

Inledningsvis i rapporten beskrivs en del av de möjligheter som stadsplaneringen ger för att stärka den sociala hållbarheten i staden. Det finns mycket kunskaper inom fältet och den här kortfattade beskrivningen är endast baserad på ett axplock av källor och ger följaktligen endast viss inblick i hur stadsplaneringen kan påverka det sociala stadslivet. Sedan följer en beskrivning av olika utmaningar inom stadsbyggnadsområdet som Stockholm nu står inför för att målet om ett Stockholm som håller samman ska kunna nås. Bland annat behöver staden hitta former för att motverka den rumsliga segregationen samt klara bostadsförsörjningen för alla grupper. En kort redovisning görs av nuläget i Stockholms översiktsplanering, men det är i den kommande reviderade samrådsversionen av översiktsplanen som de konkreta förslagen till hur stadsbyggnadsåtgärder ska stärka den sociala hållbarheten kommer att synas.

Råd, baserade på stödforskarnas förslag, för att stärka översiktsplaneringen presenteras i ett eget kapitel. Avslutningsvis följer ett antal rekommendationer och åtgärder för att stärka en socialt värdeskapande stadsplanering på kortare och på längre sikt. En särskild satsning föreslås på utvalda profilprojekt. Åtgärder föreslås också för att öka kunskaper och kompetens inom staden och för att stärka förutsättningarna för det lokala medskapandet i stadsplaneringen. En proaktiv analysmodell föreslås för socialt värdeskapande (SVA).

2. Stadsplanering för social hållbarhet

Städers fysiska strukturer erbjuder både begränsningar och möjligheter för stadslivet. Beroende på var man bor gynnas eller missgynnas man av avståndet till attraktiva kvaliteter och nödvändiga resurser. Närheten till stadens resurser och till olika grupper av människor påverkas i hög grad av planering och byggande. Stadsplaneringen behöver bland annat tillgodose alla människors behov av goda bostadsförhållanden, bra kommunikationer, skolor i bra lägen, trygga offentliga miljöer samt tillgång till kultur och områden för rekreation. Det är därför särskilt viktigt att uppmärksamma stadsbyggandets roll i strävan efter att Stockholm ska bli en mer jämlik och socialt hållbar stad.

Socialt hållbar stadsutveckling har de senaste åren blivit en fråga som ägnats allt mer intresse. En rad nationella och regionala utredningar har gjorts och ett flertal kommuner har lyft fram betydelsen av social hållbarhet för stadsplaneringen. I Malmö stad och Göteborg stad har ambitiösa satsningar gjorts de senaste åren för att stärka den sociala hållbarheten och uppnå mer jämlika livsvillkor.¹

En hållbar stadsplanering måste prioritera stabilitet ur alla hållbarhetsdimensioner; såväl den ekonomiska, sociala och ekologiska. Det är de flesta idag överens om. Regeringens delegation för hållbara städer betonar dessutom att det behövs en högre grad av gränsöverskridande samarbeten mellan forskare, näringsliv, kommuner och medborgare för att uppnå hållbar stadsutveckling.

Projektet *Storstäder i samverkan*, bedrevs inom ramen för Boverkets uppdrag om urbana utvecklingsområden. I projektet deltog de tre storstadskommunerna Malmö, Göteborg och Stockholm. Syftet var att fördjupa och sprida kunskap om hur urban segregation och social hållbarhet relaterar till den byggda miljön och till stadsbyggnad. Inom projektet framkom bland annat att ett tydligare ledarskap behövs för att bättre beakta sociala mål i stadsplaneringen och se till att dessa mål inte stannar på policynivå utan blir till byggd verklighet. En risk som också lyfts fram är att

¹ Se bl.a. <http://samverkan.socialhallbarhet.se/>
<http://malmo.se/Kommun--politik/Socialt-hallbart-Malmo.html>

typologiska beskrivningar som ”kvarterstad” eller ”blandstad” används tämligen ofreflekterat bland stadsplanerarna som garant för att främja den sociala dimensionen. Det är därför viktigt att fördjupa diskussion och hitta former för att analysera de sociala effekterna av olika stadsbyggnadsförslag (Legeby, Marcus, Berghauser Pont & Tahvilzadeh 2015).

2.1 Investeringar för en stad som håller samman

Genom noga övervägda investeringar går det att överbrygga fysiska barriärer mellan olika stadsdelar och därmed motverka negativa följder av rumslig segregation. Det kan handla om att däckta över vägar och järnvägar eller övervinna topografiska hinder. Det kan också handla om att omvandla trafikleder till stadsgator. Det går att skapa bättre balans i staden genom planering för tryggare, arkitektoniskt väl gestaltade och belysta offentliga rum, till exempel torg, parker, gång- och cykelvägar i hela staden.

Bostäder kan byggas med kvoterade blandade upplåtelseformer och med olika former av bostadslösningar för olika gruppers behov. Med hjälp av en lokalt förankrad och platsspecifik planering, kan stadens mångfald av stadsbyggnadskaraktärer behållas och utvecklas. Det behöver även uppmärksammas var det finns stadsdelar som är underförsörjda med service. Genom att placera till exempel skolbyggnader, idrottshallar och vårdcentraler strategiskt går det att skapa möteplatser för människor som i vardagen annars inte skulle mötas.

2.2 Arkitektur som värdeskapande verktyg

Inom stadsbyggnadsområdet lyfts ofta problem fram som t.ex. handlar om orättvis tillgång till attraktiva kvaliteter och samhällsresurser i människors livsmiljö, trångboddhet och hemlöshet. Avgörande är också de värdeskapande möjligheter som arkitekturen som redskap kan bidra med för att främja ett bra stadsliv. Det syns bland annat i utredningen *Gestaltad livsmiljö. Ny politik för arkitektur form och design* (2015) som regeringen nyligen har presenterat. Utredaren och tillika stadsbyggnadsdirektören i Malmö stad, Christer Larsson betonar: ”När vi i vardagen ser effekterna av globaliseringen, en ökande segregation och ohälsa och en minskande attraktivitet i flera av våra städer, så ökar intresset för arkitektur, form och design och hur områdets kraft kan utnyttjas.” Arkitektur, form och design tillhandahåller betydelsefulla verktyg och metoder och skapar stora värden för samhället. Men värdet av det formgivna uppfattas ofta som subjektivt och omätbart vilket leder till att kortsiktiga till synes

rationella aspekter istället prioriteras. Det är en utveckling som behöver vändas menar Christer Larsson.

Även i grannländerna Norge och Danmark har strategier för nationell arkitekturpolitik lyft fram arkitekturen som verktyg för socialt hållbart stadsbyggande. I Danmark har flera viktiga steg tagits de senaste åren. En interdepartemantal stadsbyggnadspolitik togs fram 2015 i Danmark för att främja social och miljömässig hållbarhet. I *Arkitekturpolitik: Mennesker i centrum* (2014) lyfts bland annat upp att kommunerna har en stor betydelse för arkitekturutvecklingen. Arkitekturens värdeskapande roll när det gäller kvalitet, innovation och internationell potential lyfts fram och kommunerna uppmanas ta fram en egen arkitekturpolitik. Det har Stockholm gjort i med *Arkitektur Stockholm: Strategier för stadens gestaltning* som beslutats i stadsbyggnadsnämnden 2013 och som nu också inarbetas i översiktsplanen.

Malmökommissionen framhåller i *Stadens rumsliga påverkan på hälsa* (2012) att den fysiska miljön är ett ramverk för alla de sociala interaktioner som sker i en stad. Stadens utformning är därför en grundläggande förutsättning för invånarnas hälsa. Sociala kontakter, social kontroll och tillit kan möjliggöras (och förhindras) beroende på ett bostadsområdes utformning. I Malmökommissionens diskussionsunderlag *Kan socialt kapital "byggas in" i våra bostadsområden och därmed förbättra invånarnas upplevda och mentala hälsa?* (2012) framhålls fem centrala åtgärder som det finns vetenskapligt stöd för: 1) att underlätta social interaktion – skapa "tredje mötesplatser", 2) att satsa på attraktiva grön- och rekreationsområden, 3) att tillgodose behovet av trygghet, 4) att förbättra ryktet för utsatta områden samt 5) att skapa balans mellan sammanbindande och överbryggande socialt kapital. Åtgärder för att främja enbart sammanbindande socialt kapital kan bidra till social exkludering och misstro mellan människor, därför är det viktigt att också skapa miljöer där sammanhållning mellan olika typer av människor och grupper uppmuntras.

Arkitektur- och stadsbyggnadspraktiken har alltså en direkt koppling till frågor relaterade till rumslig segregation, jämlika livsvillkor och hälsa. Samtidigt måste arkitekturen också vara så pass flexibel att människorna kan anpassa sig till nya villkor och förändringar som uppstår över tid i det sociala samspelet utan att hindras av det byggda. Det kan till exempel handla om att bostadsbyggandet i dagsläget behöver innehålla flexibla planlösningar så att det går att med enkla medel omvandla lägenhetsstorlekar. Det kan också handla om att bädda för en

omställning till ökat resande med kollektivtrafik, cykel eller gångtrafik, att fler väljer att bo kollektivt eller andra livsstilsförändringar. Att utveckla de byggda kulturvärdena, vilket plan- och bygglagen (PBL) anger ramarna för, kan ge en mer attraktiv stad med fler och bättre gestaltade mötesplatser. Människors upplevelser av igenkänning och platsidentitet kan stärkas och ett rikare kulturliv främjas.

2.3 Stadsbyggandet kan motverka rumslig segregation

En rad utredningar, bland annat från Delegationen för hållbara städer, har resulterat i slutsatsen att den ökade sociala och rumsliga uppdelningen i städerna är ett allvarligt samhällsproblem. I rapporten *Femton hinder för hållbar stadsutveckling* (2012) menar delegationen att risken för intolerans och motsättningar mellan olika grupper ökar om de inte möts i staden. Segregationen tenderar också att leda till att resurssvaga hushåll koncentreras till mindre attraktiva bostadsområden där välfärdsutvecklingen är sämre. De missgynnande stadsdelarna är ofta åtskilda från stadens andra delar och saknar platser och intressepunkter som lockar besökare från andra delar av staden. Bor man inte där finns det liten anledning att åka dit. Detta bidrar till isolering, marginalisering samt stigmatisering.

Insatser för att bryta segregationen är ofta projektbaserade och ensidigt inriktade mot resurssvaga områden menar bland andra Delegationen för hållbara städer. För att rå på problemen med städernas ökade uppdelning behöver kommunerna därför kombinera åtgärder för att lyfta socioekonomiskt utsatta områden och stadsdelar samtidigt som man fortsatt inte bidrar till att förstärka segregationen genom att planera för nya ”monokulturer” (Delegationen för hållbara städer 2012). Det blir därmed allt viktigare med stadsbyggnadsstrategier som syftar till att skapa förutsättningar för olika befolkningsgrupper att mötas. Att värna om offentliga rum och planera för att barn möts i skolor och genom fritidsaktiviteter är exempel på detta. De långsiktiga visionerna behöver implementeras i många väl koordinerade steg.

2.4 Bostäder för resurssvaga hushåll och en uppdelad bostadsmarknad

Det pågår i skrivandets stund en intensiv debatt om hur Sverige ska kunna klara av att hantera bostadsbristen. Boverket uppskattar att det behövs 700 000 nya bostäder fram till 2025. Men med rådande byggtakt går det inte att nå det målet utan att betydande åtgärder sätts in. Regeringen föreslår därför förenklingar av regelverk för att

korta tiden från idé till färdigt hem, att öka byggkapaciteten genom utbildningsinsatser och att öppna upp byggmarknaden för utländska bolag. Även satsningar för finansiering i form av investeringsstöd, hyresgarantier samt statlig utlåning nämns, liksom åtgärder för att öka rörligheten på bostadsmarknaden.

Trots olika uppfattningar om hur bostadsbyggandet ska kunna ökas är de flesta överens om att det framförallt krävs lösningar som leder till bostäder för människor med begränsade inkomster och att boendesegregationen behöver minska. Förslagen till lösningar varierar. Boverket har i rapporten *Boendesituationen och nyanlända* (2015), fört fram att staten borde kunna fungera som en katalysator som gör att fler bostäder byggs för de hushåll och grupper som har de lägsta inkomsterna, vilket i praktiken betyder en modell för bostadsbyggande som riktar sig mot specifika målgrupper och inte till alla hushåll.

Forskaren Roger Andersson vid institutet för bostads- och urbanforskning vid Uppsala universitet, pekar på att inkomst- och förmögenhetsskillnader har ökat sedan 1980-talet vilket har åtföljts av en uppdelning på bostadsmarknaden. Neddragningar av subventioner till byggande, försämrade bostadsbidrag, utförsäljning av allmännyttiga hyresbostäder och ökade marknadskrav på allmännyttan har bidragit till att svensk bostadsmarknad blivit mer av en marknad än tidigare. Allmännyttan är – i de städer som behållit en kommunal hyressektor – oftast alltför geografiskt koncentrerad till några få områden och sektorns bidrag till en social blandning är därmed mindre än vad den skulle varit om fördelningen varit jämnare, enligt Roger Andersson (UNT 2015-09-28).

Det krävs inte bara nyproducerade bostäder till rimliga hyror för att klara bostadsförsörjningen för alla grupper. Flyttkedjor krävs också för att frigöra fler bostäder ur det äldre hyresbeståndet där hyrorna är lägre. Generellt ger stora nyproducerade bostäder längre flyttkedjor än små nyproducerade lägenheter. För att öka rörligheten kan det därför vara bra att bygga stora bostäder. Men för att tillgodose bostadsbehovet för t.ex. ungdomar kan det vara lämpligt att bygga små bostäder för denna målgrupp. Många äldre bor i lägenheter som inte längre passar deras behov. Om incitamenten för att flytta till en mindre eller bättre anpassad bostad stärks, skulle det kunna öka rörligheten på bostadsmarknaden och bidra till ett effektivare utnyttjande av bostadsbeståndet.

Det kan också vara betydelsefullt att främja olika boendeformer som ger större möjligheter till gemenskap. Hamburgs satsning på byggemskaper lyfts fram som ett inspirerande exempel för socialt hållbar stadsutveckling i regeringens utredning om äldres boendesituation (2015). Mark anvisas då till en grupp av människor som tillsammans låter bygga ett bostadshus åt sig.

Den intensiva debatten om hur bostadsbyggandet ska klaras i stort och för de ekonomiskt mer resurssvaga hushållen i synnerhet kommer att fortsätta och nya idéer presenteras efter hand. Det verkar råda konsensus om att olika åtgärder skyndsamt behöver sättas in såväl inom kommunal som inom statlig bostadspolitik. Åtgärder som påverkar såväl regler för bostadsbyggandet, kompetensförsörjning, stödsystem med mera kommer sannolikt att genomföras de närmaste åren. Det finns också anledning till nytänkande genom inspiration från andra länders erfarenheter av stadsplanering och byggande.

3. Utmaningar i Stockholms stadsplanering

Stadsbyggandet i Stockholm står idag inför en rad stora utmaningar, inte minst på grund av den snabba befolkningstillväxten och de stora sociala klyftorna. Bristen på bostäder i Stockholm är omfattande och berör alla stockholmare, men den drabbar i första hand socioekonomiskt svaga grupper och unga som inte sällan lever under osäkra boendeförhållanden och i trångboddhet. Samtidigt som befolkningen ökar kraftigt och bostadspriserna stiger, har även antalet och andelen hyresrätter minskat i staden, framför allt i attraktiva områden. Andelen hyresrätter har minskat från 62 procent till 40 procent mellan åren 1998-2014. Detta bidrar till minskande möjligheter för socioekonomiskt svaga grupper att välja bostadsområde.

Forskning visar också att boendesegregationen har ökat i såväl Stockholms stad som i länet under de senaste decennierna och har kommit att få en allt mer etnisk karaktär.² Grannskap där befolkningen präglas av låg sysselsättningsgrad, låg utbildningsnivå och låg inkomst tenderar att koncentreras till samma områden. Dessa dominerar även i växande omfattning av utrikes födda. På motsvarande sätt koncentreras grupper med hög inkomst och hög utbildning till andra områden. Individuer med olika bakgrund möter i allt mindre omfattning varandra i vardagslivet. Detta kan på sikt förstärka stigmatiseringen av enskilda områden och grupper och begränsa människors livschanser. Segregationen riskerar även leda till ökad social oro.

En tydlig utmaning för stadsplaneringen är även att skapa goda livsvillkor i hela staden genom att öka tillgängligheten till stadens kvaliteter och resurser. I socioekonomiskt svagare stadsdelar finns generellt en lägre tillgång till exempelvis service, arbetsplatser, kollektivtrafik, parker och väl gestaltade offentliga rum. Dessa kvaliteter bidrar till en plats attraktivitet och trygghet. Stockholms stads trygghetsmätningar visar på stora skillnader i den upplevda tryggheten i det egna bostadsområdet och tendensen är att otryggheten ökar i stadsdelar med en redan hög andel otrygghet.

Stockholm har utmaningar som hänger samman med stadens naturliga förutsättningar och planeringstradition. Innerstadens stad

² Se bl.a. TMR i Stockholms läns landsting, SCB (2014), ”Segregationen i Stockholmsregionen” 2014:09.

på öar har mycket konsekvent tolkats vidare i ytterstaden som en stad bestående av bebyggelseöar i utsparad grönmark. Stadens planering har på detta sätt fått den karaktäristiska radiella bebyggelseutbredningen runt tunnelbanans grenar med de gröna kilarna emellan. Principerna presenterades redan 1945 i utlåtandet *Det framtida Stockholm* och låg till grund för den genomarbetade generalplanen från 1952. Staden har sedan, egentligen fram till *Översiktsplan 1999* planerats i denna anda. En av grundidéerna var storstadens uppdelning i mindre grannskap där invånarna skulle lära känna varandra och tillbringa huvudelen av sin tid. För att undgå innerstadens överbefolkning gjordes de nya stadsdelarna betydligt glesare än tidigare och grannskapsplaneringen kopplades till ett ambitiöst socialt program där offentliga torg i stadsdelarnas centrum kopplades med vidsträckta parkstråk.

Den realiserade planeringen från denna tid har gett Stockholms ytterstad sina tydligt avslutade stadsdelar. De förtätningsprojekt som sedan 1980-talet genomförts i stadsdelarna har delvis ökat det kommersiella underlaget i ytterstadscentrumen, men grundstrukturen kvarstår. De avgränsade grannskapen och de bebyggelseöar som de bildar är både en resurs och en utmaning för framtiden. Närheten till parkmark är en viktig kvalitet samtidigt som områdena ofta saknar såväl kopplingar till andra delar av staden som omhändertagna offentliga rum utanför centumbildningen. Den obebyggda marken utgör således, för en socialt hållbar stadsplanering, både en möjlighet till nybyggnad av bostäder och utvecklande av offentliga rum och bättre parkstråk.

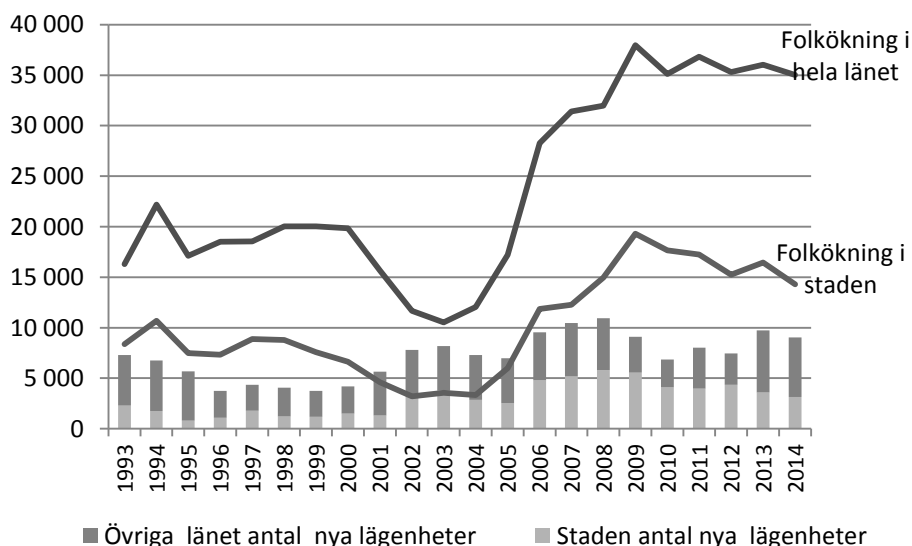
3.1 Bostadsbristen i Stockholm

Stockholms län växer med 30-40 000 invånare per år och bostadsförsörjningsfrågan är därmed en stor utmaning. I Länsstyrelsens årliga rapport om bostadsmarknaden, *Läget i länet – Bostadsmarknaden i Stockholms län 2015* konstateras att bostadsbyggandet nu är högt och att det kommer att fortsätta att vara högt de kommande åren. Bostadstillskottet ligger nära det regionala målet, men samtidigt uppger samtliga stockholmskommuner att de har underskott på bostäder. Det ligger en stor utmaning i att bygga ikapp samtidigt som behoven fortsätter att växa.

År 2014 färdigställdes cirka 9 050 bostäder i Stockholms län genom nybyggnation, varav 3 147 i Stockholms stad. Till det kommer ett tillskott av bostäder genom att lokaler och vindar byggs om och genom att fritidshus omvandlas till permanentbostäder. Det totala tillskottet av ny- och ombyggnationer beräknades år 2014 till

knappt 11 200 bostäder i Stockholms län, samtidigt ökade befolkningen med 35 000 invånare. Diagrammet nedan visar den årliga befolkningsökningen mellan 1993–2014 i Stockholms stad och län samt tillskottet av bostäder genom nyproduktion. Diagrammet tydliggör det ökade glappet mellan befolkningsökningen och bostadsbyggandet och är förklaringen till dagens stora bostadsbrist. Diagrammet nedan visar befolkningsökningen räknat i antal personer samt antalet nytillkomna lägenheter.

Figur 1. Färdigställda lägenheter i nya hus och befolkningsökningen i Stockholms län och i staden, 1993 till 2014



Källa: SCB

Den starka befolkningsökningen i Stockholms stad och i länet förväntas fortsätta. I staden bor nu cirka 922 000 människor och prognosen visar att befolkningen kommer att överstiga en miljon invånare år 2020. Befolkningsökningen har under de senaste åren till hälften förklarats av ett födelseöverskott, det vill säga att det föds fler personer än som avlider. Flyttnettot mot utlandet förklarar resten av befolkningstillväxten, samtidigt som det inrikes flyttnettot är obetydligt eftersom många stockholmsbor flyttar vidare till övriga länet. Inflyttningen till staden, såväl från utlandet som från övriga riket består till största delen av 20–30-åringar i behov av egna bostäder.

Stockholms stad möter bostadsbristen med höga kvantitativa mål för bostadsbyggandet. Fram till år 2020 ska det byggas 40 000 nya bostäder. Staden har också tillsatt en särskild samordnare för att nå bostadmålet. Stadens bostadsbolag ökar sitt bostadsbyggande och prövar även nya lösningar t.ex. de så kallade ”Stockholmshusen”

och ”Snabba hus” för att pressa ner hyreskostnader och projekteringstider. Totalt ska 3 500-5 000 ”Stockholmshus” byggas till år 2020 av stadens bostadsbolag. Det ska vara ett bostadskoncept med stor förutsägbarhet både vad gäller husproduktion och planering. Samtidigt som husen ska vara rationella och tänkta att produceras i större volymer ska de bära identitet och samtida uttryck med hög kvalitet.

Alla kommuner har ett ansvar för att kontinuerligt analysera läget på bostadsmarknaden och skapa förutsättningar för den önskade utvecklingen. Varje kommun ska i riktlinjer redovisa vilka hänsyn de har tagit till nationella och regionala mål, och till andra planer och program som har betydelse för bostadsförsörjningen. Riktlinjerna bör visa vad kommunen vill med det befintliga bostadsbeståndet och med planerade nybyggda områden. Länsstyrelsen och andra regionala organ har möjlighet att yttra sig över kommunens planering av bostadsförsörjningen. Om en kommuns riktlinjer inte motsvarar kraven kan regeringen förelägga kommunen att arbeta fram nya. Många kommuner, däribland Stockholms stad, väljer att redovisa sina riktlinjer för bostadsförsörjningen i översiktsplanen.

3.2 Bostadsförsörjning för alla grupper

Att ha tillgång till bostad är en förutsättning för att komma in i samhället. Stockholms stad har som mål att vara en stad för alla, vilket innebär att bostäder också ska byggas för grupper med svag ställning på bostadsmarknaden. Enligt stadens budget ska insatser mot boendediskriminering genomföras och den rumsliga segregationen ska motverkas. Staden har även ett särskilt bostadsförsörjningsansvar för personer med psykisk eller fysisk funktionsnedsättning, äldre, nyanlända och ensamkommande flyktingbarn.

En alltmer aktuell fråga är nyanländas boendesituation. Det är angeläget att kommuner har genomförandestrategier för att kunna lösa behovet av boende för denna grupp på kort och lång sikt. Ett erfarenhetsutbyte kring boendelösningar och arbetsmetoder efterfrågas. Kommunerna behöver i sin planering ta hänsyn till att de ensamkommande barnen i förlängningen har behov av utslussning till eget boende. Trångboddheten kan också förvärras när anhöriga får uppehållstillstånd och familjer återförenas. När ensamkommande barns anhöriga anländer uppstår särskilt svåra situationer eftersom barnen sällan har ett boende där familjemedlemmar kan flytta in.

I rapporten *Skillnadernas Stockholm* (2015) framkommer att trångboddhet är ett problem i första hand i socioekonomiskt svaga stadsdelar. Att bo för trångt medför många negativa effekter på boendes välbefinnande. Bland annat handlar det om rent praktiska bekymmer som såsom exempelvis barns möjligheter att kunna läsa läxor i lugn och ro. Detta ställer nya krav på stadsplaneringen, t.ex. planering för fler gemensamma lokaler utanför hemmet för fritid och läsläsning.

I Stockholm har SHIS Bostäder, Stiftelsen Hotellhem, bl.a. fått ett utökad uppdrag för att hjälpa till att lösa boendefrågan. SHIS Bostäder är stadens bostadssociala resurs och har kommunfullmäktiges uppdrag att tillhandahålla bostäder åt personer som, av olika skäl, inte har tillträde till den ordinarie bostadsmarknaden. När det gäller hemlöshet arbetar Stockholms stad sedan 2010 med konceptet *Bostad först* med goda erfarenheter. Modellen utgår från grundtanken att en egen bostad är en mänsklig rättighet som inte ska villkoras av exempelvis medverkan i behandling. Istället erbjuds personen frivilligt stöd i den egna bostaden.

3.3 Goda livsvillkor i hela staden

Enligt *Vision 2040 Ett Stockholm för alla* ska staden vara en sammanhållen och tillgänglig stad utan fysiska och sociala barriärer. Nya hållbara stadsmiljöer ska ha vuxit fram i hela staden med en blandning av bostäder, parker, verksamheter och service. Staden och regionen ska 2040 vara mer sammanhållen. Stockholm ska vara en stad som sjuder av liv och rörelse i alla stadsdelar. För att nå dit visionen pekar behövs en väl fungerande stadsplanering som prioriterar ett bra stadsliv med jämlika livsvillkor.

I socioekonomiskt svagare stadsdelar finns en sammantaget lägre tillgång till kvaliteter och resurser såsom service, arbetsplatser, kollektivtrafik, parker och offentliga rum, vilket bland annat lyfts fram i rapporten *Skillnadernas Stockholm* (2015). I stadens mål finns tydliga ambitioner för att komma till rätta med dessa problem. En stadsövergripande strategi för levande lokala centrum ska bland annat arbetas fram. Samhällsservice ska garanteras i hela staden, till exempel genom att fler medborgarkontor etableras. Stadsplaneringen ska genomsyras av ett jämställdhets- och barnperspektiv. Stockholms unika stadsmiljö med närheten till grönskan och vattnet ska utvecklas, och staden ska ta itu med den ojämlika tillgången till stadens resurser. Stadens mål om en grön, ren och vacker stad ska gälla alla stadsdelar. Även kulturens roll för att ge plats för människor att mötas betonas i stadens styrdokument.

Konst och kultur ska ses som en självklar del av demokratin som hjälper till att minska rädsla, fördomar och främlingskap mellan människor. Målen som Stockholms stad har satt upp tydliggör vikten av det sociala hållbarhetsperspektivet i stadsplaneringen.

Frågan är nu hur staden går från ord till handling så att det inte finns ett glapp mellan stadens övergripande visioner och det som realiserar. Stadens långsiktiga planering för samhällsutvecklingen innebär ett växande Stockholm som på många platser blir tätare och mer sammankopplat. Ökade resurser krävs för att finansiera de omfattande investeringar som behövs för att möta befolkningstillväxten. Eftersom de finansiella resurserna är begränsade blir det särskilt angeläget att tydligt prioritera mellan stadens framtida investeringsprojekt. Även om Stockholm huvudsakligen upplevs som en bra stad att leva i, är utmaningarna för ett socialt hållbart stadsbyggande i Stockholms stad stora och det är avgörande att identifiera vilka investeringar som bör prioriteras både på kortare och längre sikt.

3.4 Segregationen behöver minska

Den ökande rumsliga segregationen är en utmaning för Stockholms framtida stabilitet och välmående och denna utveckling behöver vändas på olika sätt, bland annat genom stadsbyggnadsåtgärder. Men trots stadens höga ambitioner när det gäller att planera för ett bra stadsliv, har kritik framförts mot Stockholms rådande översiktsplanering när det gäller social hållbarhet. Bland annat i doktorsavhandlingen *En stad i världsklass - hur och för vem* (2014) där forskaren Jon Loit menar att stadsplaneringen i Stockholm har dominerats av en marknadsorienterad inriktning och att de sociala målsättningarna fått stå tillbaka. Loit menar att det kan förväntas resultera i en exkluderande stad reserverad för invånare med arbete och högre inkomster. Utifrån fallstudier om Järvalyftet och Norra Djurgårdsstaden hävdar han att ett resultat av planeringen är att segregationen cementeras och att Stockholm fortsätter vara en delad stad. I synnerhet planerandet och byggandet av ett livsstilsområde för socioekonomiskt starka grupper såsom Norra Djurgårdsstaden innebär att segregationen förstärks då relationerna mellan olika bostadsområden består. Loit menar vidare att stadsidealet behöver problematiseras med utgångspunkt i visioner om social hållbarhet (Loit 2014).

Genom den nuvarande höga takten i byggandet ges en möjlighet att motverka den rumsliga segregationen, men takten innebär också en risk att segregationen kan förstärkas. Det är inte lätt att veta hur man ska göra i enskilda stadsbyggnadsprojekt för att nå en sammanhållen stad. Det krävs därför en medvetenhet och ett långsiktigt strategiskt arbete på översikts- och

områdesplaneringsnivå som ger god vägledning för detaljplaneringen.

Forskaren Roger Andersson föreslår dels förebyggande och dels kompensatoriska åtgärder för att komma tillrätta med boendesegregation. Han menar att det är viktigt att planera för en blandning av hustyper, upplåtelseformer och en kostnadsvariation, och att det är viktigt att säkerställa en blandning inte bara i områden som har hög koncentration av resurssvaga hushåll. För att styra utvecklingen är kontrollen av markanvändningen och de kommunägda hyresrätterna i kombination med en icke-diskriminerande förmedling av bostäder grundläggande, enligt Andersson. Negativa grannskapseffekter kan motverkas genom upprätthållandet av servicenivån i offentliga verksamheter (skola, vård, omsorg). Viktigt är också att ju mindre roll bostadsadressen spelar för tillgången till kollektiva nyttigheter (service, omsorg, trygghet, transporter m.m.), desto svagare blir impulserna till att hushåll flyttar bort från ett område.³

Det finns behov av att kunna förutse konsekvenserna av den historiskt sett höga utbyggnadstakten i Stockholm, menar forskarna Ann Legeby, Daniel Koch och Lars Marcus. Mängden nya bostäder innebär omfattande investeringar i den byggda miljön; exempelvis i infrastruktur, arbetsplatser, rekreationsytor och företagsområden. Det öppnar för att radikalt kunna förändra staden och minska de hinder och begränsningar som finns i den byggda miljön för att ska bli mer socialt hållbar. Även regionen som helhet mobiliserar för kraftig expansion. Nya rumsliga relationer kommer att skapas, stadsdelar kommer kopplas eller åtskiljas på olika sätt. Att förutse konsekvenserna som blir resultatet av dessa omfattande förändringar är centralt för att kunna navigera så att staden utvecklas i en mer hållbar riktning (Legeby, Koch & Marcus 2016). Utmaningarna för stadsplaneringen är omfattande och kräver politiskt ledarskap. En av de viktigaste processerna för att uttrycka mål och planeringsinriktningar för stadsbyggandet är Stockholms rullande översiktsplanering.

³ Roger Andersson deltog som talare vid frukostmötet ”Stadsrummets betydelse för social hållbarhet” som anordnades av Kommissionen för ett socialt hållbart Stockholm 2015-10-14.

4. Stockholms översiktsplanering

Stadsbyggnadsnämnden ansvarar för översiktsplaneringen i Stockholms stad. I det här kapitlet beskrivs det pågående arbetet kortfattat utan att föregripa samrådsversionen av översiktsplanen. Stadsbyggnadskontoret har under hösten bedrivit arbetet med de sociala aspekterna av Stockholms översiktsplan i samråd med kommissionen för ett socialt hållbart Stockholm. Resultatet av kommissionens slutsatser kommer inarbetas i samrådsförslaget.

4.1 Uppföljningen av översiktsplanen

Stockholms stad är en komplex kommun, med drygt 900 000 invånare och en starkt växande befolkning, vilket innebär stora utmaningar för stadsplaneringen. Översiktsplaneringen måste därför anpassas till detta och vara strategisk och samtidigt flexibel. 2013 gav stadsbyggnadsnämnden stadsbyggnadskontoret i uppdrag att följa upp genomförandet av Stockholms översiktsplan. Arbetet förankrades brett i stadens förvaltningar och bolag. Resultatet av uppföljningen sammanfattades i rapporten *Fokus Promenadstaden* (2014). Uppföljningen visade att det fanns ett starkt stöd för översiktsplanens stadsutvecklingsstrategier. Ett antal utmaningar för strategiernas genomförande identifierades. Uppföljningen visade också att planeringsinriktningen för den centrala stadens utvidgning behöver förtydligas samt att arbetet med tyngdpunkter kräver ett utvecklat samarbete inom staden. Strategin om att koppla samman staden behöver preciseras med fokus på vilka samband som är viktigast att utveckla. Uppföljningen visade även att det finns ett behov av att konkretisera tillämpningen av strategin att främja en levande stadsmiljö i hela staden. En genomgripande slutsats var att översiktsplanens sociala hållbarhetsperspektiv behöver förstärkas i fokusområdena och i stadsutvecklingsstrategierna.

4.2 Uppdraget att uppdatera översiktsplanen

2015 beslutade kommunfullmäktige att ge stadsbyggnadskontoret i uppdrag att uppdatera översiktsplanen. Översiktsplanen ska spegla omvärldsutvecklingen, stadens nya inriktnings- och verksamhetsmål samt de tillväxtutmaningar som staden står inför. Bland annat framhålls att stadens nya bostadspolitiska mål kommer att kräva kraftfulla planeringsinsatser de kommande åren. Översiktsplanen lyfts fram som grunden för detta arbete.

I beslutet om en uppdatering av översiktsplanen lyfts ett antal utgångspunkter fram varav de flesta relaterar till en socialt

sammanhållen stadsutveckling. Det ska finnas ett helhetsperspektiv för att uppnå en tät och sammanhållen stad. Det ska även tydliggöras hur segregationens kan minskas. Skolor, idrottsytor och lokaler för service, kultur och föreningsliv ska vara en självklar del av planeringen. Barn- och jämställdhetsperspektiv ska stärkas och genomförandeaspekterna av stadsutvecklingsstrategierna ska förtydligas för att säkerställa långsiktiga investeringsbehov och öka möjligheterna att hantera målkonflikter. Förutsättningarna för utbyggnad av bostäder ska analyseras och arbetsplatser och prioriterade områden för framtida stadsutveckling ska identifieras. Det ska vidare framgå av översiktsplanen hur ett högt bostadsbyggande kan kombineras med gröna kilar, parker, kulturmiljöer och utveckling av infrastruktur. Kommunfullmäktige framhåller även betydelsen av att samrådet om översiktsplanen ska ha en tydlig förankring i den lokala demokratin samt att stockholmarna ska inkluderas tidigt i processen.

4.3 Vidareutveckling samt ökad dialog

I *Översiktsplan för Stockholm Promenadstaden* (2010) finns följande stadsutvecklingsstrategier: 1) Fortsätt att stärka centrala Stockholm, 2) Satsa på attraktiva tyngdpunkter, 3) Koppla samman stadens delar samt 4) Främja en levande stadsmiljö i hela staden. I uppdateringen av översiktsplanen vidareutvecklas dessa strategier. Samtliga har, på olika sätt, bäring på social hållbarhet.

I Stockholms översiktsplan finns även olika fokusområden som visar ställningstaganden om de allmänna intressen som pekats ut i PBL. En rad fokusområden är särskilt viktiga utifrån ett socialt - perspektiv och är nu under bearbetning inför uppdateringen av översiktsplanen. Det handlar om att formulera utmaningar och planeringsinriktningar för bostadsbyggande och försörjning för alla samhällsgrupper, arkitekturens roll för att gestalta en människovänlig livsmiljö, en socialt sammanhållen stad med likvärdig tillgång till stadens resurser. Det handlar också om en grön stad med goda rekreationsmöjligheter och levande kulturmiljöer, ett starkt näringsliv och utbildningssystem, goda förutsättningar för kultur- och idrottslivet samt transportsystemets omställning mot ökad gång-, cykel- och kollektivtrafik, minskat bilberoende och mindre klimatpåverkan.

I det pågående arbetet kommer det sociala perspektivet att bli tydligare i fokusområden, stadsutvecklingsstrategier och planeringsinriktningar samt på översiktsplanekarta. Inom rådande översiktsplanering pågår bland annat ett arbete med att nyansera

och utveckla tyngdpunktsbegreppet samt med att ytterligare stärka sambanden mellan stadens delar.

Översiktsplanen har en betydande roll för att skapa förståelse för stadens långsiktiga stadsplanering. När översiktsplanen ska ut på samråd under 2016 planerar stadsbyggnadskontoret därför besök i alla stadsdelsnämndsområden. Digitala verktyg kommer ge möjlighet till större interaktivitet i processen. Metodstöd och verktyg för ökad medborgardelaktighet i stadsplaneringen ska systematiseras och utvecklas. Metoderna ska särskilt tillgodose behovet av att låta en mångfald av röster och perspektiv komma till tals samt öka möjligheten till medskapande.

4.4 Översiktsplaneringen och områdesplaneringen

I det pågående arbetet med översiktsplaneringen finns ett nära samarbete med den områdesplanering som nu utvecklas inom stadsbyggnadskontoret. Det innebär bättre förutsättningar för ett ”hela-staden-perspektiv”. Inom större stadsutvecklingsområden tar staden ibland fram större program som ett mellansteg innan juridiskt bindande detaljplaner upprättas. Områdesplaneringen ska därför vara en kontinuerlig process som ska ge ett helhetsperspektiv och säkerställa grundläggande funktioner och kvaliteter när staden växer. Av Stockholms stads budget 2016 framgår att stadsplaneringen i ökad utsträckning ska ske genom områdesplanering. Syftet är en mer kvalitativ planering och en bättre planerad stad. Stadsbyggnadsnämnden ska i samråd med övriga berörda nämnder ta fram och arbeta i enlighet med tydliga riktlinjer för områdesplanering och områdesanalys.

5. Råd till pågående översiktsplanering

Stadsbyggande handlar om stora investeringar och det är nödvändigt att styra dessa. Tydligare prioriteringar behöver därför göras i den kommande översiktsplaneringen för att kloka beslut om investeringar ska kunna fattas som på sikt stärker stadens sociala hållbarhet. Översiktsplaneringen bör därför bygga på kontinuerliga analyser och säkerställda kunskaper om hur staden utvecklas när det t.ex. gäller flyttkedjor, hushållens sammansättning och socioekonomiska standard, liksom förhållandet mellan var det finns olika typer av bostäder och hur tillgången till arbetsplatser och kollektivtrafik ser ut. Rekommendationerna bygger till största delen på resultat från stödforskningen som har bedrivits av Ann Legeby, Lars Marcus och Daniel Koch. En fylligare redovisning med bildillustrationer och konkreta stadsbyggnadsexempel finns i den bilagda forskarrapporten.

Kommissionens arbete har bedrivits i nära samverkan med stadsbyggnadskontoret. De rekommendationer som föreslås utgör därför även ett resultat av växel-spelet mellan forskare och stadsplanerare. Det bäddar för att rekommendationerna kan tas om hand i det pågående arbetet med att revidera översiktsplanen och att utveckla områdesplaneringen.

5.1 Tyngdpunkterna behöver bli tyngre

Översiktsplan för Stockholm Promenadstaden (2010) innehåller strategin att stärka tyngdpunkter i ytterstaden. I jämförelse med den tidigare översiktsplanen var det ett tydligt steg mot att stödja en mer flerkärnig stadsstruktur med bättre balans mellan stadens delar och bättre strategiska samband. En stadsutveckling av den centrala staden och i tyngdpunkter i ytterstaden, sammankoppling av dessa med ny kollektivtrafik, mer sammanhållna stadsmiljöer och mer attraktiva park- och grönområden var tänkt att leda till en på alla sätt mer hållbar stad. I översiktsplanen betonades också att det behövs ett långsiktigt arbete där fokus inte enbart ligger på de enskilda stadsdelarna utan mer på hur stadens delar förhåller sig till varandra och hur arbetsmarknaden kan bli mer integrerad. Särskilda satsningar gjordes på Järvalyftet och för södra ytterstaden. Nio tyngdpunkter pekades ut och i flera av dessa pågår nu stadsutveckling. De utpekade tyngdpunkterna skiljer sig dock mycket i förändringstryck. Utbyggnaden har hittills främst skett i mer centrala delar av staden men nu finns även klara tendenser till ett ökat byggande i stadens yttre delar.

Av de nio tyngdpunkterna är fem lokaliserade i södra Stockholm och fyra i stadens nordvästra delar. I södra Stockholm rör det sig om Farsta, Högdalen, Älvsjö, Fruängen och Skärholmen, och i nordvästra delen Brommaplan, Vällingby, Spånga och Kista. Vad är det då som gör en tyngdpunkt till en tyngdpunkt? Och vilka stadsbyggnadsåtgärder skulle kunna öka dessa tyngdpunkters ”tyngd”?

Det är viktigt att förstå hur tyngdpunkter uppstår och vidmakthålls i en stadsstruktur. Det är inte platser som skapar en stad, utan det är snarare staden som skapar platser. Med det menas att rumsliga förutsättningarna och rumsliga egenskaper i hög grad är beroende av i vilket sammanhang en plats återfinns. En tyngdpunkt som ska kunna bli uthållig över tid skapas och upprätthålls av den fysiska stadsformen genom att god tillgänglighet till ett stort och innehållsrikt omland.

Inför uppdateringen av översiktsplanen finns därför stor anledning att i detalj studera vilka rumsliga förutsättningar – jämte administrativa och institutionella – som de av staden utpekade tyngdpunkterna faktiskt har. Översiktsplanen kan ge vägledning för utveckling av tyngdpunkterna och redovisa vilken typ av stadsbyggnadsinvesteringar som krävs för fortsatt utveckling och framför allt *var* detta behöver ske och vad platserna behöver kompletteras med.

Stadsbyggnadsanalyser kan öka förståelsen för rådande förutsättningar för varje tyngdpunkt; dels de rumsliga egenskaperna och dels vilken markanvändning som dess läge främjar. Det påverkar både vilket upptagningsområde en tyngdpunkt har och vad som finns i dess upptagningsområde; boende, arbetsplatser, kollektivtrafik etc. Så kallade räckviddskartor kan ge en tydlig indikation på hur influensområdet ser ut för olika platser. Det som ligger nära påverkar i större utsträckning jämfört med vad som ligger längre bort. För att klarlägga förutsättningar och potential föreslås jämförande analyser. Förebilder kan vara de analyser som gjorts i Göteborg inom projektet Dela[d] Stad (Legeby et al. 2015). Modellen och verktygen behöver emellertid anpassas till Stockholm och till de frågor som är i fokus i stadens budget, visionsdokument samt i översiktsplanen.

Begreppet *tyngdpunkt* behöver nyanseras och fler kategorier behöver utformas i likhet med vad som nu sker. I översiktsplanen bör det klargöras hur respektive tyngdpunkt förväntas utvecklas och

när det är önskvärt och rimligt att nya investeringar görs för att främja utvecklingen både på kort och på lång sikt. Även mindre lokala centrum behöver lyftas fram i planeringen så att inte de riskerar att utarmas av satsningar på tyngdpunkterna.

Hur ”tung” en tyngdpunkt blir påverkas bland annat av vilken typ av attraktioner och målpunkter som finns eller tillskapas. Frågor som kan ställas inför utveckling av tyngdpunkter är: behöver tätheten i närområdet öka? Behöver stadsstrukturen förändras så att den rumsliga tillgängligheten ökar? Kan det finnas annat i omgivningen som försvårar en förstärkning av tyngdpunkten?

5.2 Prioritera gatan som mötesplats

I vilken grad resurser tillgängliggörs i staden – såväl materiella som mänskliga – avgörs i hög utsträckning av hur stadsrummet är organiserat och av markanvändningen. Vilka sociala processer som möjliggörs på en plats kan påverkas genom arkitektur och stadsbyggande, exempelvis rumsliga förutsättningar som påverkar intensitet och blandning. Vilket flöde och vilken vistelse som kan förväntas uppstå, och med vilken intensitet gator kan befolkas, har i hög utsträckning att göra med rumsliga relationer, det vill säga hur olika platser, gator eller stadsdelar ligger i relation till andra platser, gator och stadsdelar. Det handlar således om var olika platser finns, men också hur rumsligt tillgängliga eller isolerade de är. I en mer detaljerad skala påverkas förutsättningarna av markanvändning, av byggnaders relation till gatan, och placering av entréer etc.

Vad som formar olika arenor för samspel och utbyte mellan såväl individer som mellan grupper är därmed komplext, men forskning har visat att många av dessa förutsättningar och rumsliga egenskaper går att analysera i syfte att identifiera vilken typ av stadsbyggnadsåtgärder som kan förändra en given situation. Om översiktsplanen ska möjliggöra en mer hållbar utveckling behöver det pekas ut både *var* och *hur* förändring bör ske. I första hand handlar det om förändringar som förbättrar livsvillkor på platser som idag framstår som missgynnade. Detta för att minska segregationens negativa konsekvenser och för att kunna förbättra livsvillkoren i missgynnade områden och därmed främja en mer rättvis fördelning av resurser.

5.3 Prioritera att se varandra i vardagen

Ett första steg mot ett erkännande av andra individer eller grupper är att se och bli sedda av varandra. Detta kan ske på många platser i staden. Det offentliga rummet – gator, torg, parker och lokala centrum – framstår som en viktig arena för ett samspel mellan

individer och olika grupper i samhället. Många av våra samhällseliga normer och attityder skapas och förändras i mötet mellan människor och i mötet mellan olika grupper i det offentliga rummet. Kontinuerligt sker en förhandling av den urbana/offentliga kulturen och resultatet av en sådan förhandling är helt beroende på vem som får vara med och inte.

Det som sker runt om i Stockholm, på gator och torg, jämte de processer som äger rum på arbetsplatser, i kulturella evenemang, i kollektivtrafiken, i skolor och i rekreationsområden, är exempel på sådant som sammantaget formar livet i Stockholm. I synnerhet de processer som äger rum i det offentliga rummet framstår som potentiellt öppna för mångfald och diversitet och de kan också understödjas genom stadsbyggande. Till detta kan även problematiken kring stigmatisering och mytbildningar om varandra kopplas. Att stockholmare enklare kan röra sig mellan olika delar av staden och får anledning att ta sig till olika platser, innebär att de i högre grad får egen erfarenhet av olika miljöer. Det är betydelsefullt för att motverka stigmatisering och mytbildning om stadsdelar och dess befolkning och kan minska fördomar och ryktesspridning.

På de platser i staden som ska bebyggas är det således viktigt att stadsrummet konsekvent utformas för att främja utvecklandet av det sociala kapitalet, vilket sker genom att ett utbyte mellan individer och grupper i samhället främjas, exempelvis ett utbyte mellan boende i olika stadsdelar. Det är också viktigt att underlätta och stödja rörelser mellan olika delar av staden för att öka stockholmarnas egna erfarenheter. Det kan bidra till att motverka stigmatisering och mytbildning.

5.4 Främja genomströmning och blandning i stadsdelarna

Studier från Södertälje, Stockholm och Göteborg visar att det utbyte som olika stadsdelar möjliggör, varierar från stadsdel till stadsdel. I förlängningen skapar genomströmning och blandning av människor varierande förutsättningar för olika aktörer som agerar lokalt i en stadsdel. Är det exempelvis önskvärt med fler arbetsplatser lokalt, kan det främjas genom markanvändningsåtgärder eller med lämpliga lokaler. Förändringar av rumsliga strukturer och rumsliga samband kan också förändra en stadsdels 'läge'. Rumsliga egenskaper som främjar ett inflöde från andra stadsdelar, såsom koncentration av målpunkter/attraktioner, hög tillgänglighet i gatunätet och närhet till välintegrerade stråk behöver prioriteras i planeringen.

I Stockholms stad är exempelvis de utpekade tyngdpunkterna Farsta centrum och Skärholmen relativt svagt integrerade ur ett rumsligt perspektiv med dess omgivning men har hög koncentration av butiker och kundorienterade verksamheter. Dessa centrum har också god tillgänglighet med såväl bil som med kollektiva transporter. Sammantaget gör detta att andelen människor från grannstadsdelar och andra delar av staden är högt. Samtidigt kan det konstateras att få kundorienterade verksamheter finns på ett avstånd från torget. Diversiteten av olika ”lägen” blir därmed låg vilket i sin tur innebär ett begränsat antal aktörer främjas.

Östbergahöjden ligger geografiskt relativt nära den centrala staden, men är genom stadsformen tydligt isolerat från grannstadsdelar och staden i övrigt. Här finns också ett offentligt rum med låg intensitet och mycket begränsat inflöde av icke boende i stadsdelens offentliga rum. Området har också sämre kollektivtrafikförsörjning än många andra stadsdelar. Konsekvensen blir att de resurser och det liv som finns i en sådan stadsdel, isoleras från övriga staden. Ett sådant stadsbyggande ökar således risken för stigmatisering och fördomar oavsett om de bebos av en resursstark eller resurssvag befolkning.

5.5 Identifiera stadsdelar som är rumsligt segregerade

Ovan redovisas några konkreta exempel på att stadsrummet på olika håll i Stockholm erbjuder boende, verksamma och besökare relativt sett sämre livsvillkor jämfört med staden i övrigt. I situationer när det sammanfaller med en socioekonomiskt svagare befolkning blir det särskilt negativt ur ett socialt hållbarhetsperspektiv. Samtidigt är det också i dessa situationer möjligt att – tillsammans med andra insatser – förändra denna situation genom stadsbyggnadsåtgärder. Det gäller inom stadsdelen men framför allt i gränssnittet till omgivande stadsdelar samt i grannstadsdelarna.

En åtgärd för att nå målet om ett mer socialt hållbart Stockholm är att i det pågående översiktsplanarbetet identifiera *var* i staden det finns platser där den byggda miljön erbjuder sämre livsvillkor och där det idag finns en resurssvag befolkning. Denna kategori av kvarter och områden bör prioriteras i kommande översiktsplan och i kommande investeringar. Det bör inte skjutas på framtiden.

På motsvarande sätt behöver man i översiktsplanarbetet identifiera de delar av staden som är såväl boendesegregerade med ett ensidigt bostadsbestånd och rumsligt segregerade i förhållande till sitt omland. Detta eftersom stadsbyggandet där, alldeles oavsett

befolkningens bakgrund och socioekonomiska status, begränsar möjligheterna att i vardagen dela hemkvarterens gator och torg med stockholmare av annan bakgrund och socioekonomisk status.

Frågor som berör social hållbarhet begränsas inte av administrativa kommungränser. Därför är det också viktigt att stärka det mellankommunala samarbetet inom regionen för att möta stadens sociala utmaningar. Det gäller till exempel frågor om transportinfrastruktur, bostadsförsörjning, arbetsmarknads- och utbildningsfrågor. En av de största utmaningarna Stockholmsregionen står inför är att motverka socioekonomisk boendesegregation.

6. Rekommendationer och åtgärder

I det här avslutande kapitlet har rekommendationer och åtgärder från höstens arbete inom utvecklingsområdet boende och stadsmiljö samlats. I tidigare kapitel återfinns råd för utvecklingen av översiktsplaneringen. Här är fokus på konkreta åtgärder för att stärka strukturerna runt planeringen för att främja en socialt hållbar stadsplanering i Stockholms stad.

6.1 Utveckla kompetensen om socialt hållbar stadsplanering

Arbetet med att främja social hållbarhet kräver ny kunskap hos dem som arbetar med stadsplanering för att kunna vara kompetenta beställare och projektledare. Ökad intern kunskap behövs också för att samordna olika hållbarhetsperspektiv i stadsutvecklingsprojekt samt för att säkerställa att sociala hållbarhetsaspekter får genomslag i hela planeringsprocessen. Pågående samverkan inom EU-projekt om hållbar stadsutveckling kan utvecklas till att i större grad omfatta sociala perspektiv.

Stadens tidigare satsning på miljöprofilområden har varit framgångsrik när det gäller att driva utvecklingen framåt genom kunskaps- och metodutveckling som fått resultat i praktiken. Att satsa på utvalda profilprojekt för social hållbarhet kan på ett liknande sätt bidra till att inspirera och driva utvecklingen framåt. Behovet av att exempelvis motverka rumslig segregation och verka för jämlika livsvillkor ska vara bärande i arbetet i hela staden, men i profilprojekten kan särskilda satsningar göras för att t.ex. pröva innovativa idéer och metoder.

6.1.1 Åtgärd: *Styr forskningsnära samverkan mot kunskapsutveckling rörande socialt hållbarhet.*

Beskrivning: Staden behöver prioritera forskningsnära samverkan för kunskapsutveckling om socialt hållbart stadsbyggande. Eftersom dessa frågor inte haft så stor tyngd i planeringen tidigare finns ett kunskapsunderskott inom stadens tekniska förvaltningar. Den kunskap och kompetens som redan finns i staden inom området behöver också tas till vara, spridas och utvecklas. Det kan t.ex. ske genom att erbjuda forskningsmöjligheter för anställda och tid för forskningssamverkan för att utveckla fördjupad kunskap. Inom ramen för stadens innovationsstrategiska arbete kan social hållbarhet och stadsplanering utgöra en inriktning. Samverkansavtalet med KTH och OpenLab ger goda

förutsättningar. Men nya samarbeten behöver också utvecklas för ett tvärdisciplinärt och långsiktigt samarbete med fler universitet och fler kunskapsdiscipliner. Även internationella samarbeten kan stärkas.

Ansvarig: Stadsbyggnadsnämnden i samverkan med kommunstyrelsen, trafiknämnden, miljönämnden och exploateringsnämnden.

Återkoppling/uppföljning: Kommunstyrelsen

6.1.2 Åtgärd: *Genomför utbildningsinsatser om socialt hållbar stadsplanering och -utveckling.*

Beskrivning: Kunskapen om socialt hållbart stadsbyggande ska utvecklas inom berörda förvaltningar. Utbildningsinsatser behöver delvis anpassas utifrån respektive förvaltnings ansvarsområde. Det finns även behov av samordning och utbildning över förvaltningsgränser för att främja möten och diskussioner mellan olika sektorer. Utbildningarna ska erbjuda både forskningsbaserade teoretiska fördjupningar samt praktiska metoder och verktyg som kan användas direkt i stadsplaneringen. Ett verktyg för kunskapsspridning kan också vara en ”goda exempel”-samling över framgångsrika projekt som rör social hållbarhet i praktiken. I en sådan samling bör framgångsfaktorer i de bakomliggande stadsutvecklingsprocesserna beskrivas. Samlingen kan med fördel ta sin utgångspunkt i pågående utvecklingsprojekt, såsom Hållbara kartan.

Ansvarig: Stadsbyggnadsnämnden i samverkan med trafiknämnden, miljönämnden, exploateringsnämnden, kulturnämnden och Stockholms stads bostadsbolag.

Återkoppling/uppföljning: Kommunstyrelsen

6.1.3 Åtgärd: *Satsa på profilprojekt för socialt hållbar stadsutveckling.*

Beskrivning: En särskild satsning på utvalda profilprojekt för socialt hållbar stadsutveckling kan främja kunskaps- och metodutvecklingen inom staden. Initierade stadsutvecklingsprojekt som kan vara aktuella att utgå ifrån är t.ex. projekt i Skärholmen, Östberga/Årstafältet, Högdalen/Rågsved och Husby. Stadens stadsutvecklingsarbete pågår i olika grad inom nämnda områden och flera aktörer är redan involverade. Ett utökat fokus på valda profilprojekt kan innebära samordnade insatser från ett flertal av stadens förvaltningar och bolag, men grunden ska vara fysiska investeringar som bidrar till att långsiktigt utveckla berörda platser. Särskilt bör innovativa lösningar och arbetssätt stimuleras i dessa profilprojekt. Tydliga sociala målsättningar ska sättas upp för att möjliggöra utvärdering.

Insatser som genomförs inom profilprojekten ska stärka social sammanhållning genom att främja tillit i lokalsamhället och överbryggande socialt kapital. Fysiska investeringar ska stärka attraktivitet och motverka rumslig segregation. Bostadsbyggande ska bidra till minskad boendesegregation och innovativa boendelösningar kan prövas. Möjligheten att samordna fysiska investeringar med insatser som stimulerar lokal sysselsättning bör beaktas. Profilprojekten kan också användas för att utveckla metoder för ökad delaktighet i planeringen.

Ansvarig: Exploateringsnämnden och stadsbyggnadsnämnden i samverkan med berörda stadsdelsnämnder och Stockholms stads bostadsbolag. Enskilda insatser kan också involvera ytterligare nämnder och bolag.

Återkoppling/uppföljning: Kommunstyrelsen

6.2 Stärk det lokala medskapandet i stadsplaneringen

Uppdragen i Stockholms stads budget 2016 om att utveckla områdesplanering och lokala utvecklingsprogram bör samordnas för att stärka det lokala medskapandet i pågående stadsplanering. Ett platsspecifikt perspektiv som inbegriper samverkan med lokala aktörer är nödvändigt för att de lokala behoven och resurserna tas till vara och utvecklas i den fysiska stadsplaneringen. Det är viktigt både för kvalitén i stadsplaneringen och för tilliten till planeringen. Det är särskilt angeläget i det expansiva förändringskedet som staden nu är inne i då förändringar sker på många platser samtidigt.

6.2.1 Åtgärd: Samordna områdesplanering med lokala utvecklingsprogram.

Beskrivning: Enligt budget ska det finnas ett tydligt fokus på de delar av staden som har störst behov av utveckling. Den nya inriktningen för ytterstadsarbetet ska ge möjligheter till dialog med invånarna och långsiktiga stabila förutsättningar för stadsdelsnämndernas utvecklingsarbete. Alla stadsdelsnämnder ska därför ta fram lokala utvecklingsprogram som baseras på en dialog med invånare och lokala aktörer samt en förstärkt samverkan inom Stockholms stad. Utvecklingsprogrammen ska tydliggöra nämndens fokusområden för att nå stadens gemensamma vision om en stad för alla. Enligt budgeten ska stadsplaneringen i högre utsträckning ske genom områdesplanering där detaljplaner utvidgas för att fånga in större utbyggnadsområden. Syftet med detta är en mer kvalitativ planering. Genom att samordna områdesplaneringen med lokala utvecklingsprogram säkerställs att intentionerna avspeglas i den fysiska planeringen. Det är därför viktigt att utveckla goda former för samverkan.

Ansvarig: Stadsbyggnadsnämnden i samverkan med stadsdelsnämnderna och exploateringsnämnden.

Återkoppling/uppföljning: Kommunstyrelsen

6.3 Utveckla verktyg som styr stadsplaneringen mot en jämlik och sammanhållen stad

För att säkerställa att investeringar styr mot jämlika livsvillkor och förbättrad balans i staden avseende olika former av stadskvaliteter, att rumslig segregation motverkas och olika former av socialt kapital främjas, behöver nya former av analyser och verktyg användas i planeringsprocessen. Stockholm utvecklar nu en digital översiktsplan vilket kommer att möjliggöra att nya former av analyser och verktyg fortlöpande kan adderas. Det är särskilt viktigt att de konkreta planeringsinriktningar som nu tas fram för olika stadsdelar kan kvalitetssäkras med hjälp av stadsrumsanalyser.

Den omfattande expansion som Stockholm står inför, med ett massivt bostadsbyggande i hela staden, innebär möjligheter att i grunden förändra den spelplan som den byggda miljön utgör för att bli mer socialt hållbar. Det kvantitativa bostadsmålet ska inte riskera sociala och ekologiska mål, utan tvärtom stärka hållbarheten och skapa sociala värden. Här utgör stadens styrdokument såsom den kommunala budgeten, översiktsplanen, framtidsvisioner och investeringsstrategin viktiga dokument. Det är dock när dessa intentioner ska översättas till stadsform som de konkreta avvägningarna mellan olika intressen ställs på sin spets. De sociala aspekterna behöver få gehör genom hela planeringsprocessen om målet om en sammanhållen stad ska uppnås. Det finns idag metoder och analysverktyg som staden kan använda och utveckla för att fördjupa arbetet och säkerställa att stadsbyggandet svarar upp mot uppsatta mål.

6.3.1 Åtgärd: Utveckla analysmodell för socialt värdeskapande (SVA).

Beskrivning: Planeringen ska spegla stadens övergripande visioner och strategier när det gäller socialt värdeskapande stadsutveckling. Stadsbyggnadsnämnden har i uppdrag att i samråd med exploateringsnämnden och trafiknämnden utveckla sociala konsekvensanalyser, för att bland annat uppfylla folkhälsomålen. Därför föreslås en proaktiv analysmodell som syftar till socialt värdeskapande som är integrerad i hela planprocessen och inte bara syftar till att konsekvensbeskriva påverkan av redan färdiga planförslag. Modellen ska omfatta faser av inventering och beskrivning av befintliga värden och behov ur ett socialt perspektiv,

förslag för att utveckla värdena genom stadsbyggnadsåtgärder samt konsekvensbedömning av hur planförslagen tar tillvara och utvecklas de sociala värdena. Det sociala värdeskapandet kan handla om att stärka samband som motverkar rumslig segregation, att säkerställa funktionsblandning och mötesplatser i stadsrummet. Det kan också handla om att med stadsbyggnadsåtgärder bidra till att stärka social sammanhållning för att främja tilliten i lokalsamhället och att planera för att bostadsbyggandet ska bidra till minskad boendesegregation. Utfallet av det proaktiva analysarbetet ska vara avläsbart i tjänsteutlåtanden för olika slag av planer och tydligt redovisas i stadsbyggnadsprojekten. Både hur de sociala värdena lokalt på platsen ska utvecklas samt hur den enskilda planen kan bidra till en mer sammanhållen stad behöver framgå. En bredd av aktörer bör involveras.

En pilotmodell för socialt värdeskapande analys (SVA) kan med fördel till exempel utvecklas inom ramen för satsningen Fokus Skärholmen. Skärholmen är en av tyngdpunkterna i de södra delarna av staden vilket innebär att rollen som ett betydande centrum i söderort ska förstärkas. Enligt budget 2016 ska stadsbyggnadsnämnden tillsammans med exploateringsnämnden genomföra ett projekt med enkla och flexibla byggrätter i Skärholmens stadsdelsnämndsområde med ambitionen att över 4000 nya bostäder ska byggas. Det innefattar att utveckla en metod för att ta fram en process där detaljplaner föregår markanvisning. Syftet är en snabbare planprocess.

Ansvarig: Stadsbyggnadsnämnden i samverkan med övriga tekniska nämnder, kulturnämnden, berörda stadsdelsnämnder och Stockholms stads bostadsbolag.

Återkoppling/uppföljning: Kommunstyrelsen

6.3.2 Åtgärd: Använd sociala stadsrumsanalyser för att identifiera platser och samband med störst behov av utveckling.

Beskrivning: Arkitektur- och stadsbyggnadsforskningen kan bidra med kunskaper om hur stadsformen skapar olika förutsättningar och möjligheter för vardagslivet, och även fastställa hur dessa skiljer sig åt i olika delar av staden. Genom att klarlägga hur den byggda miljön är strukturerad och formad kan stadsbyggnadsförändringar identifieras som leder till förbättrade livsvillkor i olika delar av staden och ökad närhet till stadens resurser. Det handlar dels om att kartlägga skillnader i livsvillkor utifrån den lokala gatans/stadsdelens perspektiv och dels om att identifiera var i staden rumsliga kopplingar/stråk behöver stärkas och barriärer mellan stadsdelar motverkas.

Analysmetoderna ska koordineras med stadens befintliga planeringsunderlag och kartsystem. Det handlar också om att arbetet med stadens ”tyngdpunkter” och ”urbana stråk” behöver bli mer socialt åtgärdsinriktat. Med hjälp av analyser som visar tyngdpunkternas och stråkens styrkor och svagheter utifrån ett stadsbyggnadsperspektiv (stadsform och markanvändning) kan prioriteringar göras om var behovet av investeringar är störst och när i tid dessa bör ske. Analyserna kan också ge information för att styra vilken bostadstyp/storlek/upplåtelseform som bidrar till att öka diversitet och förutsättningar för en socioekonomiskt blandad befolkning lokalt.

Ansvarig: Stadsbyggnadsnämnden i samverkan med trafiknämnden och berörd stadsdelsnämnd.

Återkoppling/uppföljning Kommunstyrelsen

Referenser

- Andersson, Roger, Bengtsson, Bo & Myrberg, Gunnar (red) (2016). *Mångfaldens dilemman. Boendesegregation och områdespolitik*. Gleerups Utbildnings AB.
- Andersson, Roger ”Bygg socialt hållbart”, debattartikel i Uppsala Nya Tidning 2015-09-28.
- Andersson, Roger, Kährik, Anneli (2015). “Widening gaps: segregation dynamics during two decades of economic and institutional change in Stockholm.” Ingår i: *Socio-Economic Segregation in European Capital Cities.: East meets West.* / [ed] Tiit Tammaru, Szymon Marcińczak, Maarten van Ham, Sako Musterd, London: Routledge, 2015, 1, 110-131 s.
- Boverket. Rapport 2013:10. *Främjande av hållbar stadsutveckling. Slutrapportering av ett regeringsuppdrag till Boverket, Riksantikvarieämbetet, Formas och Arkitekturmuseet*.
- Boverket (2015). *Boendesituationens för nyanlända. Slutrapport*.
- Boverket (2010). *Socialt hållbar stadsutveckling – en kunskapsöversikt*.
- Delegationen för hållbara städer, (2012). *Hinder för hållbar stadsutveckling*.
- Göteborgs stad, stadsbyggnadskontoret (2011). *Social konsekvensanalys – människor i fokus 1.0*.
- Kallstenius, Per (2010). *Minne och vision. Stockholms stadsutveckling i dåtid, nutid och framtid*. Bokförlaget Max Ström.
- Kulturministeriet i Danmark (2014). *Arkitekturpolitik: Mennesker i centrum*.
- Loit, Jon (2014). *En stad i världsklass – hur och för vem? En studie om Stockholms sociala stadsplanering*. Institutet för bostads- och urbanforskning, IBF, Uppsala Universitet.
- Legeby, Ann, Meta Berghauser Pont, och Lars Marcus. 2015. *Dela[d] Stad: Stadsbyggande och segregation. 1 Perspektiv och utgångspunkter*. Stockholm: KTH.
- Legeby, Ann., Meta Berghauser Pont., och Lars Marcus. 2015. *Dela[d] Stad: Stadsbyggande och segregation. 2 Metoder: sociala stadsbyggnadsanalyser*. Stockholm: KTH.
- Legeby, Ann (2013). *Patterns of co-presence: Spatial configuration and social segregation*. KTH, Royal Institute of Technology.
- Legeby, Ann, Marcus, Lars, Berghauser Pont, Meta och Tahvilizadeh, Nazar (2015). *Storstäder i samverkan - stadsbyggandets sociala dimension*.
- Malmö stad, Kommissionen för ett socialt hållbart Malmö, (2013). *Malmös väg mot en hållbar framtid. Hälsa välfärd och rättvisa*.
- Malmö stad, Kommissionen för ett socialt hållbart Malmö, (2012). *Stadens rumsliga betydelse för hälsa*.

- Malmö stad, Kommissionen för ett socialt hållbart Malmö, (2012). *Kan socialt kapital "byggas in" i våra bostadsområden och därmed förbättra invånarnas upplevda och mentala hälsa?*
- Törnquist, Anders och Olsson, Sören, Claesson, Staffan (2012). *Socialt blandat boende i Göteborg*. Göteborgs kommun, Fastighetskontoret.
- Regionplane- och trafikkontoret, Stockholms läns landsting (2008). *Socialt kapital i regional utvecklingsplanering*. Rapport 14:2008.
- Tillväxt och regionplaneförvaltningen, Stockholms läns landsting. Rapport 2015:01. *Bostadsmarknaden – en komplex väg från teori och praktik*.
- Tillväxt och regionplaneförvaltningen, Stockholms läns landsting. Arbetsmaterial 2015:1. *Sju perspektiv på hållbar utveckling. Om hur hållbarhetsperspektivet kan stärkas i en ny regional utvecklingsplan för Stockholmsregionen*.
- SOU 2015:85. *Bostäder att bo kvar i. Bygg för gemenskap i tillgänglighetssmarta boendemiljöer*.
- SOU, 2015:88. *Gestaltad livsmiljö – en ny politik för arkitektur, form och design*.
- Stockholms läns landsting RUF 2010. *Regional utvecklingsplan för Stockholmsregionen*.
- Stockholms stad, stadsbyggnadskontoret 2013. *Arkitektur Stockholm. Strategier för stadens gestaltning*.
- Stockholms stad. *Budget 2015. En jämlik och hållbar stad*. Dnr 111-459/2014.
- Stockholms stad. *Budget 2016. En stad för alla*. Dnr 180-529/2015.
- Stockholms stad, stadsbyggnadskontoret. *Promenadstaden. Översiktsplan för Stockholm*. (Antagen av kommunfullmäktige 15 mars 2010).
- Stockholms stad, stadsbyggnadskontoret 2014. *Fokus promenadsstaden. Uppföljning av översiktsplan 2010. Underlag för beslut om översiktsplanens aktualitet*.
- Stockholms stad, stadsledningskontoret 2015. *Skillnadernas Stockholm*.
- Stockholms stad 2015. *Vision 2040. Ett Stockholm för alla*.
- Stockholms stad, stadsbyggnadskontoret 1999. *Översiktsplan-99*.
- Sveriges Kommuner och Landsting, SKL, 2012. *Att främja integration och social sammanhållning – en kunskapsöversikt över verksamma åtgärder inom ramen för kommunernas bostadsförsörjningsansvar*.



Stockholms
stad

