

Till
Till arbetsmarknadsnämnden
den 22 september 2014

Ärende 4

Yttrande över remissen Program för en sammanhållen stad 2015-2020

Förvaltningens förslag till beslut

1. Arbetsmarknadsnämnden hänvisar till förvaltningens tjänsteutlåtande som sitt yttrande över remissen.

Charlotte Svensson

Arbetsmarknadsdirektör

Karin Eriksson Bech

Utvecklingschef

Sammanfattning

Stadsledningskontoret har utarbetat ett förslag till Program för en sammanhållen stad 2015-2020. Arbetsmarknadsnämnden har tillsammans med ett antal andra nämnder samt vissa övriga aktörer fått programmet på remiss.

Programmet för en sammanhållen stad bygger vidare på stadens tidigare arbete med Vision Järva, Vision Söderort och Vision Hässelby-Vällingby, och utgår från stadens samlade vision för Stockholm 2030. I programmet anges att bostadsbyggande, upprustning av miljonprogrammet och stadsutveckling för att skapa attraktiva kvaliteter i programområdena ska utgöra motor i det fortsatta utvecklingsarbetet. Företagsutveckling, arbete samt förbättrade resultat i skolorna föreslås utgöra fortsatt prioriterade områden. Trygghetsarbete anges, liksom tidigare, utgöra en prioriterad fråga men breddas till arbete med social hållbarhet.

Varje målområde har konkretiserats i mål och aktiviteter.

Ansvar för genomförandet av olika insatser läggs på de nämnder som normalt har ansvar för motsvarande uppgifter inom staden. Ambitionen är att integrera arbetet i stadens styrmodell ILS och

närmare ordinarie verksamhet. Stadsdelsnämnderna får ansvaret att leda det övergripande arbetet med social hållbarhet och övriga nämnder och bolag får i uppdrag att medverka.

Programmet föreslås gälla för sammanlagt 21 stadsdelar i stadsdelsnämndsområdena Rinkeby-Kista, Spånga-Tensta, Skärholmen, Hässelby-Vällingby, Enskede-Årsta-Vantör och Farsta. Det är samma stadsdelsnämndsområden som tidigare med undantag av att Skarpnäcks stadsdelsnämndsområde inte längre omfattas. Prioriteringen gällande vilka områden som ska omfattas har gjorts utifrån ett sammanvägt index av indikatorer för sociala risker som visar att det i staden finns sammanlagt 27 stadsdelar som har ett index som överstiger genomsnittet för staden.

Stadsledningskontoret (SLK) ges ansvaret för att följa upp genomförandet av programmet. SLK ska också initialt stödja berörda nämnder i implementeringen av programmet. En stadsövergripande styrgrupp ska leda arbetet.

Arbetsmarknadsförvaltningen delar den grundsyn som präglar förslaget till Program för en sammanhållen stad. Det är positivt att arbetet med programmet integreras i stadens styrmodell ILS och läggs närmare ordinarie verksamhet. Genomförandet av programmet underlättas av att ansvaret för olika insatser kopplas till olika nämnders och bolags ordinarie ansvarsområden med tydligt utpekade ansvariga nämnder eller bolag. Det skapar förutsättningar för den långsiktighet som är nödvändig i denna typ av arbete.

Förvaltningen är positiv till att programmet har en bred ansats vad gäller målområden och anser att programmet i huvudsak täcker de målområden som är väsentliga för utvecklingen i ytterstaden. Förvaltningen saknar dock området folkhälsa som ett utvecklingsområde i programmet.

Förvaltningen anser att satsningen på grundskolan inom området Skola och utbildning är bra och motiverad men skulle gärna se en breddning av området till andra utbildningsområden – inte minst gymnasieskolan. Utbildning är i Stockholmsregionen nära förknippat med möjligheterna till arbete och inte minst viktigt är att arbeta för att minska avhoppet från gymnasieskolan.

När det gäller prioriterade stadsdelar konstaterar förvaltningen att programmet även i fortsättningen fokuserar på ett större antal stadsdelar och inte riktar allt fokus på de betydligt färre stadsdelar som tydligast skiljer sig vad gäller socialt riskindex. Förvaltningen anser att det är ett bra val ur den synpunkten att inga stadsdelar

tydligt pekats ut som särskilt ”utsatta”. Förvaltningen anser dock att valet av en bredare satsning gör det svårt att motivera varför 6 av de 27 stadsdelar som har ett högre riskindex än staden i övrigt utesluts.

Förvaltningen förespråkar därför en bred satsning på utveckling av ytterstaden som omfattar samtliga 27 stadsdelar som har ett högre riskindex än genomsnittet.

Förvaltningen vill understryka vikten av stadsledningskontorets stödjande och uppföljande roll i arbetet med programmet. Förvaltningen vill lägga till att SLK även bör tilldelas en långsiktig pådrivande roll – inte minst vad gäller samverkan mellan olika nämnder och med andra viktiga aktörer.

Bakgrund

Stadsledningskontoret har utarbetat ett förslag till Program för en sammanhållen stad 2015-2020. Programmet tar sin utgångspunkt i förslaget till reviderad vision för Stockholm 2030 samt i Vision Järva, Vision Söderort och Vision Hässelby-Vällingby. Programmet ska ligga till grund för samordnade satsningar inom målområdena stadsmiljö och boende, trygghet i vardagen, skola och utbildning samt jobb och företagande i syfte att bidra till att berörda stadsdelar utvecklas mot ökad ekonomisk, social och miljömässig trygghet.

Arbetsmarknadsnämnden har tillsammans med ett antal andra nämnder samt vissa övriga aktörer fått programmet på remiss.

Ärendets beredning

Detta ärende har beretts inom utvecklings- och utredningsstaben på arbetsmarknadsförvaltningen.

Ärendet

Inriktningen för förslaget till Program för en sammanhållen stad 2015-2020 är att det arbete som inletts inom visionsområdena ska styras alltmer mot en integrering i ordinarie verksamhet.

Programmet föreslås därför integreras i stadens styrmodell, ILS.

Nämndernas och bolagens nedbrytning av målen till den egna verksamheten ska göras enligt programmets geografiska prioriteringar.

En förvaltning/bolag utses som huvudansvarig när det är aktuellt för de specifika mål som finns i programmet. Ansvariga nämnder och bolag med eventuell huvudansvarig nämnd eller bolag anges som genomförandeansvariga. Kommunstyrelsen får ansvaret för att programmet som helhet följs upp. Ambitionen är att staden ska

arbeta bort de hinder och begränsningar som kan uppstå i utvecklingsarbetet på grund av stuprörstänkande.

Målområden

Bostadsbyggande, upprustning av miljonprogrammet och stadsutveckling för att skapa attraktiva kvaliteter i programområdena betonas och ska utgöra motor i utvecklingsarbetet. Företagsutveckling, arbete samt förbättrade resultat i skolorna föreslås vara fortsatt prioriterade områden. Trygghetsarbete är, liksom tidigare, en prioriterad fråga men breddas till att omfatta arbete med social hållbarhet. Inom varje område är det stadens visioner för 2030 som ska vara styrande.

Prioriterade stadsdelsnämnder

Programmet föreslås gälla för sammanlagt 21 stadsdelar i stadsdelsnämndsområdena Rinkeby-Kista, Spånga-Tensta, Skärholmen, Hässelby-Vällingby, Enskede-Årsta-Vantör och Farsta. Prioriteringen gällande vilka områden som ska omfattas har gjorts utifrån ett sammanvägt index av indikatorer för sociala risker.

Stadsmiljö och boende

Tre av de fyra strategierna i stadens översiktsplan anges ha särskild betydelse för det föreliggande programmet:

Satsa på attraktiva tyngdpunkter

Koppla samman stadens delar

Främja en levande stadsmiljö i hela staden

Utifrån detta föreslås i programmet följande konkreta mål:

1. Samband.

Ett ökat samband mellan stadsdelar ska uppnås dels genom bebyggelse av såväl bostäder som arbetsplatser, parker, samt byggnader för kultur, handel och rekreation, dels genom bättre kommunikation.

2. Variation

Det som ska uppnås är större variation av upplåtelseformer, bostäder, verksamheter, arbetsplatser, servicefunktioner och offentliga platser. Möjligheten till idrottsutövning och kulturutövning ska vara god.

3. Boende

Det som ska genomföras är upprusning och energieffektivisering samt byggande av fler nya bostäder. Utemiljön ska upplevas som ren och snygg.

Uppdragen för att uppnå dessa mål fördelas mellan exploateringsnämnden, stadsbyggnadsnämnden, trafiknämnden, bostadsbolagen samt stadsdelsnämnderna.

Skola och utbildning

Arbetet inom området ska ta sin utgångspunkt i stadens vision att ingen lämnar grundskolan utan grundläggande kunskaper 2030. Skolorna attraherar elever från hela regionen och samverkan med universitet, högskolor och näringslivet är väl utbyggt. Inom detta område föreslås ett mål; Varje grundskolas betygsresultat och resultat för nationella prov i årskurs 3,6 och 9 ska minst motsvara medelvärdet för riksgenomsnittet när elever som gått kortare tid än tre år i skolan särredovisats.

Utöver detta innebär målområdet att

- Involvera föräldrar
- Öppna skolan för andra aktiviteter
- Arbete med att förstärka språkutvecklingen i skolan
- Fortsätta arbetet med fokusskolor

Huvudansvarig nämnd för samtliga delar är utbildningsnämnden men även stadsdelsnämnderna och socialnämnden ska medverka.

Jobb och företagande

Visionerna betonar sysselsättningens avgörande betydelse för att skapa integration och bryta utanförskap. 2030 ska det finnas bättre förutsättningar för människor i utanförskap. Lokala initiativ tas för ökad sysselsättningsgrad. Samverkan med företag och vidareutveckling av kluster av olika företag är vanligt. Områdena är attraktiva för etableringar och högt nyföretagande leder till fler arbetsplatser. Sfi-utbildningen utvecklas och anpassas till möjligheten att snabbt komma ut på arbetsmarknaden.

Inom detta område föreslås tre målområden.

1. Arbetsplatser

Andelen arbetsplatser i områdena ska öka. Ansvarig: Exploateringsnämnden och Stockholm Business region

2. Ekonomiskt bistånd

Andelen personer beroende av ekonomiskt bistånd ska minska.

Ansvarig: Stadsdelsnämnder

3. Självförsörjning

Andel aspiranter som är självförsörjande sex månader efter avslut på jobbtorg ska öka. Ansvarig: Arbetsmarknadsnämnden

Målet innebär också att:

- Öka möjligheten för utrikesfödda kvinnors etablering på arbetsmarknaden. (Arbetsmarknadsnämnden)
- Öka möjligheten för 20-29 åringars etablering på arbetsmarknaden (Arbetsmarknadsnämnden, stadsdelsnämnder, socialnämnden)
- Undersöka möjligheten att koppla ihop finansiering för företagsutveckling i ytterstaden från Europeiska regionalfonden med finansiering för arbetsmarknadsåtgärder från Europeiska socialfonden. (Stockholm Business Region, Arbetsmarknadsnämnden)
- Ta fram en analys och en handlingsplan för hur arbete med företagsutveckling ska genomföras i de prioriterade områdena med närområden. (Stockholm Business Region)

Lokalt arbete med social hållbarhet

I visionerna för staden är medborgarnas trygghet en viktig fråga. Viktiga satsningar är brottsförebyggande arbete, trygghetsåtgärder, nätverksbyggande och liknande. Sedan visionsarbetet genomfördes har det inom trygghetsområdet inkluderats även andra satsningar för att öka den sociala sammanhållningen. I programmet har man därför valt att benämna området Lokalt arbete med social hållbarhet.

För det lokala arbetet med social hållbarhet ansvarar stadsdelsnämnderna. I samarbete med de bostadsbolag som har ett stort bestånd i området ska stadsdelsnämnderna under våren 2015 ta fram en analys utifrån det egna områdets sociala riskindex. Utifrån detta ska mål sättas gällande vilka resultat som ska uppnås under programperioden och hur dessa ska mätas. En styrgrupp ska leda arbetet på lokal nivå. Facknämnderna ska ha en organisation för ytterstadsarbetet och ska utse personer till styrgrupper och arbetsgrupper.

Avsatta resurser kommer att kunna sökas för aktiviteter/projekt som beslutats i den lokala handlingsplanen. Dessa ansökningar ska behandlas av styrgrupp samt lokal nämnd och därefter beslutas av kommunstyrelsen.

Arbetet ska bedrivas i de områden som omfattas av programmet och ska ske parallellt och samordnat med åtgärder inom övriga målområden.

Övriga förslag

Stadsledningskontoret (SLK) ges ansvaret för att följa upp genomförandet av programmet. SLK ska också initialt stödja berörda nämnder i implementeringen av programmet. En stadsövergripande styrgrupp leder arbetet.

Programmet betonar vikten av samverkan mellan olika aktörer samt vikten av att ta tillvara lokala initiativ. Vidare ska staden bygga vidare på de erfarenheter som gjorts i arbetet med boendedialoger. Nya former för att involvera det lokala föreningslivets synpunkter och engagemang ska stå starkt i fokus för programmet. Nya anvisningar på detta område kan komma att utformas i samband med att SLK under hösten 2014 ska ta fram närmare anvisningar för programmets genomförande.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningen delar den grundsyn som präglar förslaget till Program för en sammanhållen stad. Det är positivt att arbetet med programmet integreras i stadens styrmodell ILS. Det gör insatserna synliga och skapar förutsättningar för en tydlig uppföljning av hur arbetet bedrivs. Det skapar också förutsättningar för den långsiktighet som är nödvändig i denna typ av arbete.

Förvaltningen är också positiv till att programmet har en bred ansats vad gäller målområden. Forskning visar att satsningar i områden som präglas av social utsatthet eller sociala risker har större förutsättningar att lyckas om de omfattar parallella insatser inom flera verksamhetsområden samtidigt.

Förvaltningen anser vidare att genomförandet av programmet underlättas av att ansvaret för olika insatser tydligt kopplas till olika nämnders och bolags ordinarie ansvarsområden. Det har ibland varit en brist i arbetet hittills att initiativ till projekt inom olika verksamhetsområden lagts fram utan koppling till den nämnd som normalt ansvarar för det aktuella området. Den förtydligade ansvarsfördelningen i programmet med utpekade ansvariga nämnder för olika delområden ökar tydligheten i staden omkring vem som ansvarar för vad och minskar risken för dubbelarbete.

På så sätt kan särskilda satsningar också integreras med ordinarie verksamhet vilket både gynnar ett effektivt resursutnyttjande och ökar förutsättningarna för implementering av särskilda

utvecklingsinsatser i den ordinarie verksamheten. Förvaltningens erfarenhet av olika utvecklingsprojekt visar att de insatser som bedrivs nära linjen också har störst förutsättningar att leda till hållbar verksamhetsutveckling över tid.

Målområden

Vad gäller föreslagna målområden anser förvaltningen att programmet täcker de målområden som är särskilt angelägna i ett lokalt utvecklingsarbete med undantag av att förvaltningen anser att området folkhälsa förbisetts i programmet. Insatser inom detta område bör kunna integreras i *området Lokalt arbete med social hållbarhet*. I den befintliga skrivningen fokuserar detta programområde främst på trygghetsfrågor och samverkan med polismyndigheten i det brottsförebyggande arbetet. Detta är självfallet en högprioriterad fråga. Förvaltningen menar dock att även vikten av folkhälsoarbete i samverkan med bland annat landstinget bör lyftas in i programmet.

Inom samma målområde talas om vikten av samverkan mellan skola och socialtjänst. ”En tidig samverkan kring barn och ungdomar i skolmiljön möjliggör ett snabbare och bättre ingripande i de fall barn eller ungdomar mår dåligt eller far illa.” Förvaltningen vill här lyfta fram att särskilt för de äldre ungdomarna är det angeläget att bygga ut denna samverkan till att även gälla arbetsmarknadsnämnden. Nämndens erfarenhet av att arbeta med ungdomar som står utanför skola och arbetsliv skulle kunna utgöra en resurs också i arbetet med att stödja unga som mår dåligt i skolan och där risken för skolavhopp finns.

Vad gäller *området Stadsmiljö och boende* är insatser inom detta område högt prioriterat och väl utvecklat i programmet. Det är bra med tanke på att boende, service och den yttre miljön är av stor betydelse för att områden ska vara attraktiva att bo kvar i och även vara attraktiva alternativ för bostadssökande. Förvaltningen har inga synpunkter på de insatser som föreslås inom området.

Vad gäller *området Skola och utbildning* anser förvaltningen att programmet är för begränsat. Grundskolan är utan tvekan av avgörande betydelse för barns fortsatta skolgång och därmed ett självklart prioriterat område, vilket också framgår i programmet. Förvaltningen menar dock att även gymnasieskolan har mycket stor betydelse för de ungas fortsatta möjligheter och den finns inte omnämnd i programmet. Det är i övergången mellan grundskola och gymnasieskola samt under gymnasietiden som många elever hoppar av. Uppdraget att söka upp och erbjuda insatser för denna grupp ligger på arbetsmarknadsnämnden och förvaltningen har

byggt upp en väl fungerande uppsökande verksamhet. Men det är när ungdomarna redan hoppat av och lämnat hela utbildningssystemet. Förvaltningen menar att arbetet för att förhindra avhopp behöver intensifieras – och då med särskilt fokus på de områden som omfattas av Program för en sammanhållen stad. Här anser förvaltningen att det krävs samverkan mellan utbildningsnämnden, arbetsmarknadsnämnden och stadsdelsnämnderna för att utveckla nya tidiga insatser för att förhindra avhopp och fånga upp unga som är på väg att hoppa av.

Förvaltningen vill även peka på att staden och regionen är en mycket kunskapsintensiv arbetsmarknad. Det behövs insatser för att ge lågutbildade personer en andra chans i utbildningssystemet. Det kräver utveckling av arbetssätt inom såväl gymnasieskola som vuxenutbildning som kan locka fler lågutbildade att söka utbildning.

Arbetsmarknadsnämnden bedriver för sin del ett sådant utvecklingsarbete inom vuxenutbildning och Sfi men anser att området bör finnas med som ett utvecklingsuppdrag inom ramen för programmet för en sammanhållen stad då det är främst inom dessa stadsdelar som utbildningsnivån är låg. I ett sådant arbete har även stadsdelsnämnderna en viktig roll att fylla utifrån de lågutbildade som är föremål för insatser från socialtjänsten.

Inom *området Jobb och företagande* har förvaltningen inga invändningar mot de mål och uppdrag som presenteras i programmet. Inom detta område bedriver arbetsmarknadsnämnden ett kontinuerligt utvecklingsarbete som av naturliga skäl redan är starkt fokuserat på de områden som omfattas av programmet då det är i dessa områden som störst andel av de boende är arbetslösa/står helt utanför arbetsmarknaden. Det är dock viktigt att notera att för att bryta stuprörstänkande och stödja nytänkande inom detta område är samverkansfrågorna av allra största betydelse. Här är det viktigt att både utbildningsnämnden och stadsdelsnämnderna har ett delansvar för och tar del i fortsatt utvecklingsarbete utan att det för den skull startas parallella verksamheter inom staden.

Prioriterade stadsdelsnämnder

Prioriterade stadsdelar och stadsdelsnämndsområden i programmet bygger på en inventering av sociala risker för olika stadsdelar. Totalt sett är det 27 stadsdelar i ytterstaden som har ett riskindex som är högre än stadens genomsnitt. Av dessa är de 21 stadsdelar om föreslås omfattas av programmet. Berörda stadsdelsnämnder är Rinkeby-Kista, Spånga-Tensta, Skärholmen, Hässelby-Vällingby, Enskede-Årsta-Vantör och Farsta. Det är samma områden som

tidigare omfattats av stadens visioner med undantag av att Skarpnäck inte längre omfattas.

Vid en närmare granskning av de sociala riskfaktorer som redovisats kan konstateras att av de 27 stadsdelar som har ett högre index än genomsnittet, är det Tensta och Rinkeby som tydligast ligger över snittet. I nästa grupp kommer Skärholmen, Husby, Hässelby Gård och Rågsved. Därefter minskar skillnaderna mellan övriga stadsdelar och variationer finns dessutom beroende på vilken av riskfaktorerna man tittar på. Bagarmossen inom Skarpnäcks stadsdelsområde har i flera avseende högre riskfaktor än vissa stadsdelar som omfattas av programmet. Även Skarpnäcks gård har ett högre index än flera andra om man ser till indikatorerna hälsa och säkerhet och trygghet.

I förslaget till program har det övergripande valet gjorts att även i fortsättningen fokusera på ett större antal stadsdelar och inte rikta allt fokus på de betydligt färre stadsdelar som tydligast skiljer sig vad gäller socialt riskindex. Förvaltningen anser att det är ett bra val ur den synpunkten att inga stadsdelar tydligt pekats ut som särskilt ”utsatta”. En sådan stigmatisering kan föra med sig att problemen förstärks – tvärt emot den goda intentionen. Förvaltningen anser dock att valet av en bredare satsning gör det svårt att motivera varför 6 av de 27 stadsdelar som har ett högre riskindex än staden i övrigt utesluts. Det styrks inte tydligt av de redovisade riskfaktorerna. Någon redovisning av utvecklingstendenser över tid redovisas inte heller som stöd för urvalet.

Förvaltningen förespråkar därför en bred satsning på utveckling av ytterstaden som omfattar samtliga 27 stadsdelar som har ett högre riskindex än genomsnittet. Det skulle inkludera Skarpnäcks stadsdelsnämndsområde. Det skulle även inkludera Solberga inom Älvsjö stadsdelsnämnd och Blackeberg i Bromma nämndområde.

Övriga synpunkter

Förvaltningen vill understryka vikten av stadsledningskontorets stödjande och uppföljande roll i arbetet med programmet.

Förvaltningen vill lägga till att SLK bör tilldelas även en tydligt och långsiktigt pådrivande roll – inte minst vad gäller samverkan mellan olika nämnder. Staden har en lång erfarenhet av särskilda satsningar i ytterstaden, och i uppföljningar och utvärderingar har frågan om samverkan mellan olika nämnder ofta lyfts fram som ett bekymmer. För stor tonvikt på det lokala arbetet har ibland lett till ett vikande intresse från fackförvaltningar och bolag medan ett större fokus på centrala nämnder och bolag riskerar minska det lokala inflytande som olika program alltid velat uppmuntra. Stadsledningskontoret

har således en viktig roll i att upprätthålla balansen och understödja samverkan mellan lokala och centrala aktörer inom staden, men även ge stöd i samverkan med viktiga statliga och regionala aktörer.

I programmet anges att särskilda medel kommer att finnas att söka för insatser för ökad social hållbarhet. Det är dock mer osäkert på vilket sätt särskilda medel kommer att avsättas för satsningar inom övriga målområden i programmet. Då arbetet ska integreras med stadens budgetprocess finns möjligheten att särskilda satsningar inom övriga målområden fullt ut ska integreras i budgetarbetet. Detta är snarast en fördel då det innebär att särskilt ansökningsförfarande inte blir aktuellt. Samtidigt är det då angeläget att hitta en form som gör det möjligt att på ett tydligt sätt göra särskilda satsningar inom föreslagna målområden och stadsdelar.

Bilagor

1. Stadsledningskontorets förslag Program för en sammanhållen stad 2015-2020
2. Visionsarbete i ytterstaden 2007- 2014
3. Program för en sammanhållen stad
4. Ytterstadsvisioner - Inventering av sociala risker för stadsdelar