

Utlåtande 2015:94 RI+RIII (Dnr 159-1252/2015)

Kommissionen för ett socialt hållbart Stockholm

Förslag till organisation och genomförande

Kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

1. Förslaget till organisationen för, och genomförandet av, *Kommissionen för ett socialt hållbart Stockholm* godkänns.
2. Rapporten Skillnadernas Stockholm godkänns.

Kommunstyrelsen beslutar för egen del, under förutsättning att kommunfullmäktige beslutar enligt ovan, följande.

En politisk referensgrupp tillsätts för att följa kommissionens arbete i enlighet med vad som sägs i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Föredragande borgarråden Karin Wanngård och Emilia Bjuggren anför följande.

Ärendet

Kommunfullmäktige har i budget 2015 fattat beslut om att inrätta en kommission för ett socialt hållbart Stockholm. I uppdraget ingår att analysera skillnader i livsvillkor i Stockholm och lämna förslag till åtgärder för en jämlik och socialt hållbar stad. Arbetet har inletts av stadsledningskontoret och en första rapport som kartlägger de övergripande skillnaderna i livsvillkor i Stockholms stad har tagits fram.

Rapporten visar en växande ojämlikhet i staden inom ett flertal områden, från hälsa till trygghet, inkomst och skolresultat. Utvecklingen riskerar att påverka samhällets och invånarnas allmänna välbefinnande och hälsa negativt, och går i motsats till kommunfullmäktiges mål om att Stockholm ska vara en sammanhållen stad.

Ärendet presenterar ett förslag till organisation och genomförande av kommissionen för ett socialt hållbart Stockholm. Vidare föreslås en politisk referensgrupp knytas till projektet.

Beredning

Ärendet har initierats av stadsledningskontoret.

Våra synpunkter

Det är dags att ta de ökande skillnaderna i livsvillkor i Stockholms stad på stort allvar. Alltför länge har detta samhällsproblem negligerats. Stadens nya politiska ledning visade därför direkt efter valet en tydlig ambition att skapa en stad som håller ihop. Arbetet med en social hållbarhetskommision är en viktig del i det arbetet.

Rapporten Skillnadernas Stockholm är kommunens första samlade kartläggning av utvecklingen av skillnader i livsvillkor i staden. Bilden som träder fram är tydlig. Inom allt från skolresultat till hälsa, inkomst och deltagande i föreningslivet har de redan välbärgade stockholmarna haft en mycket mer positiv utveckling än de relativt fattiga stockholmarna.

Genom att enbart titta på den genomsnittligt positiva utvecklingen och blunda för ojämlikheten har det kunnat föras en politik som bidragit till en utveckling där staden dragits isär. Skillnadernas Stockholm visar att stadskvalitetsindex, en sammanvägning av viktiga stadskvaliteter så som arbetsplatser, kollektivtrafik, kultur, vårdcentraler, skolor, parker med mera, är högt i socioekonomiskt starka stadsdelar medan socioekonomiskt svaga grupper återfinns i stadsdelar med lågt stadskvalitetsindex.

Utförsäljningarna av allmännyttiga hyresrätter och premierandet av bostadsrättsägande är ett tydligt exempel på politik som spätt på ojämlikheten och cementerat den socioekonomiska segregationen i Stockholms stad. Rapporten visar tydligt att ombildningarna och det minskade beståndet av hyresrätter har begränsat låginkomsttagares möjlighet att välja bostadsområde och förstärkt koncentrationen av grupper med lägre inkomster och lägre sysselsättningsgrad i vissa områden i ytterstaden, medan grupper med hög inkomst, högre utbildning och höga sysselsättningsnivåer koncentreras i andra områden i staden.

Skolresultaten följer samma trend och tenderar vara låga bland barn med en socioekonomiskt svag bakgrund och högre bland barn med en socioekonomiskt stark bakgrund. Det är särskilt oroande då högre utbildning har ett starkt samband med högre sysselsättningsgrad och inkomst. När skolan inte lever upp till sitt kompensatoriska uppdrag reproduceras ojämlikheten

över generationsgränser och barnen som växer upp i socioekonomisk utsatthet riskerar att ärva arbetslöshet, ohälsa och fattigdom.

Den ökade ojämlikheten är djupt orättvis och begränsar människors livsvillkor. Att klyftorna tillåtit växa är ett uttryck för en politik som i bästa fall blundat för, i värsta fall medvetet spätt på, den negativa utvecklingen. Nu måste vi vända den. Stockholm ska vara en stad som håller samman. En jämlik stad är en stark stad. I en jämlik stad skapas förutsättningarna för social, ekonomisk och ekologisk hållbarhet, för innovation och alla invånares möjlighet att ta tillvara på sina drömmar och ambitioner. En jämlik stad är grunden för allas trygghet och positiva utveckling. Kommissionen för ett socialt hållbart Stockholm är en nyckel i det arbetet.

Bilaga

Hållbarhetskommissionens rapport Skillnadernas Stockholm

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådens förslag.

Reservation anfördes av borgarråden Anna König Jerlmyr, Joakim Larsson och Cecilia Brinck (alla M) och borgarrådet Lotta Edholm (FP) enligt följande.

Vi föreslår att kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

1. Föredragande borgarrådets förslag godkänns delvis.
2. Därutöver anføres följande.

I budgeten anger majoriteten att ”För att synliggöra både behov och möjligheter ska staden tillsätta en social hållbarhetskommision med fristående forskare som granskar på vilket sätt staden kan bidra till en jämlik stad.” En sådan formulering för närmast tanken till en fristående utredning, vars ledamöter är forskare, som på ett obundet sätt kan komma med rekommendationer. Istället föreslår majoriteten nu att kommissionen i praktiken består av några ledande tjänstemän inom staden och att den ska ”samverka” med fristående forskare.

Risken är därmed stor att kommissionen kommer att presentera slutsatser och förslag som framför allt överensstämmer med den styrande majoritetens önskemål. Vi skulle vilja hävda att så redan är fallet.

Vi vill notera att det är högst anmärkningsvärt att rapporten *Skillnadernas Stockholm* presenterades på stadens hemsida i juni i kommissionens namn, trots att kommissionen alltså ännu inte organiserats eller börjat verka. Rapporten sammanställer en hel del intressant statistik, men bygger på en världsbild som inte utgår från den enskilde individen och dennes möjlighet att forma sitt liv, utan utifrån hur det kollektiva utfallet blir av individers livsval.

Att rapporten är skriven utifrån den nuvarande vänstermajoritetens världsbild och problemformuleringar märks på ett flertal ställen. Vi vill ta ett exempel. När kommissionen förklarar bostadssegregationen som ett resultat av det minskade antalet

hyresrätter i innerstaden, inte det låga antalet bostadsrätter i ytterstaden, väljer man att bekräfta den styrande majoritetens världsbild. Den implicerade lösningen blir att bygga fler hyresrätter i innerstaden, men inte att verka för fler bostadsrätter i ytterstaden. Så tar en förment neutral rapport på ett subtilt sätt politisk ställning.

Trots detta hoppas vi att majoriteten läser kommissionens rapport med intresse. En av de mest intressanta slutsatserna rör det starka sambandet mellan stadsdelars socioekonomiska sammansättning och stads kvaliteter. Även utanför innerstaden går det att bygga stadsdelar med god tillgång till service, en bra blandning av bostäder och arbetsplatser, och nära till kollektivtrafik. Tyvärr har stora delar av det efterkrigstida Stockholm högst medvetet inte byggts på detta sätt, utan som isolerade öar där service och arbetsplatser lagts någon annanstans.

Indirekt innebär resultaten ett stort underkännande av såväl tidigare som nuvarande vänstermajoritetens stadsbyggnadspolitik. Det är den stadsbyggnadspolitiken, med miljonprogrammets prefabricerade hyresrättsenklaver som flaggskepp, som lett till den segregation vi ser idag.

Lösningen är att arbeta för en mer blandad stad, där arbetsplatser flyttas ut till ytterstaden, där förtätning ger underlag för fler butiker och restauranger, och där reformer av hyressättningssystemet i nyproduktionen gör det möjligt att bygga nya hyresrätter i de mest attraktiva lägena samtidigt som fler bostadsrätter gör det möjligt för fler boende i ytterstaden att äga sitt boende.

Sammanfattningsvis vill vi säga att risken är stor att kommissionen kommer att fungera som en utredningstjänst för vänstermajoriteten snarare än att komma med djärva och vetenskapligt underbyggda förslag på hur Stockholm kan bli en stad där alla har förmågan att förverkliga sina djupast liggande möjligheter.

Vi yrkar alltså på att förslaget om en kommission för ett socialt hållbart Stockholm görs om så att kommissionens ledamöter är fristående forskare. Stadsledningskontorets roll bör vara att bistå med faktaunderlag. Ytterligare vetenskaplig expertis i särskilda frågor kan knytas till kommissionen vid behov.

Rapporten ”Skillnadernas Stockholm” syftar till att ge en första övergripande bild av läget i Stockholms stad och den kommer att följas upp med vidare analyser och redovisningar längre fram. Vi tycker ambitionen är god men anser att politiska tolkningar bör lämnas utanför detta arbete tills vidare och att vi istället bör fokusera på de utmaningar som Stockholm de facto står inför. Dessvärre har inte den rödgrönrosa majoriteten lyckats förhålla sig neutrala eller ens sansade i sina långtgående slutsatser av rapporten utan tolkar faktaunderlaget så som det passar deras världsbild.

Rapporten ska i största mån präglas av fakta och siffror, och inte analysera samband eller förklaringar om varför utvecklingen ser ut som den gör. För att kunna ta rapportens arbete vidare krävs djupare analyser för att förstå sambanden samt vilka åtgärder som behöver vidtas. Ett konkret exempel på detta är hur den rödgrönrosa majoriteten blint väljer att fokusera på att skillnaderna mellan stadsdelarna ökar istället för att fokusera på det faktum att alla fått det bättre.

Rapporten utgår ifrån geografiskt avgränsade stadsdelar och inte utifrån personer och den individuella förändringen. Genom att endast jämföra utvecklingen i och mellan stadsdelarna missar man helt individens perspektiv och utvecklingen som sker för den enskilda människan. Detta är dock inte den rödgrönrosa majoriteten intresserade av att ens nämna eftersom det inte ger stöd åt deras politiska övertygelse.

Dessvärre ger det en felaktig bild när man enbart fokuserar på områden och inte på den enskilde eftersom den övergripande statistiken visar på att vissa områden inte utvecklas samtidigt som andra utvecklas snabbare. Det senare är i sig en utmaning som staden måste fortsätta arbeta med, men det måste tydligare framgå att utveckling faktiskt skett på individnivå. Det är naturligtvis inte oväsentligt hur vissa värden är kopplade till en geografisk plats över tid, men genom att helt exkludera individens perspektiv i analysen så kommer detta att leda till felslut i en kommande fördjupning och förslagsställande. Det är viktigt att kommissionen har med sig detta framöver för att inte svartmåla Stockholms utveckling för att kunna göra egna politiska poäng.

Trots att den rödgrönrosa majoriteten tar sig friheten att tolka resultatet till förmån för sin egen politiska agenda så framgår inte hur de avser att arbeta för att utjämna skillnader i staden. I många aspekter har staden utvecklas till det bättre, men att det kan skilja sig mellan olika stadsdelar. Menar majoriteten verkligen att Stockholm blir en jämlikare stad om det blir lite sämre i de områden som idag går bra? En stad utvecklas och växer fullt ut genom att insatser sätts in för exempelvis de skolor som har lägst resultat eller stadsdelar med störst utmaningar och inte genom att begränsa de som har spetskompetens eller ett arbete idag.

Vi ställer oss vidare tveksamma till flera av de tolkningar som görs i rapporten, där fakta och siffror jämförs i syfte att bekräfta en, av majoriteten, redan dragen slutsats istället för att lyfta fakta utifrån den verklighet som visas. Jämförelser görs utifrån målsättningen att visa en så stor skillnad som möjligt istället för fokus att skapa en rättvisande bild av Stockholm. För oss är det avgörande att alltid arbeta för att alla ska få det bättre, inom alla delar av samhället utifrån varje persons förutsättningar och ambition. Den rödgrönrosa majoriteten arbetar aktivt för att bilda en stad i förfall, där inga insatser har gjorts för att motverka detta. Ambitionen att svartmåla det arbete som gjorts är tydlig.

Exempelvis dras slutsatsen att andelen hushåll med långvarigt ekonomiskt bistånd ökar. Det är visserligen korrekt och ett tydligt resultat av att Stockholms stad idag har den lägsta nivån av ekonomiskt biståndstagande sedan räkningarna började 1982. De som idag har ett behov av ekonomiskt biståndstagande är personer som står långt ifrån arbetsmarknaden av olika anledningar och som kräver djupare insatser för att ta sig tillbaka. Sådana tolkningar måste föregås av en bredare bild. Den rekordlåga nivån av antal hushåll med ekonomiskt bistånd gör att andelen hushåll med långa biståndstider (10–12 månader per år) ökat från 26 procent 1995 till 43 procent av det totala antalet biståndshushåll 2014. Men vi får inte glömma att Stockholm trots det har historiskt låga nivåer av ekonomiskt biståndstagande.

Den rödgrönrosa majoritetens stopp för ombildningar i ytterstaden tvingar människor som vill äga sin bostad men som bor i en stadsdel med enbart hyresrätter att faktiskt flytta för att kunna äga sitt boende. Det bidrar inte till en ökad integration, jämlikhet eller en stad som håller samman utan det leder snarare till en ökad polarisering.

Av det föredragande borgarrådets synpunkter går det att dra slutsatsen att den rödgrönrosa majoriteten inte är beredda att utsträcka valfrihet till de som bor i ytterstaden, att de inte är villiga att motverka utanförskap genom att låta stockholmarna få inflytande över sina egna val. Det är uppenbart att den rödgrönrosa

majoriteten har en politik för att fördela bristerna, inte för att skapa dynamik och välbefinnande.

Människor ska ges möjlighet att själva ta ansvar och förändra sin livssituation. Så länge trösklar till arbetsmarknaden är för höga förvägras människor denna möjlighet. Den rödgrönrosa Stadshusmajoritetens och den rödgröna regeringens tillväxtfientliga politik är det största hindret mot egen försörjning och lika möjligheter såväl i Stockholm som nationellt. Istället för att fokusera på att få människor i arbete så fokuserar majoriteten på en skattehöjnings- och återställarpolitik som hämmar tillväxt och utveckling i staden, både gällande välfärd och viktig infrastruktur. Vi ser idag en politisk inriktning som skapar ett skuldsatt Stockholm där notan skickas till skattebetalarna. Samtidigt ser vi hur stadsmiljön blir allt mer otrygg och stadens utgiftssystem brister. Allt medan den politiska energin går åt till att lappa, laga och komma med akutlösningar på Stockholms framtidsutmaningar. Fakta som inte lyfts i rapporten för ett socialt hållbart Stockholm.

Kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

1. Förslaget till organisationen för, och genomförandet av, *Kommissionen för ett socialt hållbart Stockholm* godkänns.
2. Rapporten Skillnadernas Stockholm godkänns.

Kommunstyrelsen beslutar för egen del, under förutsättning att kommunfullmäktige beslutar enligt ovan, följande.

En politisk referensgrupp tillsätts för att följa kommissionens arbete i enlighet med vad som sägs i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Stockholm den 9 september 2015

På kommunstyrelsens vägnar:
K A R I N W A N N G Å R D

Emilia Bjuggren

Ulrika Gunnarsson

Reservation anfördes av Anna König Jerlmyr, Joakim Larsson, Cecilia Brinck, Johanna Sjö och Markus Nordström (alla M) och Lotta Edholm (FP) med hänvisning till Moderaternas och Folkpartiets gemensamma reservation i borgarrådsberedningen.

Ersättaryttrande gjordes av Karin Ernlund (C) med hänvisning till Moderaternas och Folkpartiets gemensamma reservation i borgarrådsberedningen.

Ärendet

Kommunfullmäktige har i budget 2015 fattat beslut om att Stockholm skall vara en sammanhållen stad och att som ett led i detta inrätta en kommission för ett socialt hållbart Stockholm. Kommissionen har uppdraget att analysera skillnaderna i livsvillkor i Stockholm och lämna förslag till åtgärder för en jämlik och socialt hållbar stad. Planeringen för hållbarhetskommisionens arbete har skett i samverkan med berörda förvaltningar och bolag inom Stockholms stad

Kommissionen organiseras som ett särskilt utvecklingsprojekt inom stadsledningskontoret under ledning av stadens hållbarhetschef. Stadsdirektören, de biträdande stadsdirektörerna, direktören för mänskliga rättigheter och demokrati samt ekonomidirektören ingår i styrgruppen för kommissionen. Utvalda utvecklingsledare från förvaltningsorganisationen fördjupar analys och tar fram åtgärdsförslag inom fyra utvecklingsområden och samverkar med fristående forskare. Utgångspunkter är att koppla kommissionens arbete till stadens ordinarie budgetprocess.

Till respektive utvecklingsområde kopplas fristående forskare som har till uppgift att ge kommissionens analyser och förslag till åtgärder en vetenskaplig grund. Forskarna får en rådgivande funktion i förhållande till utvecklingsledare och ska framställa egna underlagsrapporter med analyser och åtgärdsrekommendationer som kommissionen har att beakta.

Till Kommissionen knyts en politisk referensgrupp där representanter från alla partier i kommunstyrelsen ingår. Referensgruppen har i uppdrag att följa och ge stöd i kommissionens arbete samt väcka initiativ baserat på kommissionens arbete.

Arbetet med kommissionen har inletts under våren och en första rapport, Skillnadernas Stockholm, har tagits fram. Rapporten är den första kartläggningen av skillnader i livsvillkor i Stockholms stad som kommunen har tagit fram. I rapporten konstateras en växande ojämlikhet som underminerar den sociala sammanhållningen och skapar grogrund för sociala konflikter i Stockholm.

Rapporten visar på en genomsnittlig positiv utveckling för staden men ökad ojämlikhet inom en rad olika områden. Bland annat konstateras att medellivslängden i Stockholms stad har ökat med åtta år sedan 1970 men också att skillnaderna i livslängd ökat mellan olika delar av staden och olika grupper i staden. Mellan män i Skärholmen och kvinnor på Östermalm skiljer det idag åtta år i medellivslängd. Kvinnor med kort utbildning har inte haft någon ökning av medellivslängden alls under det senaste decenniet.

Stockholm blir också en allt mer geografiskt segregerad stad. Resurssvaga inflyttare tenderar att bosätta sig i redan resurssvaga områden och resurstarkare individer tenderar att flytta från dessa områden. En negativ

utvecklingsspiral förstärks av att det har blivit svårare för resurssvaga grupper att flytta till mer resursstarka områden då hyresrätterna blivit färre där.

I kommissionens fortsatta arbete kommer analysen av skillnaderna i livsvillkor att fördjupas och åtgärder för att komma till rätta med dem föreslås.

Beredning

Ärendet har initierats av stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 12 augusti 2015 har i huvudsak följande lydelse.

Rapporten Skillnadernas Stockholm är kommunens första samlade kartläggning av skillnader i livsvillkor i Stockholms stad. Den tillhandahåller en gemensam kunskapsbas om de ojämlika livsvillkorens omfattning och utveckling, och utgör därigenom en god grund för Kommissionen för ett socialt hållbart Stockholms fortsatta arbete.

Kommissionen för ett socialt hållbart Stockholm har organiserats som ett särskilt utvecklingsprojekt inom stadsledningskontoret under ledning av stadens hållbarhetschef. Arbetet bedrivs i huvudsak inom nedanstående fyra utvecklingsområden:

- Uppväxt och utbildning
- Arbete och inkomst
- Boende och stadsmiljö
- Demokrati och trygghet

Arbetet inom utvecklingsområdena leds av särskilda utvecklingsledare som finns på arbetsmarknadsnämnden, utbildningsnämnden, stadsbyggnadsnämnden samt stadsledningskontoret. Skälet till att använda utvecklingsledare från förvaltningsorganisationen är att skapa goda förutsättningar för hög implementerbarhet avseende strategier och åtgärder som kommissionen tar fram.

Till respektive utvecklingsområde kopplas fristående forskare som har till uppgift att ge kommissionens analyser och förslag till åtgärder en vetenskaplig grund. Forskarna får en rådgivande funktion i förhållande till utvecklingsledare och ska framställa egna underlagsrapporter med analyser och åtgärdsrekommendationer som kommissionen har att beakta.

Stadsdirektören, de två biträdande stadsdirektörerna, direktören för mänskliga rättigheter och demokrati utgör tillsammans med ekonomidirektören styrgrupp för arbetet. Förvaltnings- och bolagschefer involveras löpande i arbetet.

Till projektet knyts en politisk referensgrupp med representanter från samtliga partier i kommunstyrelsen. Referensgruppens roll är att följa och ge stöd i arbetet samt att väcka initiativ baserat på kommissionens arbete.

Som orientering för Stockholms stads kommission har stadsledningskontoret lagt

särskilt stor vikt vid att å ena sidan säkerställa implementerbarheten i de strategier och åtgärder som kommissionen kommer att föreslå, och å andra sidan tillförsäkra att dess analyser och åtgärder utgår från aktuell och fristående forskning.

Mot bakgrund av dessa prioriteringar bedömer stadsledningskontoret att förslaget till organisation och genomförande som redovisas i detta ärende ger goda förutsättningar för Stockholms stad att möta den utveckling som redovisas i rapporten Skillnadernas Stockholm – att stärka en socialt hållbar utveckling i staden.