finns bland annat krav på att en miljökonsekvensbeskrivning (MKB) ska ta hänsyn till ”befolkning och människors hälsa” (1998:808 6 kap. 2 §). Vad som avses med ”befolkning och hälsa” preciseras av flera myndigheter. Folkhälsomyndigheten (2022) preciserar den miljörelaterade hälsan till ett antal faktorer, där framför allt buller och höga ljudnivåer samt luftkvalitet är relevant för denna rapport. Naturvårdsverket pekar mot att det inte räcker att redovisa att ett projekt exempelvis uppfyller riktlinjer för buller, eftersom olika grupper har olika förutsättningar. En MKB måste redovisas på ett tydligt sätt så att det går att se hur enskilda grupper och människor påverkas av en planerad åtgärd (Naturvårdsverket, u.å.). Boverket hänvisar framför allt till Plan- och bygglagen, som fastställer att all planläggning ska främja en god social livsmiljö. Boverket (2022b) utvecklar detta begrepp och menar att det avser dels en god tillgång till service, arbete och andra viktiga sociala platser, dels en miljö som ”främjar vardagslivet för medborgarna och ger goda förutsättningar för social sammanhållning”. Eftersom det idag finns krav på att MKB ska genomföras vid alla projekt som bedöms få en betydande miljöpåverkan, så genomförs dessa sociala bedömningar till viss grad idag (Boverket, 2022a). Kraven på MKB har funnit i EU sedan 1985 (Direktiv 1985/337), och infördes när Sverige gick med i EU 1995.

Det sociala perspektivet betraktas inom plan- och bygglagen som en grundpelare för ett hållbart samhälle och man pekar mot vikten av att tydligt lyfta in ställningstaganden och riktlinjer för sociala perspektiv tidigt i översiktsplaneringen. Frågorna ska därmed lättare kunna få genomslag i efterföljande planering och beslutssituationer (Boverket, 2021). Bestämmelserna i plan- och bygglagen syftar dessutom till att ”med hänsyn till den enskilda människans frihet, främja en samhällsutveckling med jämlika och goda sociala levnadsförhållanden och en god och långsiktigt hållbar livsmiljö för människorna i dagens samhälle och för kommande generationer” (Göteborgs Stad, 2011:10).

Social hållbarhet inkluderas i Agenda 2030, och många av målen berör direkt eller indirekt transportsystemet (United Nations Development Programme [UNDP] u. å.). Trafikverkets mål har också sin grund i Agenda 2030 och de globala hållbarhetsmålen. Målen har formulerats om till 14 långsiktiga mål som presenteras i deras Målbild 2030 (Trafikverket, 2019). Av dessa är framför allt de mål som rör trygghet, tillgänglighet, hälsa och trafiksäkerhet av vikt för denna rapport. Målen formuleras som att transportsystemet ska vara tillgängligt för alla, att det ska vara tryggt och säkert att vistas i, samt att hälsoaspekter beaktas så att bullernivåer och luftföroreningar minskar.

Trafikanalys gav 2015 Trivector Traffic i uppdrag att ta fram en rapport med syfte att undersöka om sociala konsekvensanalyser kan vara ett lämpligt styrmedel i transportplaneringen. Bakgrunden anges vara att utvärderingen av de transportpolitiska målen visat på att sex av de sju preciseringarna av funktionsmålet inte utvecklats positivt (Trivector Traffic, 2015). Författarna menar att den sociala konsekvensanalysen inte varit ett vedertaget begrepp i planeringen, vilket medfört att det varit relativt godtyckligt vad som har inkluderats när en SKA har genomförts (Trivector Traffic, 2015, s 27). På samma sätt beskriver senare nationell forskning området som tämligen splittrat (Antonson och Levin, 2020). Det pekas samtidigt mot

behoven av höjd kompetens inom infrastrukturplaneringen och sociala perspektiv (Trivector Traffic, 2015). En annan förekommande fråga är användningen av kvalitativa data som kunskapsunderlag, som kan anses utmana normer inom planeringen, samtidigt som det utgör ett nödvändigt komplement till de kvantitativa underlag som ofta används. Med kvalitativa metoder ökar möjligheterna att belysa komplexa och sociala samband. En viktig diskussion i sammanhanget handlar också om hur man förstår frågor om mätbarhet och generaliserbarhet (Levin & Gil Solá, 2021c; Wimark, 2017).

4.1. Inkludering av sociala aspekter

Trots att det idag arbetas med sociala aspekter i fysisk planering så pekar vissa mot att arbetet med den sociala dimensionen av hållbarhet ligger bakom de ekonomiska och ekologiska dimensionerna, särskilt inom transportplaneringen (Levin & Gil Solá, 2021a). Detta kan delvis härledas till att fältet traditionellt varit dominerat av tekniska och ekonomiska perspektiv. En konsekvens av att det inte funnits formella krav på att genomföra sociala konsekvensanalyser, eller inkludera sociala aspekter tidigare, är att det idag finns en begreppslig förvirring och metodmässig pluralism i hur sociala aspekter ska inkluderas i det fysiska planläggningsarbetet (ibid).

Winter har i sin avhandling studerat Trafikverkets planeringsdiskurs och menar att denna är formulerad på ett sätt som försvårar en inkludering av sociala perspektiv i planeringen (Winter 2021). Specifikt menar Winter att tre olika diskurser dominerar ”planeringstänkandet”: den målfokuserade, den samhällsekonomiska, och den anläggningsorienterade. Även om de tre diskurserna poängterar att planeringen är till för alla, så menar författaren att just denna formulering är så vag att den kan fyllas med många olika innebörder, och därför kan få svårt att faktiskt påverka planeringen. I förlängningen kan detta, enligt författaren, skapa utmaningar i att lyfta sociala frågor, då diskurserna ofta döljer konfliktlinjer som grundar sig i olika gruppers varierande behov och förutsättningar.

Winter (2021) menar att det är angeläget att planeringen tydligt redovisar vilken ställning som tas och vilka grupper i samhället som gynnas och missgynnas. På detta sätt kan planeringen bli mer transparent och demokratisk. Om en förändring inte blir genomgripande och försök görs att införa ett socialt perspektiv på existerande planering, menar Winter (2021) att det i sämsta fall kan leda till att sociala frågor behandlas som en teknokratisk fråga, och därmed anses vara avklarad och ”checkad” när en analys har tagits fram.

Fler pekar mot behoven av att konkretisera vad en SKA bör innehålla, där en vaghet kring frågan har lett spritt material och en viss begreppslig förvirring (Antonson & Levin, 2020; Trivector Traffic, 2015). Några menar att en rekommendation för SKA bör följa liknande rekommendationer som finns för miljökonsekvensbeskrivningar (MKB) och de transportpolitiska målen. Det pekas samtidigt mot hur ett socialt hållbarhetsperspektiv bör implementeras genom hela planeringsprocessen för att säkerställa att konsekvenser beaktas löpande och att åtgärder identifieras för att förhindra negativa effekter och förstärka positiva effekter. En förutsättning för dessa rekommendationer är att kompetensen i offentlig förvaltning höjs, så att det finns kvalificerad personal som kan ta hand om processen, samt att det finns tillräckliga ekonomiska resurser för att genomföra processen på ett strukturerat och målinriktat sätt (Trivector Traffic, 2015).

4.1.1. Sociala konsekvensanalyser i den nationella kontexten

Ur det nationella perspektivet har flertalet modeller och verktyg tagits fram med ett stödande syfte i arbetet med sociala konsekvensanalyser i planeringsprocessen. Några har tagits fram mer utifrån ett stadsplaneringsperspektiv, medan några arbetats fram utefter ett transportplaneringsperspektiv. Nedan följer några exempel.

I exempelvis Göteborg har ett stöd tagits fram både för SKA och den närbesläktade barnkonsekvensanalysen (BKA) (Levin & Gil Solá, 2021c). I arbetet med att ta fram stödet har Göteborgs stad även tagit fram en kunskapsbank med relevanta exempel och forskning på området (Göteborgs Stad, 2016b). Underlaget är dock främst anpassat för stadsplanering, och är därför inte alltid direkt kopplade till transportplanering och de transportpolitiska målen. Exempelvis är ett hela-resan perspektiv grundläggande för transportplanering, som inte lyfts på samma sätt inom stadsplaneringen (Trivector Traffic, 2015).

Stödet använder sig av fyra sociala aspekter som grund för bedömningen; *sammanhållen stad*, *samspel*, *vardagsliv* och *identitet* (Göteborgs Stad, 2016b). I barnkonsekvensanalysen används även hälsa och säkerhet som en aspekt. De sociala aspekterna avses bedömas vid olika geografiska nivåer under arbetets gång, vilka inbegriper byggnad & plats, närmiljö, stadsdel, stad & region, samt region.

Malmö stad har också tagit fram ett stödmaterial för att bedöma sociala konsekvenser av projekt, beslut och policys. Stödet utgår från sex sociala aspekter som bedöms utifrån sex perspektiv, visualiserat som en matris (Malmö Stad, 2020). De sex sociala aspekterna är *ansvaret för helheten*, *samspel och sammanhang*, *vardagsliv och service*, *gröna miljöer och hälsoperspektivet*, *identitet* samt *dialog och normer*. Dessa aspekter bedöms senare genom sex olika perspektiv, vilka är delaktighet och inflytande, jämlikhet och jämställdhet, barnrättsperspektiv, goda livsmiljöer, tillgänglighet och risker/genomförandehinder.

I arbetet med att bygga ut tunnelbanan i Stockholm togs ett verktyg fram för att inkludera sociala konsekvenser, som delades in i fyra steg (Stockholms läns landsting, 2017). Verket utgår ifrån grupper som anses behöva särskild hänsyn, kallade indikatorgrupper. Stegen i verket går från att identifiera indikatorgrupperna för projektet, till att identifiera behoven hos dessa och hur projektet bör utformas för att behoven ska mötas och inte påverkas negativt. I underlaget till tunnelbaneprojektet beskrevs åtta indikatorgrupper som identifierats genom tidigare erfarenheter, relevanta rapporter och forskning. Dessa grupper presenterades som ensamresande barn upp till 13 år, ensamresande barn 13–17 år, äldre (65+ år), kvinnor, resenärer med funktionsnedsättning, resenärer med normavvikande beteende/uttryck, resenärer som inte talar eller förstår svenska, resenärer med stort bagage, barnvagn eller kassar.

Region Kronoberg har tagit fram ett verktyg som understryker att en SKA inte bör ses som endast en rapport eller enskild analys av arbetet, utan snarare bör vara ett integrerat sätt att arbeta med sociala frågor (Ottoson et al., 2018). Verket utgår från sex olika arbetsmoment; *behovsbedömning*, *nulägesbeskrivning*, *sociala knäckfrågor*, *sociala nycklar*, *konsekvensbedömning* och *kompletteringar*. Författarna betonar att arbetsprocessen bör vara iterativ, det vill säga att arbetsmoment kan ändras eller kompletteras efterhand som arbetet fortskrider. I takt med att arbetet fortgår kommer nya lärdomar att påverka tidigare arbetsmoment, varför det är naturligt att momenten kan revideras i efterhand för att reflektera detta.

Levin och Gil Solá (2021b) har jämfört de tre storstadsstöden översiktligt, och sett att materialet har gemensamma beröringspunkter, där framför allt Göteborgs stödmaterial och Malmös stödmaterial överlappar varandra. Vidare menar författarna att de nyckelord och begrepp som används kräver ett visst mått av praktisk tillämpning för att kunna tolkas och användas på ett

korrekt sätt. En konsekvens är att underlagen ständigt utvecklas i takt med att SKA används mer och mer inom transportprojekt. Det kan enligt författarna skapa en viss osäkerhet i hur underlaget ska appliceras och tillämpas, och det praktiska användandet kan därför skilja sig mellan aktörer.

4.1.2. Social hållbarhet i planeringen – andra exempel

Det finns även andra nationella exempel på där man arbetat med sociala perspektiv i transportplaneringen på olika sätt. Exempelvis analyserar Dymén et al. (2020) hur transportplaneringen kan användas för att stärka socialt kapital. Författarna beskriver socialt kapital som ”graden av *tillit* i olika relationer, såväl mellanmännsliga relationer som till samhällsliga institutioner” (Dymén et al., 2020, s. 17), och författarna menar att socialt kapital är grunden för social hållbarhet. Stockholmsförhandlingen och Sverigeförhandlingen inkluderade sociala nyttor, och rapporten använder dessa som en grund för hur socialt kapital kan inkluderas i transportplaneringen. Även Winter (2015) fokuserar mot sociala nyttor i Sverigeförhandlingen.

Utifrån underlag från Stockholmsförhandlingen och Sverigeförhandlingen utvecklar Dymén et al. (2020) en modell för att undersöka hur sociala nyttor kan påverkas av investering i kollektivtrafiken. Denna modell utgår från tre effekter som investeringar i kollektivtrafiken antas kan få, och hur dessa i sin tur kan påverka det sociala kapitalet. Investering i kollektivtrafik kan vara funktionell, det vill säga att den bidrar till en bättre tillgänglighet till transporter, en bättre tidsmässig åtkomst (tätare tidtabell, snabbare resa), samt att den kan öka antalet hushåll som har tillgång till kollektivtrafik. Författarna menar även att investeringar i kollektivtrafiken dessutom kan bidra med ett så kallat signalvärde om att samhället bryr sig om ett visst område, samt bidra till att fler möten sker mellan människor. Dessa delar kan alla bidra till olika former av socialt kapital menar författarna, samtidigt som även andra samhällseffekter är betydande såsom demokratiska och inkluderande samhällen. De samband mellan investeringar och ökat socialt kapital som beskrivs i rapporten härleds från forskningslitteraturen, och pekar mot flera positiva effekter. Exempelvis antas socialt kapital mellan olika grupper i samhället kunna öka om två områden med olika karakteristik binds ihop med kollektivtrafik. Den ökade tillgängligheten antas dessutom kunna bidra till en frihetskänsla som potentiellt kan öka tilltron till samhällets institutioner (Dymén et al., 2020).

Mistra Urban Futures har tagit fram en rapport med syfte att fungera mer som ett uppslagsverk för användning av social hållbarhetsanalys i städer (Eken et al., 2019). Författarna menar att många av de verktyg som idag används i samhällsplanering av olika slag inte transparent redovisar hur verktygen har tagits fram eller vilka ställningstaganden som har gjorts. Verktygen liknas vid ”svarta lådor”, där det går att förstå vilka faktorer som går in och vilket resultat som kommer ut, men inte hur själva processen har gått till (Eken et al., 2019, s. 3). Vidare visar rapporten även på att verktygen skiljer sig åt avsevärt. Syftet med rapporten är därför att samla det material som finns, liksom en katalog, för att de som ska utföra en analys av social hållbarhet enkelt ska kunna inhämta inspiration.

I rapporten finns Göteborgs och Malmös stödmaterial representerade, tillsammans med ett antal andra modeller, främst för att analysera social hållbarhet i städer. Trollhättan har använt sig av Malmös underlag som grund för ett material de har tagit fram, och använder därför samma sociala värden i analysen, bortsett från att de valt att även inkludera begreppet genus. Uppsala har valt att ta fram ett eget material som baseras på FN:s globala utvecklingsmål. De 17 målen har omvandlats till åtta sociala aspekter som SKA-modellen tittar på; *planeringsförutsättningar, sammanhang, sammanhållning och identitet, trygghet, tillgänglighet, jämställdhet, barn, folkhälsa samt delaktighet och inflytande*. För varje social

aspekt ställs sedan ett antal frågor i stödmaterialet som avses besvaras under arbetets gång, exempelvis vad som finns på platsen och vad som fattas, eller om området uppfattas som tryggt under olika tider, och under olika delar av året (Eken et al., 2019).

I samma rapport beskrivs även två metoder som används av konsultföretag som utför SKA. I ett fall använder de sig av en sjustegsprocess som är tagen från ”Centre for Good Governances”-metod för att utföra SKA (Eken et al., 2019). De sju stegen delas upp i fyra faser som hämtats från Vanclay et al. (2015). Det vill säga förståelse av problematiken, analys och uppskattning av potentiella konsekvenser, utveckling och implementering av åtgärder, och design och implementering av uppföljning och kontroll. Modellen poängterar att så många personer som möjligt som påverkas av projektet ska involveras, samt att negativa konsekvenser måste framgå tydligt och att sociala behov ska balanseras mot ekonomiska. I det andra fallet har det tagits fram en modell med inspiration från Göteborgsmodellen, Project for Public Places (u.å.) och Vancouvers Healthy City Strategy (City of Vancouver, u.å.). Modellen visualiseras med en så kallad ”värderos” som innehåller flera värdeord, målbilder, metoder och utvärderingsmetoder (Eken et al., 2019).

4.1.3. Barnkonsekvensanalys och jämställdhetskonskvensbedömning

För att förstå hur arbetet med sociala konsekvensanalyser i transportplanering kan hanteras kan det även vara lämpligt att titta på närbesläktade konsekvensanalyser. Barnkonsekvensanalyser och jämställdhetskonskvensbedömning är till sin natur sociala analyser, och båda områdena bör beaktas även i en social konsekvensanalys.

Jämställdhetskonskvensbedömning inom transportplanering har undersökts i forskningsprojektet *Implementering av metod för jämställdhetskonskvensbedömning (JKB) i svensk transportinfrastrukturplanering*, som resulterade i en handbok för hur jämställdhetskonskvensbedömning kan implementeras i transportplaneringen (Halling et al., 2016). I boken menar författarna att kopplingarna mellan JKB, MKB och SKA gör att en JKB kan genomföras som en del av MKB eller SKA, men att den även kan genomföras självständigt.

Ett tillvägagångssätt för att arbeta med Barnkonsekvensanalys (BKA) har tagits fram av Göteborgs stad, som en utveckling av arbetet med SKA. I denna inkluderas (förutom de aspekter som inkluderas i SKA) även hälsa och säkerhet (Göteborgs Stad, 2016a). Detta eftersom barn i regel är känsligare för hälsoaspekter som buller och luftföroreningar, samt ofta är i större behov av säkerhet som skydd mot trafik och annat. I Göteborgs stads underlag för BKA betonas att barns behov och perspektiv skiljer sig från de vuxnas, samt att barn sällan får komma till tals om hur deras närområde utformas. Det ses därför angeläget att inkludera barns perspektiv när det kommer till utformning av miljöer där barn vistas.

5. Intervjuer

Om man ska vara en bra beställare, och en kunnig beställare, som också kan hålla sig till de ekonomiska ramar vi har, då behöver vi ju såklart kunna beställa den här typen av produkter. Då behöver vi också en metodik, så att vi får någon slags enhetlighet i hur en SKA ser ut liksom [...]. För det blir ju såklart en utmaning... att det blir liksom en tolkningsfråga i vad vi frågar efter, och att de kan se så vitt skilda ut tycker jag. Det behöver de kanske kunna göra till en viss grad, absolut! Men vi ser ju också att det blir ju komplext. Det är ju svårt för våra projektledare att kunna förstå och ta ställning till vad de faktiskt beställer och budgeterar för helt enkelt (Informant, nationella nivån).

Intervjuer har genomförts med beställare och utförare⁵, som arbetar med transportplaneringsfrågor på nationell och regional nivå, samt som konsulter, alla med särskilt fokus mot transporter och sociala perspektiv. Intervjuerna presenteras djupare i en artikel av Stjernborg (2023), detta kapitel bygger på en sammanfattning av resultaten från artikeln.

Den sociala konsekvensanalysen skildrades under intervjuerna som ett viktigt inslag i transportplaneringen (se tabell 1 för en sammanfattning av resultaten). Det sociala fältet betraktades samtidigt som komplext, med många kvarstående utmaningar. Informanterna beskrev hur intresset för sociala frågor har vuxit under senare årtionde, även om de var överens om att sociala frågor fortfarande kan behandlas ”mer lättvindigt” än exempelvis ekonomiska- eller miljömässiga frågor inom transportplaneringen.

Det beskrevs under intervjuerna en generell avsaknad av rutiner och ett mer systematiskt hanterande av sociala konsekvensanalyser nationellt, vilket kan leda till förvirring på olika sätt. Något som av informanterna också bedömdes påverka kvaliteten på de utredningar som görs, med ibland stora variationer i hur sociala perspektiv hanteras mellan olika infrastrukturprojekt/större utredningar.

Informanterna var eniga om att sociala perspektiv bör komma in och hanteras tidigt i planeringsprocessen, samtidigt som några av dem resonerade kring att hanteringen med fördel kan variera och anpassas efter respektive skede. Kanske kan det i tidiga skeden exempelvis räcka med att djupare öka förståelsen för den berörda kontexten, för att sedan lyfta med denna kunskap till nästa skede i planeringsprocessen, resonerade några informanter. Frågan ansågs dock komplex, aktuell och omdiskuterad. På samma sätt såg informanterna det som grundläggande att tidigt i utredningen formulera den sociala konsekvensanalysens syfte och funktion.

⁵ Det vill säga innehar roller som inkluderar både de som beställer sociala konsekvensanalyser, i detta fall på nationell- och regional nivå, och de som genomför sociala konsekvensanalyser som exempelvis konsulter.

Tabell 1 Sammanställning av hantering och identifierade utmaningar av SKA, dels mer övergripande och dels med hänsyn till beställarrollen och dels med hänsyn till utförarrollen, sammanställningen baseras på resultaten i Stjemborg, (2023, s 5–10).

SKA; mer övergripande	Beställarrollen	Utförarrollen
Ökat intresse sociala frågor inom branschen, men sociala perspektiv kan fortfarande hanteras "lättvindigt"	Ofta tidspressade arbetsituationer.	Ofta tidspressade arbetsituationer.
Saknas rutiner och systematik för SKA (såväl nationellt som regionalt)	SKA inte alltid prioriterad fråga; blir ofta en person- och organisationsbaserad fråga.	Finns förhållande få personer med spetskompetens. Svårt ibland att hinna ta på sig fler uppdrag, vilket kan innebära att kompetenskraven sänks.
Angeläget hantera sociala frågor tidigt i planeringsprocessen. Variationer i hantering beroende på planeringsprocessens olika skeden. Omdiskuterad fråga	Beställarrollen grundläggande, men kan vara svårt att som beställare identifiera vilka krav som är nödvändiga för SKA, kräver en viss kompetens.	Konsulterna kan ges stort utrymme och ansvar för utformning och hantering av SKA. Variationer i hantering; olika uppdrag/olika utförare.
Angeläget att tidigt fördjupa förståelsen för den kontext som berörs samt definiera syfte och funktion.	Behov av höjd kompetens för att hantera sociala perspektiv/saknas även en viss ödmjukhet inför behoven av en mer social/samhällsvetenskaplig kompetens.	Behov av höjd kompetens/ saknas även en viss ödmjukhet inför behoven av kompetens.
Angeläget att SKA hanteras som en parallell process i utredningen snarare än en enskild produkt. Dock inte givet att så görs.	Kan ställas lägre krav på kompetens för SKA än vad som görs för andra närliggande utredningar (SKA inkluderas ofta som en mindre del av större utredning).	Tillämpning av samma upplägg/metod i olika utredningar med begränsad hänsyn till given kontext och olika förutsättningar ("copy-paste").
Faktisk påverkan av SKA i beslutsprocessen tycks variera.	Förhållandevis få med kompetens för sociala frågor, svårt att kompetensmässigt hinna stötta upp kollegor inom området.	Tveksamhet mot att inkludera lokalbefolkningen. Diffust hur kvalitativa metoder inbegrips i SKA.
	Kan saknas tydlig mottagare av resultaten från SKA. Kan saknas uppföljning/ofota bristfällig uppföljning.	Konsulter byts ut mellan planeringsprocessens olika skeden, ökar komplexiteten vid kunskapsöverföring, bristfällig dokumentation.

Informanterna återgav exempel på hur sociala konsekvensanalyser har hanterats som enskilda utredningar eller produkter snarare än som en parallell process med huvudutredningen. Detta skildrades i negativa ordalag och ansågs kunna inverka på möjligheterna för faktisk påverkan i beslutsprocessen. Det ifrågasattes hur sociala konsekvensanalyser hanteras i den större utredningen och det skildrades exempel på hur sociala konsekvensanalyser troligtvis har "blivit liggande" eller mer eller mindre "glömts bort" i huvudutredningen, då de inte varit sammanvävda och utförts som en iterativ process alltigenom huvudutredningen (ibid.).

Vidare ifrågasattes det huruvida vissa sociala konsekvensanalyser har gett någon faktisk påverkan i planeringsprocessen alls, mer än att vara en produkt som ska "checkas av". Informanterna hänvisade i sammanhanget till att det dessutom kan saknas tydliga mottagare av den sociala konsekvensanalysens resultat. Det framlyftes samtidigt att uppföljningar kan saknas, eller att de uppföljningar som görs är ytterst bristfälliga. Det ifrågasattes i vilken

utsträckning de åtgärder som föreslås i sociala konsekvensanalyser faktiskt uppmärksammas och ges något genomslag alls.

Diskussionerna under intervjuerna återkom löpande till frågor om offentlig upphandling och beställarrollen. Det relaterades till ofta tidspressade situationer när det gäller större infrastrukturinvesteringar och dess utredningar. Det berättades om att den sociala konsekvensanalysen inte alltid är en prioriterad fråga i sammanhanget och informanterna beskrev hanterandet av sociala perspektiv som personbaserat (och avhängig personligt intresse och kompetens). Det hänvisades på den nationella nivån till betydande skillnader i hanterandet av SKA i upphandling och det senare engagemanget i utredningen beroende på vem frågan hamnar hos från beställarsidan. Något som också i slutändan ansågs påverka resultat och kvalitet (ibid.).

Det relaterades även till frågor om kompetens, i några fall riktades kritik mot en avsaknad av mer samhällsvetenskaplig kompetens, och till hur sociala frågor kan tendera att hamna hos projektledare, miljöspecialister eller liknande. Beställarrollen beskrevs som grundläggande, men samtidigt skildrades en komplex verklighet där det kan vara svårt för beställaren att identifiera nödvändiga krav för en SKA och för kompetensen hos utföraren. Det pekades mot behoven av en höjd kompetens och en större ödmjukhet inför den komplexitet som sociala frågor inbegriper. Det berättades samtidigt om en hög arbetsbelastning hos de personer som anses kompetensmässigt lämpliga (ibid.).

Vidare beskrevs hur ett stort ansvar för den sociala konsekvensanalysens utformning och hantering tenderar att ofta hamna hos konsulterna, vilket i sin tur även det kan påverka hantering och kvalitet. En fråga som dessutom är beroende av vilken kompetens som finns tillgänglig hos konsulten. Särskilt då kravställen vid upphandling kan vara begränsad, och då de sociala frågorna ofta tycks vävas in i beställningsunderlagen för större utredningar. Någon informant jämför hanterandet av SKA med hur ekonomiska- och miljömässiga utredningar hanteras i kravställen (krav på innehåll och kompetens) och beskriver betydande skillnader, där SKA:n beskrevs hanteras mindre grundligt än andra utredningar.

Det berättades också om hur utföraren kan tendera att tillämpa samma angreppssätt och metoder för SKA på olika utredningar, kanske ibland utan större hänsyn till ny kontext och nya förutsättningar. Det relaterades till begränsade budgetar (tid och ekonomiska resurser), vilket kan leda till situationer av "copy-paste" (ibid s. 9), där den ena utredningen får ligga till grund för den andra. Det påpekades hur större infrastrukturinvesteringar ofta innefattar långa tidshorisonter och planeringsprocessens olika skeden. Detta innebär i regel att de personer (och ansvariga konsulter) som utför utredningarna byts ut mellan olika skeden. Det kan i sin tur försvåra kunskapsöverföringen mellan skeden, särskilt då dokumentationen kan vara begränsad (ibid.).

Det skildrades i intervjuerna också hur det kan råda en viss tveksamhet inför att inkludera lokalbefolkningen. Det relaterades i sammanhanget till tidiga skeden och att involvering av lokalbefolkningen kanske hellre bör komma in senare i planeringsprocessen. Något som kan diskuteras i förhållande till internationella riktlinjer. Det berättades också om hur större infrastrukturinvesteringar kan uppröra lokalbefolkningen, vilket kan göra frågorna laddade, och som gör att man kanske därför undviker att inkludera lokalbefolkningen. Det hänvisades även till lagkrav för exempelvis tillgänglighet, vilket i sammanhanget beskrevs ibland minska behoven av dialog (ibid.). Något som sammantaget kan ifrågasättas utifrån internationella riktlinjer, där den inkluderande faktorn lyfts fram som en SKA:s främsta grundprinciper.

Informanterna ansåg både kvantitativa och kvalitativa metoder vara betydelsefulla, samtidigt som en övervikt i fokus tycktes ligga vid kvantitativa metoder. Det hänvisades i flera sammanhang till geografiska tillgänglighetsanalyser baserade på kvantitativa data. Det

berättades också om hur kvantitativa tillgänglighetsanalyser kan ligga till grund för kvalitativa bedömningar, bedömningar som görs av utförarna själva. Det hänvisades till hur man på det sättet kombinerar kvalitativ och kvantitativ metod. I något hänseende riktades dock kritik mot tillgänglighetsanalyserna och en informant ifrågasatte vad den typen av analyser egentligen visar och beskrev dessa utredningar som många gånger ”platta” och till viss del intetsägande. I andra fall gavs enskilda exempel på utredningar där man inkluderat lokalbefolkningen genom intervjuer eller fokusgruppsintervjuer, men det berättades samtidigt om att dessa exempel är relativt få. Det beskrevs som svårt ibland att få gehör för mer kvalitativa utredningar, inom ett fält som beskrivs som ”dominerat av ingenjörer” och som komplext att samla in och hantera ett större kvalitativt underlag (Stjernborg, 2023).

6. Diskussion

Rapporten syftar till att identifiera utmaningar, möjligheter och vägvalsfrågor för sociala konsekvensanalyser inom transportplaneringen. Studiens resultat visar på att det finns diskrepanser inom området. På samma sätt stödjer studien tidigare nationell forskning som pekar mot att området ter sig fragmenterat och spretigt (Antonson & Levin, 2020). Utmaningar som lyfts i den internationella litteraturen inkluderar frågor om exempelvis deltagande från lokalbefolkningen, kompetens hos beställare och utförare, angreppssätt och metodval mm. (Vanclay, 2003a, 2019; Vanclay & Esteves, 2015), har på samma sätt under studiens gång identifierats utifrån den nationella kontexten. Detta genom att belysa tidigare forskning och nationellt arbete, samt genom intervjuer med beställare och utförare (se Stjernborg, 2023). Dessa utmaningar kan i sin tur konstateras ge följd effekter på den sociala konsekvensanalysens kvalitet och förutsättningar för påverkan i beslutsprocessen.

Utmaningarna i hanterandet av sociala perspektiv inom organisationer och företag som på olika sätt arbetar med utvecklingsprojekt som påverkar människor och dess livsmiljöer, har i den internationella litteraturen identifierats som en bredare utmaning (än att enbart beröra transportsektorn) (ex., Esteves et al., 2017). *Socialt ansvarstagande* för en organisation eller företag handlar vidare om att proaktivt minska risker för människor och samhällen som på olika sätt påverkas vid utvecklingsprojekt och nya investeringar (Esteves & Moreira, 2021). Socialt ansvarstagande konstateras inom forskningen vara en organisationsöverskridande uppgift, även om personer i exempelvis mer ledande roller kan ha ett mer fokuserat ansvar (ibid.). Det skildras på samma gång hur yrkesverksamma kan ställas inför olika dilemman i arbetet med att inkludera sociala perspektiv i diverse utvecklingsprojekt och utredningar.

Inom forskningen pekas det även mot behoven av att tydligare inkludera sociala perspektiv inom exempelvis teknik- och ingenjörsutbildningar, för att på sikt skapa en bredare förståelse för social påverkan av exempelvis större infrastrukturprojekt och för att ur ett mer långsiktigt perspektiv öka det sociala ansvarstagandet inom organisationer och företag (Katz, 2020). Forskning har av samma anledning kommit att fokuseras mot hur yrkesverksamma med ansvar för mer sociala frågor ska kunna stödjas, för att på så vis höja kompetensen inom området, och exempelvis har bedömningsverktyg som inkluderar specifika sociala kompetensegenskaper utvecklats. Författarna menar att tillämpningen av verktyget ur ett bredare perspektiv även kan öka förståelsen för social hållbarhet inom organisationer och företag (Esteves & Moreira, 2021).

The Social Practice Forum⁶ etablerades för att tillhandahålla stöd för aktivt ledarskap med hänsyn till sociala perspektiv och socialt ansvar hos organisationer och företag, vars arbete på olika sätt påverkar människors livsmiljöer. The Social Practice Forum har utvecklat ett ramverk⁷ som avser att understödja erkännandet av social kompetens som en egen profession, för en höjd status och för att stödja i definitionen av vad som faktiskt kan räknas som social kompetens på olika nivåer. Inte minst då forskningen belyser hur SKA ofta hanteras av personer med kompetensmässig bakgrund inom andra fält (ex inom projektledarskap eller miljö). Ramverket beskriver sociala kompetenskriterier som anses nödvändiga för olika specifika roller (The Social Practice Forum Competencies Working Group, 2020a).

⁶ Se <https://socialpracticeforum.org/>

⁷ Competency Framework for Social Performance Practitioners

Frågan om en bristande kompetens skildras vidare i den internationella litteraturen som en av de främsta riskfaktorerna för en SKA och har uppmärksamats under många år, det pekas särskilt mot ofta en avsaknad av mer samhällsvetenskaplig kompetens (ex Burdge & Vanclay, 1996; Esteves et al., 2012). Det konstateras att sociala frågor många gånger landar hos exempelvis projektledare eller miljöspecialister. Detta, menar litteraturen, kan påverka alltifrån vad som efterfrågas vid upphandling till förståelsen för den komplexitet som resultaten av en social konsekvensanalys kan innebära, med sociala samband på flera led (Slootweg et al., 2001). Under intervjuer med experter och planerare utifrån den nationella kontexten beskrevs hanteringen av sociala perspektiv i större infrastrukturprojekt många gånger vara personberoende och avhängig ansvarig persons yrkesmässiga kompetens, erfarenhet och intressen. Det berättades på samma gång om att beställarrollen i regel handhas av projektledare eller av miljöspecialister. Informanterna beskrev personbaserade variationer i hur sociala perspektiv hanteras vid större infrastrukturinvesteringar, från att knappt behandlas alls i vissa fall, till att ges ett mer betydande fokus i andra fall (Stjernborg, 2023).

Under intervjuer med beställare och utförare var en återkommande fråga behoven av kompetenshöjande åtgärder (Stjernborg, 2023). Detta involverar allt ifrån initieringen av den sociala konsekvensanalysen, med anbudsprocess, anbudsfrågan och kravställan, till frågor om utförande, överlämning och uppföljning. Då den sociala konsekvensanalysen ofta upphandlas inom ramen för en större utredning, tycktes det inte säkert att anbudsfrågan innehåller några specifika kompetenskrav för den sociala konsekvensanalysen. Hur den vidare hanteras beskrevs under intervjuerna många gånger vara beroende av vilken kompetens som konsulten besitter och har tillgänglig. Hanteringen angavs variera och det tycktes inte heller alltid vara så att den sociala konsekvensanalysen anpassas efter givna förutsättningar och kontext, såsom rekommenderas i internationella riktlinjer, utan den kanske ibland snarare bygger på tillvägagångssätt i tidigare utredningar som sedan helt får ligga till grund för nya utredningar (ibid.). Ett betydande ansvar för utformning och angreppssätt tycks många gånger falla på konsulten, och hanteringen och stödet från beställarsidan beskrevs kunna vara både godtyckligt och varierande.

Trots att ett omfattande arbete har utförts på internationell nivå bland annat med framarbetande av internationella riktlinjer för sociala konsekvensanalyser (ex Vanclay et al., 2015; Vanclay, 2003a), och via det globala nätverket Impact assessment⁸ (IAIA) och The Social Practice Forum, tycks inte detta arbete fått något ordentligt nationellt genomslag. Istället har åtskilliga nationella försök gjorts på olika nivåer för att ta fram stödmaterial och olika s.k. modeller för SKA. Detta tycks i sin tur ha bidragit ytterligare till att området ter sig spretigt och fragmenterat.

I Antonson & Levin (2020) redogörs dessutom för en rad nationella och internationella mål och överenskommelser som de menar också skulle kunna fungera som vägledande i arbetet med SKA inom transportplaneringen⁹. Författarna drar slutsatserna om att planerare har ett formellt ansvar om att agera i enlighet med dessa regelverk, mål och riktlinjer, men att så inte alltid tycks vara fallet i praktiken. Författarna resonerar kring att dessa styrdokument inte alltid är direkt relaterade till transportplaneringen, de ser också en risk i att sådana styrdokument kan vara svåra att förstå och hantera för planerare som inte är vana vid att arbeta med dem (ibid.).

De olika utmaningarna som skildrats genom arbetet inom ramen för denna rapport kan vidare relateras till diskussioner inom andra närbesläktade områden. På liknande sätt konstaterades det

⁸ [IAIA The leading global network on impact assessment](#)

⁹ Exempelvis Plan- och bygglagen, Diskrimineringslagen, Den europeiska landskapskonventionens (ELC), Unescos Konvention om Skydd för Världens Kultur- och Naturarv, Nationella folkhälsomålen, FN:s barnkonvention, de nationella jämställdhetsmålen, FN:s globala mål för hållbar utveckling m fl.

finnas brister vid integreringen av exempelvis miljöfrågor inom samhällsplaneringen och processen beskrevs upplevas som komplicerad av många yrkesverksamma (Naturvårdsverket, 2015). På EU-nivå har behoven av mer hållbara och integrerade planeringsprocesser och stöd för yrkesverksamma bland annat uppmärksammats genom SUMP:s (Sustainable Urban Mobility Planning) och med hänseende till nya färdmedel (som mikromobilitet, MaaS och olika delade lösningar) (Eltis, 2021). En studie om länstransportplanering i Sverige konstaterar på samma sätt att det finns brister i förståelsen av vad strategisk miljöbedömning är och i hur den hanteras (Balfors et al., 2018). Ett behov av metodutveckling uppmärksammas, som stärker förmågan att hänsyn tas till nationella mål. Det konstateras också behov av planeringsverktyg som främjar ett bättre samspel mellan olika nivåer (nationell, regional och lokal). Det skildras hur fokus många gånger snarare kan hamna på arbetet med dokumentet i sig, snarare än på integrerandet av miljöaspekter i upprättandet (och i beslut) av planer och program och kvaliteten anses variera. Det påtalas ett behov av en övergripande kartläggning över de planer och miljöbedömningar som genomförts, för att på så vis få en bättre insyn i tillämpningen av miljöbedömningen i planeringen.

På samma sätt skulle en mer övergripande kartläggning av sociala konsekvensanalyser i Sverige kunna ge en djupare kunskap om hur sociala perspektiv faktiskt hanteras inom transportplaneringen. Det vore också relevant för vidare arbete att följa upp hur SKA integreras i planeringsprocessen och vilken inverkan den faktiskt ges i beslutsprocessen, på samma sätt som det vore relevant att belysa frågor om uppföljning och överlämning mellan planeringsprocessens olika skeden. Det beskrevs också finnas ett visst behov av att arbeta närmre varandra, med hänsyn till nationell, regional och kommunal nivå (Stjernborg, 2023). Tidigare forskning pekar på samma sätt mot att det inom transportplaneringen behöver underlättas för samarbete mellan flera olika delar av den offentliga sektorn, där lokala, regionala och statliga aktörer i ökad utsträckning samarbetar, med ett minskat stuprörstänk (Mottee, 2022). Den återkommande frågan om nationellt stöd och vägledning för SKA inom transportplanering, för en mer systematisk hantering av sociala perspektiv i planeringsprocessens olika skeden, är också en angelägen fråga för vidare arbete.

Slutligen så lyfts inkluderandet av lokalbefolkningen som en grundläggande faktor för SKA i den internationella litteraturen. Detta utifrån flera dimensioner, dels då dialoger kan bidra till ökad kunskap (dels ökad lokal kännedom/förståelse för projektet, dels att öka kunskapen och förståelsen för den givna kontexten inom ramen för utredningen) (se ex Webler et al., 1986; Jain et al. 2012b; Serje 2017; Smyth och Vanclay 2017). Lokalbefolkningen bör dessutom enligt internationella riktlinjer betraktas som de främsta experterna när det gäller förståelsen för den givna kontexten, snarare än utförarna av utredningen. Det anses på samma sätt som en betydande demokratisk faktor att inkluderas i planeringsprocessen (Vanclay et al., 2015). Trots detta pekar beställare och utförare mot utmaningar med att inkludera lokalbefolkningen i den sociala konsekvensanalysen på annat sätt än via traditionella samråd (Stjernborg, 2023). Det beskrevs under intervjuerna som många gånger känsliga frågor att hantera med lokalbefolkningen (då ny infrastruktur exempelvis riskerar att skapa betydande barriärer i landskapet) och det beskrevs också som svårt att hantera insamlat (många gånger) kvalitativt underlag. Det relaterades till att frågan är mindre betydande tidigt i planeringsprocessen och att den eventuellt kan ses som mer angelägen i senare skeden (ibid).

The Social Practice Forum (The Social Practice Forum Competencies Working Group, 2021) beskriver det som vanligt förekommande att organisationer och företag tar sig mindre villiga till att inleda dialoger och samhällsengagemang i tidiga skeden av projekt. Det har observerats hur yrkesverksamma i mer ledande positioner kan uppleva en rädsla och osäkerhet inför att kanske skapa orealistiska förväntningar kring projekt som i slutändan inte visar sig vara genomförbara. Andra har observerats hänvisa till att det är tidigt i planeringsprocessen, vilket

gör att det ännu inte anses finnas mycket att berätta och inkludera lokalbefolkningen i. Förväntningar och farhågor kring större infrastrukturprojekt uppkommer dock i samma stund som utredningen påbörjas, och ofta ännu tidigare, då projektet kan ha diskuterats av politiker eller synliggjorts via media. Om processen med att inkludera lokalsamhället dröjer, kan detta få till följd av att felaktig information sprids och slås till rot och blir till övertygelser, vilket riskerar förhöjda förväntningar eller kanske ett starkt motstånd mot projektet. Det kan också innebära risker för misslyckande av att identifiera och hantera potentiella konsekvenser. En stödlista för att hantera dialoger tidigt i projekten har tagits fram (ibid., s 2–3). På samma sätt som exempelvis verktyget ”Spectrum of Public Participation” (som utvecklats av International Association for Public Participation (2018)) och som avses att nyttjas för att bedöma på vilken nivå, och hur, det allmänna deltagandet ska inkluderas.

Vidare riktades inom ramen för intervjuerna med beställare och utförare i Sverige en viss kritik mot de geografiska tillgänglighetsanalyser som många gånger tycks inkluderas i sociala konsekvensanalyser, en informant beskrev hur dessa analyser ibland kan upplevas något ”platta” och ”intetsägande” (se Stjernborg, 2023). Inom forskningen förekommer exempel på där man arbetat på utvecklandet av mer kvantitativa metoder, exempelvis när det handlar såväl om tillgången till kollektivtrafik, som behoven av kollektivtrafik (som analyseras genom GIS och ett framarbetat ojämlikhetsindex) (Jaramillo et al., 2019). Det förekommer också exempel på hur försök har gjorts för att integrera olika former av analyser (som exempelvis ”country environmental assessment” (CEA), ”strategic environmental and social assessment” (SESA) och ”environmental and social impact assessment” (ESIA). Forskningslitteraturen pekar också mot att en kombination av olika metoder bör förespråkas inom ramen för SKA (ex Lucas et al, 2022; Mottee, 2020). Hur detta i praktiken hanteras utifrån den nationella kontexten är en fråga som är angelägen att fortsatt uppmärksamma. På samma sätt som att fortsatt öka förståelsen för frågor om inkludering av lokalbefolkningen samt att öka inslagen av kvalitativ metodik. Detta samtidigt som förståelsen för betydelsen av kvalitativa inslag i utredningen hos yrkesverksamma behöver öka. För vidare arbete kan det vara av intresse att fortsatt fördjupa dessa frågor och att fortsatt fördjupa insynen i forskningen och internationellt arbete för inspiration och vidareutveckling av mer rutinmässig och innovativ hantering av både kvantitativa och kvalitativa underlag, som ger en djupare förståelse för den berörda kontexten och dess lokalbefolkning.

6.1. Förslag till fortsatt arbete

- Att fortsatt belysa den sociala konsekvensanalysens syfte och funktion samt hur sociala perspektiv bör hanteras i planeringsprocessens olika skeden.
- Att fortsatt arbeta med att öka kunskapen kring sociala perspektiv inom transportplaneringen, både inom ramen för organisationer och företag, och utbildningsverksamheter.
- Att fortsatt belysa frågor om kompetens hos beställare och utförare samt hur den sociala konsekvensanalysen hanteras vid upphandling, utförande och överlämnande till nästa skede.
- Att fortsatt belysa vikten av att tidigt i planeringsprocessen skapa en djupare förståelse för given kontext och dess förutsättningar.
- Att fortsatt belysa vikten av kombinerade metoder (kvalitativa och kvantitativa) samt av att inkludera lokalbefolkningen/de som främst berörs av en infrastrukturinvestering.

7. Referenser

- Antonson, H., & Levin, L. (2020). A crack in the Swedish welfare façade? A review of assessing social impacts in transport infrastructure planning. *Progress in Planning*, 138. <https://doi.org/10.1016/j.progress.2018.11.001>
- Balfors, B., Antonson, H., Faith-Ell, C., Finnveden, G., Gunnarsson-Östling, U., Hörnberg, C., Isaksson, K., Lundberg, K., Pädam, S., Söderqvist, T., & Wärmbäck, A. (2018). *Strategisk miljöbedömning för hållbar samhällsplanering : Slutrapport från forskningsprogrammet SPEAK* (978-91-620-6810-3 (ISBN) 02827298 (ISSN)). <http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:naturvardsverket:diva-8631>
- Bertlin, J., Isaksson, S., Rådestam, S., Rydén, L., & Halling, J. (2020). *Social konsekvensbeskrivning (SKB) - Väg 259 Tvärförbindelse Södertörn*.
- Blahna, D. J., & Yonts-Shepard, S. (1989). Public involvement in resource planning: Toward bridging the gap between policy and implementation. *Society & Natural Resources*, 2(1), 209-227. <https://doi.org/10.1080/08941928909380686>
- Blomsterberg, K., Sköld, O., & Nilsson, S. (2022). *PM Social Konsekvensanalys - Göteborg-Borås, en del av nya stambanor*.
- Boverket. (2021). *Översiktsplanering för ökad tillgänglighet*. Hämtad 2021-04-04 från <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/planering/oversiktsplan/allmanna-intressen/livsmiljo/tillganglighet/>
- Boverket. (2022a). *Om miljökonsekvensbeskrivningen*. Hämtad 2022-09-15 från <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/planering/oversiktsplan/oversiktsplanen/miljokonsekvensbeskrivn/>
- Boverket. (2022b). *Socialt god och tillgänglig livsmiljö*. Hämtad 2022-06-23 från <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/planering/oversiktsplan/allmanna-intressen/livsmiljo/>
- Bramley, G., Dempsey, N., Power, S., Brown, C., & Watkins, D. (2009). Social Sustainability and Urban Form: Evidence from Five British Cities. *Environment and Planning A: Economy and Space*, 41(9), 2125-2142. <https://doi.org/10.1068/a4184>
- Burde, R. J., & Vanclay, F. (1996). SOCIAL IMPACT ASSESSMENT: A CONTRIBUTION TO THE STATE OF THE ART SERIES. *Impact Assessment*, 14(1), 59-86. <https://doi.org/10.1080/07349165.1996.9725886>
- City of Vancouver. (u.å.). *Healthy City Strategy*. Hämtad 2022-06-28 från <https://vancouver.ca/people-programs/healthy-city-strategy.aspx>
- Coutinho, M., Bynoe, M., Pires, S. M., Leão, F., Bento, S., & Borrego, C. (2019). Impact assessment: tiering approaches for sustainable development planning and decision-making of a large infrastructure project. *Impact Assessment and Project Appraisal*, 37(6), 460-470. <https://doi.org/10.1080/14615517.2019.1578481>
- Davidson, M. (2010). Sustainability as ideological praxis: The acting out of planning's master-signifier. *City*, 14(4), 390-405. <https://doi.org/10.1080/13604813.2010.492603>
- de Fine Licht, K., & Folland, A. (2019). Defining "Social Sustainability": Towards a Sustainable Solution to the Conceptual Confusion. *Etikk i praksis - Nordic Journal of Applied Ethics*, 13(2), 21-39. <https://doi.org/10.5324/eip.v13i2.2913>
- Dempsey, N., Bramley, G., Power, S., & Brown, C. (2011). The social dimension of sustainable development: Defining urban social sustainability [<https://doi.org/10.1002/sd.417>]. *Sustainable Development*, 19(5), 289-300. <https://doi.org/https://doi.org/10.1002/sd.417>
- Dymén, C., Wennberg, H., Mårtensson, M., & Lindkvist, K. (2020). Kollektivtrafik som investering i socialt kapital. *K2 Outreach*, 2020:6.
- Eken, A., Magnusson, J., Hildesson, A., Molnar, S., & De Fine Licht, K. (2019). *Rätt verktyg för jobbet? En översikt över verktyg för social hållbarhetsanalys i städer* (Mistra Urban Futures, Issue. M. U. Futures).
- Eltis. (2021). *The SUMP Concept*. Hämtad 2023-10-10 från <https://www.eltis.org/mobility-plans/sump-concept>
- Esteves, A. M., Factor, G., Vanclay, F., Götzmann, N., & Moreira, S. (2017). Adapting social impact assessment to address a project's human rights impacts and risks. *Environmental Impact Assessment Review*, 67, 73-87. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.eiar.2017.07.001>

- Esteves, A. M., Franks, D., & Vanclay, F. (2012). Social impact assessment: the state of the art. *Impact Assessment and Project Appraisal*, 30(1), 34-42. <https://doi.org/10.1080/14615517.2012.660356>
- Esteves, A. M., & Moreira, S. (2021). Developing social performance professionals in the extractive industries. *The Extractive Industries and Society*, 8(4), 100964. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.exis.2021.100964>
- Flyvbjerg, B. (2013). Quality control and due diligence in project management: Getting decisions right by taking the outside view. *International Journal of Project Management*, 31(5), 760-774. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2012.10.007>
- Folkhälsomyndigheten. (2020). *Vad är social hållbarhet för oss?* . Hämtad 2022-04-04 från <https://www.folkhalsomyndigheten.se/motesplats-social-hallbarhet/social-hallbarhet/>
- Folkhälsomyndigheten. (2022). *Faktorer i miljön som påverkar hälsan* Hämtad 2022-09-15 från <https://www.folkhalsomyndigheten.se/livsvillkor-levnadsvanor/miljohalsa-och-halsoskydd/faktorer-i-miljon-som-paverkar-halsan/>
- Förenta nationerna. (2008). *United Nations Declaration on the Rights of Indigenous People*. Hämtad från https://www.un.org/esa/socdev/unpfi/documents/DRIPS_en.pdf
- Göteborgs Stad. (2011). *Social konsekvensanalys - människor i fokus 1.0*. Göteborg
- Göteborgs Stad. (2016a). *BKA – Barnkonsekvensanalys. Barn och unga i fokus 1.2*. Hämtad från <https://goteborg.se/wps/wcm/connect/c85a1083-92b6-420d-9c79-523d1648264f/BKA20171.2MINDRE.pdf?MOD=AJPERES>
- Göteborgs Stad. (2016b). *SKA – Social konsekvensanalys. Människor i fokus 1.2*. Hämtad från https://goteborg.se/wps/wcm/connect/7a225b9b-821e-435d-80ba-f3fba09fd443/OPA_SKA.pdf?MOD=AJPERES
- Halling, J., Faith-Ell, C., & Levin, L. (2016). *Transportplanering i förändring - en handbok om jämställdhetskonskvensbedömning i transportplaneringen*. K2 - Nationellt kunskapscentrum för kollektivtrafik.
- Hanna, P., & Vanclay, F. (2013). Human rights, Indigenous peoples and the concept of Free, Prior and Informed Consent. *Impact Assessment and Project Appraisal*, 31(2), 146-157. <https://doi.org/10.1080/14615517.2013.780373>
- International Association for Public Participation. (2018). IAP2 Spectrum of Public Participation. In.
- Jain, R., Urban, L., Balbach, H., & Webb, M. D. (2012a). Chapter Ten - Economic and Social Impact Analysis. In R. Jain, L. Urban, H. Balbach, & M. D. Webb (Eds.), *Handbook of Environmental Engineering Assessment* (pp. 265-309). Butterworth-Heinemann. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/B978-0-12-388444-2.00010-5>
- Jain, R., Urban, L., Balbach, H., & Webb, M. D. (2012b). Chapter Eleven - Public Participation. In R. Jain, L. Urban, H. Balbach, & M. D. Webb (Eds.), *Handbook of Environmental Engineering Assessment* (pp. 311-337). Butterworth-Heinemann. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/B978-0-12-388444-2.00011-7>
- Jaramillo, A., Philips, I., & Lucas, K. (2019). Social impact assessment: The case of bus rapid transit in the City of Quito, Ecuador. <https://doi.org/10.1016/B978-0-12-814818-1.00014-7>
- Karlstad kommun. (2022). *Översiktsplan 2050*. Hämtad 2022-11-02 från <https://storymaps.arcgis.com/collections/9a08ee7e561d48138d37d56a21a66e01?item=1>
- Katz, M. (2020). The need for socially responsible university educated professionals in the extractive industries. *The Extractive Industries and Society*, 7(4), 1351-1353. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.exis.2020.10.015>
- Krueger, R., & Agyeman, J. (2005). Sustainability Schizophrenia or “Actually Existing Sustainabilities”? Toward a Broader Understanding of the Politics and Promise of Local Sustainability in the US. *Geoforum*, 36, 410-417. <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2004.07.005>
- Levin, L., & Gil Solá, A. (2021a). Introduktion: Stöd och inspiration för nya vägar framåt. In L. Levin & A. Gil Solá (Eds.), *Socialt hållbar transportplanering*. K2-nationellt kunskapscentrum för kollektivtrafik.
- Levin, L., & Gil Solá, A. (2021b). Social hållbarhet i praktiken: Kartläggning av svenska SKB med fokus på transporter. In L. Levin & A. Gil Solá (Eds.), *Socialt hållbar stadsplanering: Inspirationshandbok med exempel från forskning och praktik* (pp. 57-88). K2 - Nationellt kunskapscentrum för kollektivtrafik.
- Levin, L., & Gil Solá, A. (Eds.). (2021c). *Socialt hållbar transportplanering : inspirationshandbok med exempel från forskning och praktik*. K2 - Nationellt kunskapscentrum för kollektivtrafik. <http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:vti:diva-17092>.

- Lucas, K., Philips, I., Verlinghieri, E. (2022). A mixed methods approach to the social assessment of transport infrastructure projects. *Transportation*, 40(1), p. 271-291. <https://doi.org/10.1007/s11116-021-10176-6>
- Malmö Stad. (2020). *Stadsbyggnadskontorets processledarmanual - för sociala konsekvensbedömningar*, SKB. Miljöbalk, (1998:808). https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/miljobalk-1998808_sfs-1998-808
- Mottee, L. K. (2022). Advancing beyond project-scale Social Impact Assessment of transport infrastructure: insights into contextual constraints on practice. *Impact Assessment and Project Appraisal*, 40(1), 60-74. <https://doi.org/10.1080/14615517.2021.1987135>
- Mottee, L. K., Arts, J., Vanclay, F., Howitt, R., & Miller, F. (2020). Limitations of Technical Approaches to Transport Planning Practice in Two Cases: Social Issues as a Critical Component of Urban Projects. *Planning Theory & Practice*, 21(1), 39-57. <https://doi.org/10.1080/14649357.2019.1696980>
- Mottee, L. K., & Howitt, R. (2018). Follow-up and social impact assessment (SIA) in urban transport-infrastructure projects: insights from the parramatta rail link. *Australian Planner*, 55(1), 46-56. <https://doi.org/10.1080/07293682.2018.1506496>
- Naturvårdsverket. (2015). *Mot en hållbar stadsutveckling - med fokus på miljömålen i planeringsprocessen*. <http://naturvardsverket.diva-portal.org/smash/get/diva2:1611501/FULLTEXT01.pdf>
- Naturvårdsverket. (u.å.). *Befolkning och hälsa inom strategisk miljöbedömning*. Hämtad 2022-09-15 från <https://www.naturvardsverket.se/vagledning-och-stod/miljobalken/miljobedomningar/strategisk-miljobedomning/befolkning-och-halsa#E-1228595468>
- O'Faircheallaigh, C. (2010). Public Participation and Environmental Impact Assessment: Purposes, Implications, and Lessons for Public Policy Making. *Environmental Impact Assessment Review*, 30, 19-27. <https://doi.org/10.1016/j.eiar.2009.05.001>
- Ottoson, C., Anderman, E., & Wistrand, L. (2018). *Social konsekvensanalys i regional transportplanering: Verktyg för att inkludera sociala aspekter*. Region Kronoberg
- Project for Public Places. (u.å.). *What makes a successful place?* Hämtad 2022-06-29 från <https://www.pps.org/article/grplacefeat>
- Seghezze, L. (2009). The five dimensions of sustainability. *Environmental Politics*, 18(4), 539-556. <https://doi.org/10.1080/09644010903063669>
- Serje, M. (2017). Social relations: A critical reflection on the notion of social impacts as change. *Environmental Impact Assessment Review*, 65, 139-146. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.eiar.2017.04.006>
- Shirazi, M. R., & Keivani, R. (2017). Critical reflections on the theory and practice of social sustainability in the built environment – a meta-analysis. *Local Environment*, 22(12), 1526-1545. <https://doi.org/10.1080/13549839.2017.1379476>
- Slootweg, R., Vanclay, F., & van Schooten, M. (2001). Function evaluation as a framework for the integration of social and environmental impact assessment. *Impact Assessment and Project Appraisal*, 19(1), 19-28. <https://doi.org/10.3152/147154601781767186>
- Smyth, E., & Vanclay, F. (2017). The Social Framework for Projects: a conceptual but practical model to assist in assessing, planning and managing the social impacts of projects. *Impact Assessment and Project Appraisal*, 35(1), 65-80. <https://doi.org/10.1080/14615517.2016.1271539>
- Stjernborg, V. (2023). Social impact assessments (SIA) in larger infrastructure investments in Sweden; the view of experts and practitioners. *Impact Assessment and Project Appraisal*, 1-13. <https://doi.org/10.1080/14615517.2023.2263236>
- Stockholms läns landsting. (2017). *Sociala konsekvensbeskrivning - Tunnelbana till Arenastaden*.
- Stockholms stad. (2018). *Översiktsplan för Stockholms stad*. Hämtad från <https://vaxer.stockholm/tema/oversiktsplan-for-stockholm/>
- Swyngedouw, E. (2010). Impossible Sustainability and the Post-political Condition. In (pp. 185-205). https://doi.org/10.1007/978-90-481-3106-8_11
- The Interorganizational Committee on Guidelines and Principles for Social Impact Assessments. (1994). *Guidelines and Principles For Social Impact Assessment*. https://www.iaia.org/pdf/IAIAMemberDocuments/Publications/Guidelines_Principles/SIA%20Guide.PDF
- The Interorganizational Committee on Guidelines and Principles for Social Impact Assessments. (2003). *Principles and guidelines for social impact assessment in the USA*. https://www.iaia.org/pdf/Pubs_Ref_Material/US-principles-final-IAPA-version.pdf

- The Social Practice Forum Competencies Working Group. (2020a). *Competency Framework For Social Performance Practitioners*. <https://socialpracticeforum.org/wp-content/uploads/2021/02/Social-Practitioner-Competency-Framework.pdf>
- The Social Practice Forum Competencies Working Group. (2020b). *Free, Prior and Informed Consent (FPIC)*. <https://socialpracticeforum.org/wp-content/uploads/2021/01/FPIC.pdf>
- The Social Practice Forum Competencies Working Group. (2021). *SP 101 Series*. <https://socialpracticeforum.org/wp-content/uploads/2021/09/Social-Practice-101-Full-Series.pdf>
- Trafikverket. (2019). *Tillgänglighet i ett hållbart samhälle - Målbild 2030*. Hämtad från https://trafikverket.ineko.se/Files/sv-SE/69456/Ineko.Product.RelatedFiles/2019_187_tillganglighet_i_ett_hallbart_samhalle.pdf
- Trafikverket. (u.å.). *Nya vägar och järnvägar - så planerar vi*. Hämtad från <http://trafikverket.diva-portal.org/smash/get/diva2:1389664/FULLTEXT01.pdf>
- Trivector Traffic. (2015). *Analys av införande av krav på social konsekvensbeskrivning i infrastrukturplaneringen*.
- United Nations Development Programme. (u. å.). *Globala målen*. Hämtad 2022-04-04 från <https://www.globalamalen.se/>
- Vallance, S., Perkins, H. C., & Dixon, J. E. (2011). What is social sustainability? A clarification of concepts. *Geoforum*, 42(3), 342-348. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2011.01.002>
- Vanclay, F. (2002). Conceptualising social impacts. *Environmental Impact Assessment Review*, 22(3), 183-211. [https://doi.org/https://doi.org/10.1016/S0195-9255\(01\)00105-6](https://doi.org/https://doi.org/10.1016/S0195-9255(01)00105-6)
- Vanclay, F. (2003a). International Principles For Social Impact Assessment. *Impact Assessment and Project Appraisal*, 21(1), 5-12. <https://doi.org/10.3152/147154603781766491>
- Vanclay, F. (2003b). International Principles for Social Impact Assessment: their evolution. *Impact Assessment and Project Appraisal - Impact Assess Proj Apprais*, 21, 3-4. <https://doi.org/10.3152/147154603781766464>
- Vanclay, F. (2006). Principles for social impact assessment: A critical comparison between the international and US documents. *Environmental Impact Assessment Review*, 26, 3-14. <https://doi.org/10.1016/j.eiar.2005.05.002>
- Vanclay, F. (2019). Reflections on Social Impact Assessment in the 21st century. *Impact Assessment and Project Appraisal*, 38(2), 126-131. <https://doi.org/10.1080/14615517.2019.1685807>
- Vanclay, F., & Esteves, A. M. (2015). Current trends in social impact assessment: Implications for infrastructure developments. In *Place-Based Evaluation for Integrated Land-Use Management* (pp. 99-111). <https://www.scopus.com/inward/record.uri?eid=2-s2.0-84946714973&partnerID=40&md5=127deb0863de90962450514fb23189bf>
- Vanclay, F., Esteves, A. M., Aucamp, I., & Franks, D. (2015). *Social Impact Assessment - Guidance for assessing and managing the social impacts of projects*.
- Västra Götalandsregionen. (2021). *Trafikförsörjningsprogram 2021-2025: Hållbara resor i Västra Götaland*.
- Ward, S., Staddon, C., De Vito, L., Zuniga-Teran, A., Gerlak, A. K., Schoeman, Y., Hart, A., & Booth, G. (2019). Embedding social inclusiveness and appropriateness in engineering assessment of green infrastructure to enhance urban resilience. *Urban Water Journal*, 16(1), 56-67. <https://doi.org/10.1080/1573062X.2019.1633674>
- WCED: World Commission on Environment and Development. (1987). *Our Common Future*. United Nations
- Webler, T., Kastenholz, H. G., & Renn, O. (1986). Public Participation in Impact Assessment: A Social Learning Perspective.
- Wimark, T. (Ed.). (2017). *Metoder och verktyg för sociala nyttoberäkningar i kollektivtrafiken*. Kulturgeografiska institutionen, Stockholms universitet. <http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:su:diva-138649>.
- Winter, K. (2015). *Sociala nyttor i Sverigeförhandlingen*. <http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:kth:diva-188147>
- Winter, K. (2021). *Tankemotståndet mot sociala skillnader som transportplaneringsfråga : En analys av planeringstänkande på Trafikverket* (Publication Number 2118) [Doctoral thesis, monograph, KTH Royal Institute of Technology]. DiVA. Stockholm. <http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:kth:diva-295318>
- WSP Sverige. (2019a). *Bilaga 1 - Avsiktsförklaring och sammanställning av dialogmöten*.
- WSP Sverige. (2019b). *Bilaga 6 - Nulägesanalys - Sociala aspekter av hållbarhet*. (TRV 2018/13349).

Bilaga 1. Planeringsprocessen och praktiska nationella exempel

I denna del presenteras olika nivåer i planeringsprocessen för transporter, samt tre praktiska exempel på hur en SKA (eller jämförbart arbete) har utförts i nationella infrastrukturprojekt.

Planeringsprocessen på nationell nivå

På det nationella planet använder Trafikverket sig av en planeringsprocess i fyra steg som ser likadan ut oavsett om det gäller väg eller järnväg. Det första steget är en så kallad åtgärdsvalsstudie (Trafikverket, u.å.). Här nyttjas en fyrstegsprincip för att undersöka vad som behöver göras för att åtgärda en brist i transportsystemet. Detta innebär att bristen analyseras utifrån fyra olika perspektiv för att bedöma vad den bäst lämpade åtgärden kan vara. Det första perspektivet kallas för *tänk om*, och innebär att man undersöker om bristen kan åtgärdas genom att transportbehov minskas, eller om andra transportsätt kan användas. Det andra perspektivet kallas för *optimera*, där det undersöks om bristen kan lösas genom att väg- och järnvägsnätet kan användas på ett mer effektivt sätt, exempelvis genom att justera hastigheten på en väg. Det tredje perspektivet är *bygg om*, och fokuserar på om mindre ombyggnationer så som breddning av en väg eller förlängning av en tågplattform kan lösa bristen. I ett sista steg och som ett sista alternativ undersöks om bristen kan lösas genom att *bygga nytt*, exempelvis med en ny hållplats, station eller ny väg eller järnväg. Fyrstegsprincipen är utformad så att det första och andra alternativet först undersöks för att se om det går att åtgärda problemet på dessa sätt. Om det inte bedöms vara möjligt, bedöms vilket av det tredje och fjärde alternativet som kan vara mest lämpat för att åtgärda bristen (Trafikverket, u.å.).

Om man kommer fram till åtgärd, genom att en ny väg eller järnväg byggs, så påbörjas arbetet med en utredning. I detta skede påbörjas även en samrådsprocess som pågår löpande fram till att väg- eller järnvägsplanen är fastställd.

Först tas en planlägningsbeskrivning fram, där det beskrivs hur arbetet ska läggas upp. Tidpunkter och plats för samråd ingår i denna beskrivning, och planlägningsbeskrivning uppdateras kontinuerligt under arbetets gång. Samråd kan ske med myndigheter, allmänheten eller andra berörda aktörer.

När en planlägningsbeskrivning tagits fram börjar själva arbetet med planläggningen. Detta inkluderar bland annat arbete med att utreda var vägen eller järnvägen ska byggas, hur den ska utformas samt vilka konsekvenser olika alternativ kan få. Samråden fortsätter under denna process, och är betydelsefulla för att förstå vilka konflikter och värden som kan finnas i de områden vägen eller järnvägen planeras byggas. Tidigt i processen bedöms även om projektet kommer att innebära en betydande miljöpåverkan. Om det föreligger betydande miljöpåverkan, måste en miljökonsekvensbeskrivning (MKB) tas fram. Vad en MKB ska innehålla och när den måste utföras finns reglerat i plan- och bygglagen (2010:900) och miljöbalken (1998:808).

I vissa större projekt ska regeringen dessutom genomföra en tillåtlighetsprövning innan en plan får upprättas. Prövningen innebär att regeringen undersöker om vägen eller järnvägen får byggas på den plats projektet avser. För att prövningen ska kunna göras måste det först tas fram

underlag på olika alternativ och utredas vilket alternativ som bedöms som mest lämpat. Prövningsunderlaget ska redovisa varje alternativ, och varje alternativ ska inkludera en egen MKB.

Den väg- eller järnvägsplan som planläggningsprocessen leder fram till ska innehålla en karta över det föreslagna projektområdet, en beskrivning av vilken mark som behövs permanent för projektet, och vilken mark som behövs temporärt för exempelvis transportvägar under byggskedet. En samrådsredogörelse ska även redovisas, där samtliga samråd under processen presenteras, samt vilka synpunkter som har kommit in under samråden. Samrådsredogörelsen ska även beskriva hur projektet har tagit ställning till de synpunkter som kommit in, och varför. Synpunkterna från samråden ska bearbetas och granskas av Trafikverkets regionkontor i ett granskningsutlåtande, och sedan bearbetas till ett slutligt förslag. Detta lämnas till Länsstyrelsen, som kan välja att godkänna planen eller inte. Om planen godkänns och det finns finansiering av projektet skickas planen vidare till Trafikverkets avdelning för Juridik och planprövning, som gör en fastställelseprövning. Det innebär att projektets konsekvenser som helhet (miljö, hälsa, intrång etc.) prövas tillsammans med alla anmärkningar och synpunkter som har kommit fram under projektets gång.

Trafikverket fastställer planen om bedömningen gör att fördelarna och nyttan för allmänheten överväger de eventuella olägenheter som kan drabba enskilda intressen. Om enskilda personer eller grupper anser att beslutet är felaktigt kan detta överklagas.

Planeringsprocessen på regional och lokal nivå

Eftersom det i många sammanhang förespråkas att SKA bör vara ett integrerat arbetssätt och inte enbart ett dokument som tas fram i samband med projekt som en kontrollfunktion, så är det relevant att belysa i vilken utsträckning sociala aspekter tas upp i olika policydokument. I detta avsnitt har regionala trafikförsörjningsprogram och kommunala översiktsplaner övergripande lästs igenom.

Regionala trafikförsörjningsprogrammet för Västra Götalandsregionen

För den regionala nivån har det regionala trafikförsörjningsprogrammet för Västra Götalandsregionen övergripande lästs igenom. Trafikförsörjningsprogrammet (härefter TFP) är en del av Västra Götalandsregionens vision för Västra Götaland, och är det övergripande styrdokumentet för hur kollektivtrafiken ska utvecklas mellan 2021 och 2025 (Västra Götalandsregionen, 2021). I TFP beskrivs hur utvecklingen i Västra Götaland bör fokusera på alla delar av hållbarhetsbegreppet. För att detta ska uppnås anses det behövas förbättrade förutsättningar för kollektivtrafiken, både genom teknisk utveckling och genom ett ökat nyttjande. Detta ska enligt programmet nås med hjälp av tre mål¹⁰, varav två är socialt inriktade; god geografisk tillgänglighet, och enkel, trygg och inkluderande kollektivtrafik.

¹⁰ Målen är uppdelade i ett antal konkretiserade delmål: antalet resor som görs med kollektivtrafik (minst 350 miljoner), ett mått på restiden (82 procent av invånarna ska ha max en timme till pendlingsnav), antalet invånare som anser att det är enkelt och tryggt att åka med kollektivtrafiken (65 procent och 70 procent), samt hur många hållplatser och terminaler som blivit tillgänglighetsanpassade (800). Programmet poängterar att det är angeläget att använda sig av ett hela-resan perspektiv för att säkerställa att kollektivtrafiken är tillgänglig för alla. Flertalet strategier har tagits fram på specifika områden, och bland dessa är det endast strategin för en kollektivtrafik på jämlika villkor som tydligare lyfter sociala aspekter av kollektivtrafiken.

Stockholms Stads översiktsplan och framkomlighetsstrategi

Stockholms Stads översiktsplan (2018) och framkomlighetsstrategi har mer övergripande lästs igenom. Översiktsplanen innehåller två relevanta delar för fördjupning: ”en socialt sammanhållen stad” samt ”trafik och mobilitet”. I dessa kapitel betonas att transportplanering måste ske i samverkan med stadsbyggnad, för att ges möjlighet att fungera på ett så effektivt sätt som möjligt. Enligt planen ger en stad med tät bebyggelse förutsättningar för effektivare transporter. Vidare nämns att stråk och mötesplatser ska planeras som minskar barriäreffekter mellan stadsdelar och därmed kan bli integrationsskapande. I avsnittet om trafik och mobilitet läggs vikt vid att antalet resenärer som åker med kollektivtrafiken samt gång och cykel ska öka. Här väges även god tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning in, samt att skillnader i mäns och kvinnors resmönster ska beaktas.

I Stockholms stads framkomlighetsstrategi lyfts ambitioner om förtätning för att kunna svara upp mot behovet av nya bostäder som kommer av att staden växer i antalet invånare. Detta menar Stockholms stad även kan komma bidra till att resorna blir kortare, varför de till viss del kan övergå till gång eller cykel i stället för kollektivtrafik eller bil (som upptar större gatuutrymme). Planen är gällande för hela Stockholm, men berör enbart det kommunala vägnätet, och inte de regionala- eller statliga vägarna eller järnvägarna. De delar som berör mer sociala aspekter handlar främst om att göra gaturummet mer tilltalande för gångtrafik, samt att förbättra hälsoaspekter genom att minska buller och utsläpp, samt öka trafiksäkerheten. Hur detta ska göra beskrivs inte i detalj, men ett mål är att minska biltrafik i så kallat ”känsliga områden”.

Karlstad kommuns översiktsplan

På den kommunala nivån har Karlstad kommuns översiktsplan övergripande lästs igenom för att se hur sociala perspektiv kan inkluderas i den kommunala transportplaneringen (Karlstad kommun, 2022). Den nya översiktsplanen för 2050 har ännu inte antagits, men förslaget finns tillgängligt. Förslaget innehåller flera utvecklingsinriktningar, där ”ett hållbart Karlstad” är en av dessa. Den sociala delen av hållbarhet som lyfts fokuserar på trygghet, folkhälsa, barnperspektiv samt förtätning av nuvarande bebyggelse. Vidare preciseras i översiktsplanen flera tematiska inriktningar, där mobilitet och transporter utgör en inriktning. De sociala aspekterna av transportsystemet diskuteras dock inte i denna inriktning. Dessa tas i stället upp i andra inriktningar, främst i inriktningen samhällsservice. Här nämns att social hållbarhet kan ökas om bostäder för äldre samlokaliseras med andra verksamheter, samt att lokaliseringen av skolor kan skapa sammanhållning mellan områden.

Tre praktiska exempel på social konsekvensanalys inom transportområdet

För att exemplifiera hur sociala konsekvensanalyser har använts i större infrastrukturprojekt i Sverige har tre exempel valts ut. Detta då de har genomfört en SKA-process som har skilt sig i utgångspunkter och utformning av metoder, såväl som i resultat. Dessutom skiljer sig den geografiska kontexten som skalan på projekten mellan de olika exemplen.

Tabell 2 Tre exempel på sociala konsekvensanalyser i större infrastrukturprojekt i Sverige

Tvärförbindelse Södertörn, år 2020	Kunskapsinsamling och ökad delaktighet, social anpassning av väganläggning, konsekvensbeskrivning Systematiskt analysera och implementera det sociala perspektivet	Hållbar utveckling, social hållbarhet, jämlikhet, jämställdhet barnperspektiv	Statistik/resvaneundersökningar Intervjuer(boende) Kartor (samråd och översiktligt) Matris lokalisering-alternativ Enkäter, observationer Dialoger Observationer. Integrerat arbetssätt andra delar av planeringen. Matris för konsekvenser (effekt och känslighet)	Barriärer/ minskad tillgänglighet. Påverkan användning av platser buller/luft	Egen modell, baserad på värden i hållbar utveckling.
Ny stambana Göteborg-Borås, år 2019	Identifiera sociala värden, samband och förhållanden Bedöma påverkan lokalisering-alternativ (vardagsliv, social balans, hälsa och säkerhet, resmönster och rörelsefrihet). Barn/ungdomar	Vardagsliv, Social balans, Hälsa och säkerhet.	Intervjuer (tjänstepersoner) Webbaserad samråds-karta (allmänhet) Kartor (analys) Matris bedömning olika lokaliseringförslag.	Buller Otrygghet Barriärer	Vanclay, GBG modell för SKA
E18 genom Karlstad, år 2019	Bidra till projektets mål om att ta hänsyn till olika samhällsgrupper.	Social hållbarhet, rättvisa, Jämlikhet, jämställdhet Barn/ungdom Tillgänglig-het.	Log-summa (tillgänglighet arbete), geografisk tillgänglighetsanalys samt socioekonomiskt index. Studera RUV14Karlstad med genusperspektiv. Studera barns och ungas tillgänglighet med samma metod som tillgänglighet till arbete ovan	Barriäreffekter, ojämn fördelning grupper som påverkas, tillgänglighet arbetsplatser samt skolor och förskolor, skillnad män och kvinnor	Utgår från agenda 2030 och målbild nationellt och Trafikverket.

Tvärförbindelse Södertörn

Tvärförbindelse Södertörn är ett planerat vägprojekt som innefattar byggande av ny väg samt åtgärder längst med befintlig väg (Bertlin et al., 2020). Enligt den sociala konsekvensanalysen byggs vägen för att förbättra effektiva transportmöjligheter i regionen i öst-västlig riktning. Den berörda sträckan är ca 21 kilometer lång, och i projektet ingår att anlägga och rusta upp gång- och cykelvägar längst med sträckan.

Syfte

En social konsekvensanalys har tagits fram för Tvärförbindelse Södertörn, med syfte att samla in lokala kunskaper om de områden vägen planeras löpa igenom, samt hur projektet kan komma

att påverka befolkningen i området (Bertlin et al., 2020). SKA:n anger även att den syftar till att öka delaktigheten från allmänheten i projektet, för att på så sätt kunna anpassa vägen till den sociala miljön. Den sociala konsekvensanalysen beskrivs ha använts som ett verktyg för att systematiskt implementera det sociala perspektivet i planeringen av Tvärförbindelse Södertörn och på så sätt bidra till hållbar utveckling.

Detta ska ha utförts i tre steg; kunskapsinsamling genom samrådsprocesser, social anpassning av vägen genom att minimera negativa sociala konsekvenser och stärka positiva konsekvenser, och konsekvensbeskrivning som ger underlag för rekommendationer. Arbetet ska särskilt ha beaktat tre sociala perspektiv: *jämställdhet*, *jämlikhet* och *barnperspektiv*. Detta för att ta hänsyn till olika förutsättningar och behov för olika delar av befolkningen. Det relateras till att olika gruppers resvanor, livsvillkor, trygghet, och hälsa har tagits i beaktning, hur detta har gjorts framgår dock inte tydligare.

Befolkningen har delats in i grupperna kvinnor och män, barn och unga 0–15 samt äldre 65+. I syftet anges att det även har varit viktigt att säkerställa att många olika grupper har varit delaktiga i planeringsprocessen. En diskussion om nyckelordens definitioner och betydelse följer nedan.

Nyckelord

Som nämns ovan ska analysen särskilt ha fokuserat på de sociala perspektiven jämlikhet, jämställdhet och barnperspektiv. Sociala perspektiv definieras som ”en strävan att planera för olika rättigheter och villkor trots olika förutsättningar” (Bertlin et al., 2020, s. 8). Perspektiven är hämtade från Barnkonventionen, FN:s globala hållbarhetsmål, de nationella transportpolitiska målen, Sveriges folkhälsomål, den regionala utvecklingsplanen för Stockholmsregionen samt översiktsplaner för Haninge, Huddinge och Botkyrka kommun.

Som beskrivs ovan konstateras att olika gruppers resvanor, livsvillkor, trygghet och hälsa har tagits i beaktning, men det redovisas inte explicit hur detta har skett. Det av begreppen som preciseras närmare är trygghet, i avsnittet ”principer för trygg utformning” (Bertlin et al., 2020, s. 16). Här preciseras trygghet till fyra utformningsprinciper, dvs., närvaro till andra människor, överblickbarhet, trafikseparering samt korta avstånd mellan gång- och cykelpassager. I diskussionen kring principerna framgår att det framför allt gäller cyklister och fotgängare, samt att barn gynnas mer av separering av trafikslag. Hur andra grupper påverkas av trygghetsprinciperna framgår ej.

Jämlikhet definieras i detta fall som att utifrån ett planeringsperspektiv skapa ”lika rättigheter, villkor, möjligheter och makt för alla” (Bertlin et al., 2020, s. 13.). För att kunna göra det menar författarna att kunskap om de förutsättningar och behov som finns hos olika grupper måste samlas in. I SKA:n beskrivs att denna kunskap i första hand samlats in från rapporter och statistik, dels gällande allmänna tillstånd i det svenska samhället, dels specifikt gällande Stockholmsregionen.

Jämställdhet definieras i detta fall som att i varje åtgärd bör beakta att mäns och kvinnors förutsättningar tillgodoses. Författarna nämner att en del är att beakta att kvinnor reser mer med kollektivtrafik, samt att kvinnor oftare känner sig mer otrygga, bland annat i kollektivtrafiken. Hur det påverkar projektet anges dock inte så vitt vi kan se, och inte heller hur jämställdhet skall utvärderas för att förstå om projektet bidrar till jämställdhet eller inte.

Barnperspektivet anges i detta fall handla om att barns bästa ska beaktas i planeringsprocessen. Det konstateras utifrån resvaneundersökningar och information från Trafikverket att barn är den grupp som cyklar mest och använder utemiljöer mest, samt en grupp som upplever otrygghet i den fysiska miljön oftare. Det är däremot oklart hur detta perspektiv har påverkat

projektet, och det redovisas inte heller i metodavsnittet hur barns trygghet ska utvärderas eller på andra sätt analyseras.

Därutöver ska även fyra sociala aspekter ha identifierats för analysen, och projektet bedöms utifrån huruvida det färdiga projektet kan främja eller hämma aspekterna. De fyra aspekterna är mobilitet och trafiksäkerhet, bostadsförsörjning och arbetsmarknad, rörelsefrihet, samt vardagsmiljö.

Med *mobilitet och trafiksäkerhet* utgår författarna ifrån att anläggandet av vägen kan komma att påverka människors mobilitet, exempelvis genom att förenkla eller försvåra vissa former av resor, samtidigt som vägen måste utformas på ett trafiksäkert sätt. Författarna menar att det är viktigt att alla former av resor gynnas, eftersom olika grupper har olika resvanor, och förutsättningarna och behoven av resor skiljer sig. Hur det ska säkerställas i projektet nämns inte på ett tydligt sätt, och det klargörs inte heller om vissa grupper resor bör premieras eller inte.

Bostadsförsörjning och arbetsmarknad handlar i detta fall om att belysa hur den nya vägen kommer att påverka bebyggelseutvecklingen och transportnätet i regionen. Detta antas främst vara positivt, eftersom då ”områden får förbättrade transportmöjligheter skapas nya möjligheter för stadsutveckling med nya bostäder, arbetsplatser och service” (Berlin et al., 2020, s. 15). Hur detta beaktas i SKA:n eller projektet som helhet förklaras dock inte på något tydligare sätt.

Rörelsefrihet avser här fysiska och mentala barriäreffekter. Det anges att barriäreffekter både kan förlänga restider, samt bidra till en upplevelse av otrygghet. Författarna menar därför att ett sätt att minska både fysiska och mentala barriäreffekter kan vara att anlägga trygga gång- och cykelpassager.

Den sociala aspekten *vardagsliv* beskrivs som människors uppfattning av platsen genom sina sinnen. En ny väganläggning anses kunna påverka detta, dels i form av möjliga högre trafikflöden, dels genom utformningen av själva vägen. Författarna menar att det därför är viktigt att inte bara ta hänsyn till bebyggda miljöer, utan även exempelvis obebyggda grönområden och människors användning av dessa områden. Hur hänsyn ska tas specificeras dock inte närmre.

Det lyfts vidare att tillgänglighet för personer med funktionsvariationer inte har beaktats, då det hänvisas till att det redan finns krav på tillgänglighet i styrande dokument som måste efterlevas i utformningen av vägen.

Metod

Metoden redovisas genom en uppdelning i fem steg. Enligt författarna sker först en avgränsning av utredningsarbetet. Sedan följer kunskapsinsamling och ökad delaktighet, social anpassning av väganläggning och social konsekvensbeskrivning. Detta arbete resulterar sedan i rapportsammanställningen.

Flera metoder ska ha använts för att samla in information från allmänheten i steget kunskapsinsamling och ökad delaktighet. Detta görs enligt författarna för att sprida information om projektet samt för att säkerställa att de sociala aspekterna beaktas under projektets gång. Det nämns att det i skrivande stund inte finns någon lagstiftning kring hur en SKA bör genomföras, och att det därför är viktigt att redovisa vilka verktyg som använts, och på vilket sätt.

En tidigare SKA har genomförts i samband med att lokaliseringalternativen utreddes, vilken konstaterade att vägen för motorfordon även bör kompletteras med cykelstråk för att förbättra

möjligheten till arbetspendling. Dock finns det enligt rapporten även risk för att vägen skapar barriäreffekter som minskar tillgängligheten till vissa målpunkter. En slutsats är att tillgängligheten främst ökar för de som kör bil, samt de som kör längre sträckor (Berlin et al., 2020). Dessutom visar den tidigare rapporten på att det finns stora skillnader i socioekonomiska förutsättningar i de områden som Tvärförbindelse Södertörn löper igenom, varför författarna menar att det är viktigt för den aktuella SKA:n att ta fasta på skillnaderna mellan olika grupperns behov.

I syfte att säkerställa att alla sociala grupper får komma till tals beskriver författarna att arbetet särskilt har fokuserat på att involvera allmänheten i planeringsarbetet. I arbetet med Tvärförbindelse Södertörn har befolkningen därför beskrivits tre sociala grupper (kvinnor och män, barn och ungdomar, och äldre, se ovan). Varför dessa grupper har valts ut och varför hänsyn inte tagits till exempelvis socioekonomisk nivå redovisas inte, tidigare SKA har samtidigt konstaterat att det finns betydande skillnader i socioekonomiska förutsättningar i området.

Med hjälp av ett antal öppna hus där allmänheten bjudits in för att bidra med åsikter och synpunkter har befolkningens åsikter samlats in. Vid dessa tillfällen har samtliga deltagare ombetts märka ut var de bor samt könstillhörighet (man/kvinna/annat) (ibid). Denna information har använts för att identifiera områden som varit underrepresenterade vid de öppna husen. De områden som varit underrepresenterade under öppna hus har sedan sökts upp genom geografiskt riktade ansatser.

Samrådsprocessen beskrivs även inkludera flera metoder. Fokusgrupper har upprättats med barn från skolor i området och lokala föreningar, förskolepersonal har intervjuats samt en enkät har distribuerats till cykel- och kollektivtrafikresenärer. För att komplettera dialogerna har den sociala konsekvensanalysens utförare även utfört platsobservationer för att få en ökad förståelse för hur människor använder platserna idag. Detta ska dels inkludera fysiska aspekter som grönytor och gång- och cykelpassager, dels andra relevanta aspekter, som trängsel på kollektivtrafikfordon. Statistik har även använts för att ge en bild av befolkningen i det berörda området. Resultatet från samrådsprocesserna redovisas dock inte djupare i det analyserade dokumentet.

Den sociala konsekvensanalysen beskrivs vidare ha integrerat social hållbarhet i utformningen av vägen genom ett proaktivt arbetssätt. Detta genom att sprida kunskapsinsamlingen om hur områdena används och värderas av boende till de planerare och tjänstepersoner som varit involverade i andra delar av projektet. Arbetsgruppen för den sociala konsekvensanalysen beskrivs ha deltagit som ett teknikområde bland andra i planläggningsprocessen och har enligt författarna på så sätt kunnat lyfta de sociala aspekterna när utformningen av vägen har diskuterats.

Bedömningen av sociala konsekvenser delas vidare upp i två delar, där mobilitet och trafiksäkerhet, och bostadsförsörjning och arbetsmarknad bedöms på det regionala planet, medan rörelsefrihet och vardagsmiljö bedöms på lokal nivå. Varför denna uppdelning sker, och varför endast två sociala aspekter bedöms per nivå förklaras dock inte, såvitt vi kan se. Det konstateras att vilka områden som får restidsförbättring har analyserats, men att det finns för stora osäkerheter runt nyetablering av bostäder för att dessa aspekter ska kunna bedömas. Författarna menar att hänsyn tagits till restids- och trafiksäkerhetseffekter för att bedöma huruvida olika grupper kan ta del av positiva effekter. Det anges att detta skett genom resvaneundersökningar, men det beskrivs inte djupare hur analysen har genomförts.

För de lokala bedömningarna används en matris för att bedöma vilka konsekvenser projektet kan komma att få. Här ingår dels de sociala aspekterna rörelsefrihet och vardagsmiljö, dels begreppen påverkan, effekt, känslighet och konsekvens. Påverkan beskrivs som den fysiska

förändringen, medan det med effekt avses den effekt den fysiska förändringen får. Det resoneras vidare kring potentiella sociala effekter, där en ny väg på tidigare oexploaterad mark anses ge stora negativa konsekvenser för både rörelsefrihet och vardagsmiljö, eftersom det skapar barriäreffekter och ändrar hur platsen nyttjas.

Känsligheten beskrivs avgöras av hur platsen används och värderas, samt hur mycket den används. Det beskrivs hur en plats har hög känslighet utifrån rörelsefrihet om det exempelvis finns en koppling till viktiga målpunkter. Författarna menar att äldre och personer i socialt utsatta områden oftare har färre transportalternativ. Om fler grupper än dessa avses, exempelvis barn, är dock oklart. Andra bedömningsgrunder som lyfts är närheten till bostadsområden och skolor, om området används frekvent i rekreationssyfte, och om det då finns tillgång till andra rekreativsområden i närheten.

Identifierade risker

Konsekvenserna definieras som den sammanvägda bedömningen av effektens betydelse utifrån ett socialt perspektiv, det vill säga hur stora effekterna bedöms vara tillsammans med hur känsligt området anses vara. Denna bedömning görs genom en matris, där effekten läggs på en y-axel, och platsens känslighet på en x-axel. Bland negativa konsekvenser nämns att det på många ställen uppkommer barriäreffekter, speciellt vid trafikplatser, men även där vägen ligger i ytläge. På vissa platser kan redan existerande barriäreffekter förstärkas, exempelvis när vägen breddas. Det redogörs för att investeringen kan komma att minska tillgången till vissa rekreativsområden, men i de flesta fall menar författarna att det finns andra rekreativsområden att tillgå, varför effekten anses vara mildare. Ofta saknas dock en kvalitativ bedömning av om dessa rekreativsområden är likvärdiga, eller ens jämförbara, vilket gör det svårt att avgöra om bedömningen är rimlig eller ej.

Stambana Göteborg-Borås

Göteborg-Borås är en del av den nya stambanan som planeras mellan Göteborg och Stockholm. Projektet innebär att cirka sex mil dubbelspårig järnväg och nya stationer ska anläggas, för att möjliggöra snabbare resor från Göteborg till flygplatsen Landvetter och mellan Göteborg och Stockholm.

Syfte

Syftet med den sociala konsekvensanalysen för stambanan mellan Göteborg och Borås är att ”bedöma de sociala konsekvenserna av lokaliseringalternativen” (Blomsterberg et al., 2022). Detta innebär att sociala värden som finns i området behöver identifieras och redovisas samt att belysa hur dessa hänger ihop och förhåller sig till varandra. Syftet beskrivs även vara att undersöka hur befolkningen påverkas av de olika lokaliseringalternativen, där barn och unga pekas ut som en särskild grupp att ta hänsyn till. Den sociala konsekvensanalysen beskrivs som en del av hållbarhetsbedömningen, där den står för den sociala delen av hållbarhet. Enligt författarna ligger fokus på att identifiera de relevanta delar som skiljer de olika lokaliseringalternativen åt på ett socialt plan (ibid). Det påpekas att det idag inte finns några etablerade riktlinjer för hur en SKA bör genomföras.

Nyckelord

Målen för den sociala konsekvensanalysen beskrivs komma från de övergripande målen för de nya stambanorna, där vissa mål omfattar sociala aspekter. Ett beskrivet mål för projektet är att det ska vara socialt hållbart, vilket preciseras som att stambanan ska begränsa de negativa

sociala konsekvenserna av projektet, samt stärka eller bibehålla de sociala värden som finns i området idag. De specifika mål som beskrivs kopplas sedan till sociala parametrar för att bedöma målens uppfyllelse, dvs., vardagsliv, social balans, samt hälsa och säkerhet. Det beskrivs vidare att begreppet mobilitet har brutits ut ur de föregående parametrarna, och i stället bedöms i parametern resmönster och rörelsefrihet. De fyra parametrarna preciseras sedan. Preciseringar består av en eller flera undersökande frågor per mål som avses användas för att bedöma om parametrarna bidrar till målet eller inte.

Vardagsliv beskrivs här som aspekter av hur tillgänglighet till olika målpunkter samt till rekreation och friluftsliv påverkas av den nya stambanan. En ny järnväg kan exempelvis leda till nya barriäreffekter som påverkar tillgängligheten. Den *sociala balansen* beskrivs som ”upplevelsen av hur järnvägsanläggningen kan påverka boende-, verksamhets- och rekreativmiljöer” (Blomsterberg et al., 2022, s. 8). Parametern inkluderar även trygghetsaspekter, förändrade möjligheter till försörjning, förändrad markanvändning och visuella intrång i landskapet. *Hälsa och säkerhet* lyfter i stället järnvägstrafikens eventuella påverkan i form av buller, trafiksäkerhet och förändrade trafikflöden. Den sista parametern, *resmönster och rörelsefrihet*, samlar de mobilitetsaspekter som finns inom de övriga parametrarna och belyser den påverkan som får förändrade resmönster eller minskad rörelsefrihet som resultat.

Metod

Den sociala konsekvensanalysen för stambanan Göteborg-Borås tar sin utgångspunkt i Vanclay et al. (2015) och delar efter dennes modell upp den sociala konsekvensanalysen i fyra steg, bakgrund, analys, åtgärd och uppföljning. I det första steget beskrivs det föreliggande utredningsområdet, dels i form geografisk kartläggning, dels genom kartläggning av det sociala livet. I den sociala konsekvensanalysen ska detta främst ha gjorts genom intervjuer av tjänstepersoner på berörda kommuner, samt en samrådbaserad webbkarta. Det nämns inte närmare hur den webbaserade kartan har sett ut eller hur den har använts, samt hur den har inkluderats i bedömningarna.

Förutsättningarna för parametrarna har samlats in genom en sammanställning av befolkningsdata, kommunala planer samt studier av kartmaterial. Detta har skett i bakgrundssteget för den sociala konsekvensanalysen. I arbetet har även målpunkter kartlagts och tjänstepersoner på kommuner intervjuats. Beskrivningen utgår från ett övergripande plan med utredningsområdet i fokus, till mer specifika platser i området som identifierats som särskilt betydelsefulla. Här lyfts befolkningsaspekter, markanvändning, målpunkter samt förutsättningar för mobiliteten. Specifika data för tätorterna i området redovisas. Även värdefulla kulturhistoriska miljöer i utredningsområdet redovisas, samt betydande målpunkter och service.

I redovisningen av förutsättningarna för arbetet belyses även vissa utgångspunkter för konsekvensanalysen som inte är specifika för en viss plats. Detta inbegriper trygghet, buller och barriäreffekter som kan påverka hela utredningsområdet.

Trygghet lyfts som ett begrepp med flera definitioner, det går dessutom skilja på den upplevda tryggheten och den faktiska tryggheten. Dock menar författarna att bedömningen påverkas av en rad olika faktorer, och att det är för tidigt i planlägningsprocessen för att särskilja dessa två. Vidare nämns ett antal faktorer som anses betydande för tryggheten, såsom stationens läge, serviceutbud i närheten och stationens utformning. Detta anges vara särskilt angeläget för barn och unga, samt ur ett jämställdhetsperspektiv.

Buller definieras här som ”oönskat ljud som påverkar människors hälsa och välmående” (Blomsterberg et al., 2022, s. 47). Det specificeras att vissa områden är mer känsliga än andra, men för vidare bullerutredning hänvisas till miljökonsekvensbeskrivningen.

Den sista förutsättningen som enligt rapporten inte är platsspecifik är barriäreffekter. Författarna menar att dessa kan vara problematiska i sig, men även leda till andra problem som ökad otrygghet och socioekonomiska effekter som kommer av att stadsdelar skärs av från varandra.

Materialet som samlats in i första steget ska ha använts för att analysera potentiella sociala konsekvenser av projektet. Författarna menar att detta har gjorts genom att använda en matris med de sociala parametrarna som nämns ovan. På detta sätt har varje lokaliseringsalternativ kunnat bedömas utifrån samma utgångspunkter. Matrisen presenteras dock inte, vilket gör det svårt att förstå hur bedömningarna har gått till samt vilket innehåll matrisen har och hur den har använts.

Då utredningsområdet är stort menar författarna att det har varit en viktig del i arbetsprocessen att avgränsa det område som ska vara föremål för den sociala konsekvensanalysen. I avgränsningsarbetet ska det ha beslutats att flertalet korridoralternativ ska innefattas i utredningsområdet. På grund av det tidiga skedet, är beskrivningarna mer övergripande.

Vidare ska även bedömningen ha gjorts att det tidiga skedet i planläggningsprocessen har fört med sig att ingen specifik avgränsning gjorts utifrån barnperspektivet eller för personer med funktionsnedsättningar.

Identifierade risker

I analysen av de olika alternativa järnvägsläggningarna nämns flertalet olika effekter och konsekvenser, främst att stambanan kan bidra till en ökad rörelsefrihet, att tillgängliga stationer kan bidra till ett mer rättvist resande, att barriäreffekter i vissa fall förstärks, samt att högre bullernivåer och högre trafikflöden kan påverka barn och ungas hälsa negativt. I vissa stationslägen bedöms tillgängligheten minska på grund av barriäreffekter, att passager under järnvägen kan bidra med mer otrygghet och orsaka längre resvägar, samt att järnvägen kan skära igenom och fragmentera exempelvis rekreationsområden eller jordbruksmark.

E18 Karlstad

Projektet syftar till att undersöka och åtgärda de brister som finns längst med väg E18 som går genom Karlstad. E18 är sedan tidigare en nationellt och internationellt betydande väg, samtidigt som den har en lokal betydelse för Karlstadsborna. Utredningsområdet är begränsat till en elva kilometer lång sträcka genom Karlstad. I dialoger med berörda aktörer har det framkommit att det finns problem med flera trafikplatser längst med motorvägen (WSP Sverige, 2019a).

Syfte

Författarna beskriver hur den sociala konsekvensanalysen tagits fram för att vara en del av en nuläges- och problembeskrivning, och avgränsas därför till att endast beskriva nuläget. Framtida konsekvenser kommer enligt rapporten att behandlas längre fram i planläggningskedet.

I rapporten konstateras att det idag inte finns ett fastställt tillvägagångssätt som Trafikverket tillämpar för sociala konsekvensanalyser. Den aktuella sociala konsekvensanalysen beskrivs

därför delvis ha som syfte att studera hur sociala aspekter av hållbarhet kan integreras i planeringsprocessen.

Projektet som helhet har identifierat ett antal delmål, där nulägesanalysen har använts främst för delmålet ”stråket tar hänsyn till olika samhällsgrupper” (WSP Sverige, 2019b). För att uppnå målet har nulägesanalysen behov hos barn och unga, ekonomiskt och socialt utsatta, samt jämställdhet beaktats.

Nyckelord

För att bedöma nulägesanalysen har författarna utgått från ett flertal mål som ställts upp internationellt, nationellt och av Trafikverket själva. Dessa inbegriper Agenda 2030, de transportpolitiska målen, den nationella transportplanen, de jämställdhetspolitiska målen, barnkonventionen samt riktlinjer för buller vid skolgårdar. Av dessa mål dras slutsatsen att det är motiverat att studera de sociala perspektiven *jämlikhet*, *jämställdhet* och *barnperspektiv*. Avgränsningen anses vara motiverad eftersom den inkluderar olika aspekter av rättvisa, som författarna menar är tätt kopplade till social hållbarhet. Rapporten lyfter dock att personer med funktionsvariationer inte inkluderats på grund av brist på data om gruppens resvanor.

Jämlikhet ses av författarna som ett begrepp som har många möjliga definitioner. Här väljs att definiera jämlikhet utifrån ett perspektiv av ”distributive justice” (WSP Sverige, 2019b). Denna definition av rättvisa innebär att existerande skillnader mellan grupper jämnas ut och kompenseras för.

Även jämställdhet anses enligt författarna vara ett angeläget perspektiv att lyfta utifrån de mål som nämnts tidigare. Perspektivet definieras här som att ”kvinnor och män ska ha samma möjlighet att forma samhället och sina egna liv” (WSP Sverige, 2019b, s. 3). Det beskrivs i rapporten hur det är ett omfattande område som innehåller breda begrepp, exempelvis makt, hälsa och ekonomi. Författarna definierar dock inte dessa begrepp närmare, eller beskriver hur dessa begrepp ska förstås i analysen.

Även barnperspektivet lyfts, men definieras inte närmare än att med barn avses personer mellan 0 och 18 år. Det framgår inte tydligt vad som är angeläget att beakta i och med att ett barnperspektiv används.

Tillgänglighet har implementerats som ett ramverksbegrepp för hela analysen, och då främst för ”förståelsen av de ömsesidiga relationerna som finns framför allt mellan markanvändning och rörlighet” (WSP Sverige, 2019b). Författarna menar att tillgänglighet bör ses som ett mått på hur enkelt det är för människor att delta i de aktiviteter de vill delta i. De belyser även hur tillgänglighetsbegreppet innehåller olika preferenser, uppfattningar och intressen hos olika människor, men går inte djupare än så in på begreppet.

Metod

För att studera jämlikhet har författarna avgränsat analysen av tillgänglighet till arbetsplatser i utredningsområdet. Denna studeras genom en tidigare genomförd resvaneundersökning, tillsammans med ett socioekonomiskt index, för att undersöka hur tillgängligheten till arbetsplatser fördelas. Tillgängligheten till arbetsplatser anges ha valts eftersom den trafikmodell som funnits att tillgå i studien innehöll geografiska data för arbetsplatser, men inte andra målpunkter. Författarna understryker även att modellen enbart tar hänsyn till bilvägnätet, och utesluter nätet av gång- och cykelvägar, vilket medges är en brist i analysen.

Nulägesanalysen för jämlikhet ska ha tagits fram med det trafikanalytiska verktyget MeTrans, där reseförutsättningar ska ha viktats mot antal arbetsplatser vid varje möjlig destination.

Resultatet presenteras som en logsumma, som beskriver tillgängligheten i varje delområde. Det beskrivs sedan hur ett socioekonomiskt index har konstruerats, med värden för inkomstnivå, utbildningsnivå, ohälsa och förvärvsgrad. Indexet och logsumman har sedan jämförts för varje delområde, vilket möjliggjort för jämförelser. Författarna menar att denna analys kan användas även i senare skeden i projektet för att undersöka hur tillgängligheten påverkas i olika delområden, som konsekvens av olika förslag.

Aspekten jämställdhet har studerats genom en jämförande litteraturstudie där skillnaderna i mäns och kvinnors resvanor jämförs mot rådande forskning på jämställdhet i transportsystemet. Underlaget för mäns och kvinnors resvanor kommer från resvaneundersökningen för Karlstad. Underlaget redovisas dock inte närmre.

Barn- och ungas perspektiv studeras genom att tillgängligheten till skolor analyseras mot ett socioekonomiskt index, likt analysen av jämlikhet ovan. Analysen för barnperspektivet ska ha gjorts genom en likadan undersökning som för jämlikhet, där skolor använts i stället för arbetsplatser. Förskolor, skolor och andra målpunkter som framför allt används av barn ska också ha inventerats och illustrerats i ett GIS-skikt. Skiktet jämförs sedan med bullervärden.

Vidare beskriver författarna att även gång- och cykelnätet vid E18 analyserats i syfte att identifiera kopplingar till målpunkterna, och eventuella barriäreffekter.

Identifierade risker

I rapporten beskrivs hur tillgänglighetsanalysen för jämlikhet har uppfattat olika mönster i data. Sammantaget skildras hur de områden som klassats som socioekonomiskt svagare i indexet har en sämre tillgänglighet till arbetsplatser än socioekonomiskt starkare områden. Dock menar författarna att socioekonomiskt svagare områden har bättre tillgänglighet med bil än vad andra områden har. Enligt författarna är det dock oklart om denna tillgänglighet kan nyttjas, eftersom färre människor har tillgång till bil i socioekonomiskt svagare grupper.

Vidare beskrivs i rapporten att E18:s effekt på tillgänglighet inte har kunnat kvantifierats. Författarna nämner att det kan ”endast antas att E18 (i egenskap av motorväg) har stor betydelse för den kommunala och regionala tillgängligheten till arbetsplatser” (WSP Sverige, 2019b, s. 26).

När det gäller jämställdhet beskrivs hur de resmönster som uppvisas i resvaneundersökningen stämmer väl överens med den forskning som har studerats. Författarna medger att det inte går att svara på frågan om transportsystemet tillgodoser mäns och kvinnors behov lika mycket, samt om de har samma makt över sitt resande. Detta är problematiskt, då det är oklart varför analysen har genomförts och vad den ämnar tillföra. Författarna menar att det framför allt är den generella ekonomiska ojämlikheten mellan könen som påverkar resmönstren för kvinnor och män, men utvecklar inte närmare denna diskussion om hur detta relateras till det givna projektet. Vilken påverkan projektet E18 faktiskt har på jämställdheten har enligt författarna därmed inte gått att kvantifiera. Dock beskriver författarna att män generellt kör mer bil, och att det därför kan antas att E18 kommer gynna män mer än kvinnor.

I rapporten ska målpunkter som särskilt rör barn och unga (skolor, förskolor etc) har analyserats utifrån samma socioekonomiska index som för jämlikheten. I denna analys lyfts att områden i och runt Karlstad med lägst socioekonomiska värden har bäst tillgång till skolor, medan de områdena med näst lägst socioekonomiska värden har sämst tillgång till skolor. Författarna drar därför slutsatsen att det inte finns ett uppenbart ojämlikt mönster när det gäller tillgänglighet till skolor baserat på socioekonomiska faktorer.

Vidare illustreras i en karta målpunkterna i närheten av E18. Kopplingarna till befintligt gång- och cykelnät har analyserats, även om det inte funnits data kring resflöden att tillgå. En GIS-

analys över antalet olyckor längst med E18 beskrivs, som visar på att inga av de målpunkter för unga som har kartlagts ligger i närheten av områden med mycket olyckor. Dock ligger många av målpunkterna i områden med höga bullernivåer, vilket anses kunna påverka barns hälsa negativt.



K2 är Sveriges nationella centrum för forskning och utbildning om kollektivtrafik. Här möts akademi, offentliga aktörer och näringsliv för att tillsammans diskutera och utveckla kollektivtrafikens roll i Sverige.

Vi forskar om hur kollektivtrafiken kan bidra till framtidens attraktiva och hållbara storstadsregioner. Vi utbildar kollektivtrafikens aktörer och sprider kunskap till beslutsfattare så att debatten om kollektivtrafik förs på vetenskaplig grund.

K2 drivs och finansieras av Lunds universitet, Malmö universitet och VTI i samarbete med Region Stockholm, Västra Götalandsregionen och Region Skåne. Vi får stöd av Vinnova, Formas och Trafikverket.

www.k2centrum.se

