



Till socialförsäkringsutskottet

Socialförsäkringsutskottet har den 9 oktober 1997 beslutat bereda bl.a. socialutskottet tillfälle att senast den 31 oktober 1997 avge yttrande över proposition 1997/98:16 Sverige, framtiden och mångfalden – från invandrarpolitik till integrationspolitik jämte motioner i de delar som berör utskottets beredningsområde.

Socialutskottet begränsar yttrandet till frågor som i propositionen tas upp i avsnitt 10 Utsatta bostadsområden samt motionerna 1997/98:Sf4 (m) yrkande 10, 1997/98:Sf8 (fp) yrkande 10 och 1997/98:Sf10 (mp) yrkande 20 såvitt rör utskottets beredningsområde.

I *propositionen* konstateras att Sverige i dag har ett segregerat boende vars utveckling och nuvarande situation har uppkommit under perioder av såväl hög- som lågkonjunktur. Därtill har det segregerade boendet fått en alltmer etnisk dimension från 80-talet och framåt. Den generella politiken har enligt propositionen hittills inte gett tillräckligt stöd för en utveckling som hindrar boendesegregationen att tillta och etnifieras. En samhällelig kraftsamling behövs för att stoppa den långvariga negativa utvecklingen.

Den generella politiken har enligt propositionen hittills inte gett tillräckligt stöd för en utveckling som hindrar boendesegregationen att tillta och etnifieras. En samhällelig kraftsamling behövs för att stoppa den långvariga negativa utvecklingen. Sett i ett internationellt perspektiv kan en fortsatt negativ utveckling också föra med sig ökade spänningar och våldstendenser. Den otrygghet som finns bland de boende är en varningssignal att ta på allvar.

Huvudansvaret för levnadsvillkoren i bostadsområdena åvilar kommunerna. Verksamheter av central betydelse för utvecklingen i bostadsområdena – samhällsplanering, vård och omsorg, skolverksamhet, bostadsförsörjning m.m. – är huvudsakligen kommunala angelägenheter. Svenska och internationella erfarenheter visar enligt propositionen att arbetet med att bryta en negativ utveckling för ett bostadsområde och dess invånare måste präglas av uthållighet och kontinuitet samt baseras på samordnade och sektorsövergripande åtgärder. Lösningarna måste sökas lokalt och bygga på ett starkt engagemang hos de boende om de skall ha förutsättningar att fungera långsiktigt. Detta ger kommunerna en nyckelroll för att lokalt samordna olika aktörers insatser.

Att bryta segregationen är emellertid även ett nationellt intresse. Den redovisade utvecklingen visar svårigheterna för kommunerna att initiera och

samordna den mängd varierande och kompletterande insatser som behövs för att få till stånd mer omfattande och varaktiga resultat för ett bostadsområdes utveckling.

I propositionen görs bedömningen att en fortsatt satsning på utsatta bostadsområden bör göras under de närmaste åren. Ett mindre antal bostadsområden bör enligt regeringen få möjlighet att vidareutveckla sitt arbete i syfte att åstadkomma en varaktig förbättring av situationen och därigenom kunna fungera som nationella exempel.

I budgetpropositionen för 1998 (utgiftsområde 8) framhålls att kommunerna genom ekonomiskt stöd får möjlighet att bedriva utvecklingsarbete i syfte att förbättra livsmiljöerna i invandratäta och utsatta bostadsområden i framför allt storstadsregionerna. Sedan stödet infördes budgetåret 1995/96 har åtta storstadskommuner upprättat särskilda handlingsplaner för sammanlagt tolv bostadsområden. Detta har hittills inneburit en mobilisering av de boende som har engagerat sig och aktiverats i handlingsplanerna. Nya kontakter har knutits och det sociala nätverket stärkts. Uppmärksamheten på de skillnader som finns mellan olika bostadsområden har ökat.

För att tillföra erfarenheter från andra kommuner än storstadskommuner utsåg regeringen våren 1997 kommunerna Eskilstuna, Landskrona, Norrköping och Trollhättan att ingå i stödkretsen. Sammanlagt tolv kommuner skall därmed stimuleras till insatser som även skall kunna utgöra goda exempel för andra kommuner. Utvärderingarna sker lokalt och hösten 1997 förväntas de åtta storstadskommunerna redovisa sina första erfarenheter. I propositionen föreslås fortsatta anslag till utvecklingen av vissa utsatta bostadsområden. Enligt regeringen bör insatser som bedöms vara framgångsrika övergå i ordinarie verksamhet. Insatserna bör präglas av helhetssyn med ett ökat arbetskraftsdeltagande som övergripande mål. Regeringen betonar slutligen behovet av att långsiktigt och systematiskt följa utvecklingen i utsatta bostadsområden.

I *motion Sf4 (m)* begärs ett tillkännagivande om åtgärder i invandratäta bostadsområden. Motionärerna önskar en avreglering av bostadsmarknaden samt en samordning av bostadsbidrag med socialpolitiken i övrigt samt alternativ inom skola och barnomsorg. Det krävs enligt motionärerna service, arbetsplatser och olika arenor i dessa områden där människor kan mötas.

I *motion Sf8 (fp)* begärs också ett tillkännagivande. Enskilda människor måste enligt motionärerna få större möjligheter till egen försörjning, utbildning och eget inflytande. Kommersiell service och infrastruktur måste förbättras. De människor det gäller måste få styra utvecklingen. Inte bara ett fåtal områden bör få möjlighet att utvecklas. Motionären framhåller att dessa bostadsområden är allas ansvar. De måste ges likvärdiga förutsättningar som på andra håll. Kommunal planering har en viktig roll. Den kan förstärka såväl positiva som negativa trender. Kommunal verksamhet och förvaltning bör placeras i dessa områden. Det ger ökade underlag för service och kan locka företag att etablera sig och stanna kvar.

Även i *motion Sf10 (mp)* framhålls att samhällets resurser till invandratäta områden bör öka så att en god boendemiljö uppnås. Även dessa motionärer vill förlägga myndigheter och institutioner hit och stimulera företagsetable-

ring. De framhåller också vikten av en fungerande offentlig service. Personalen i den offentliga sektorn och beslutande församlingar bör också spegla befolkningens sammansättning bättre. Såväl generella åtgärder inom bostadspolitiken som den övriga politiken och säråtgärder behövs.

Socialutskottet behandlade våren 1995 tillsammans med berörda delar av budgetpropositionen ett stort antal motioner med olika aspekter på allmänna välfärdsfrågor främst om utvecklingen i utsatta bostadsområden. Ett enigt utskott föreslog i *betänkande 1994/95:SoU15* att riksdagen skulle ge regeringen till känna bl.a. följande:

Flera av dessa frågor kräver sektorsövergripande överväganden och åtgärder. Även sektoriella åtgärder i ett kort perspektiv måste böttna i en övergripande och långsiktig strategi för välfärd, arbete, trygghet m.m.

Kraftfulla och målinriktade insatser måste vidtas på flera områden för att motverka boendesegregationen, arbetslösheten och utslagningen i samhället. Ett led i detta arbete måste vara en förbättrad boendeplanering för att göra boendemiljön i vid bemärkelse i bostadsområden med stora sociala problem mer attraktiv. En viktig del i arbetet är också att hålla uppe standarden i utbildningen. Viktigt är också ökade kontakter mellan ungdomar från dessa områden och andra ungdomar och vuxna.

Insatser för att åstadkomma balans och tillväxt i ekonomin samt skapa arbete är av grundläggande betydelse för barnens och ungdomarnas välfärd. För invandrarbarn, liksom för andra barn och ungdomar, är generella insatser som bidrar till att minska orättvisorna och skapa en mer rättvis fördelning i samhället avgörande för att villkoren skall kunna förbättras. Det är extra viktigt att alla inblandade parter, såväl myndigheter som organisationer och allmänheten, mobiliseras i försöken att bryta den negativa utvecklingen när det gäller missbruk av alkohol och andra droger samt ungdomsvåld. Det är nödvändigt med ökade satsningar på tidigt samarbete mellan polis, frivård, skola, föreningar, arbetsmarknadsmyndigheter, föräldrar och ungdomarna själva för att försöka finna nya vägar som leder till en lösning av dessa problem. Det förebyggande arbetet bland barn och ungdomar måste ske på bred front, dvs. över de traditionella sektorsgränserna, för att åstadkomma hållbara lösningar för framtiden. Sambanden mellan arbetslöshet, utslagning, våld och missbruk måste vidare uppmärksammas mer.

Riksdagen följde utskottet (rskr. 294).

Vissa insatser har redan vidtagits med anledning av riksdagsskrivelsen.

Storstadskommittén redovisar i *underlagsrapporten (SOU 1997:118) Delade städer* en analys av förhållandena i storstadsregionerna under de senaste åren och ger följande bild av segregationen där.

I stora drag skulle man kunna sammanfatta rapportens resultat i följande slutsatser:

- Segregationen i storstäderna kan betecknas som allvarlig. Det handlar om en sammanfallande ekonomisk, social, etnisk och demografisk segregation.

- I grunden för segregationen i storstäderna ligger i första hand en ekonomisk och social segregation och inte en segregation på etniska grunder.
- Det finns tendenser till att segregationen i storstäderna handlar om klasskillnader mellan dem som är etablerade på arbetsmarknaden (och därmed också i välfärdssystemet) och en outsiderklass.

Det som mest påtagligt karakteriserar dem som bor i dessa socialt och ekonomiskt utsatta områden är utanförskapet.

De stora skillnaderna mellan olika socioekonomiska grupper i samhället skapas av den höga arbetslösheten och de allt större svårigheterna för många att etablera sig på arbetsmarknaden. Kraftiga skillnader råder också i barnens uppväxtvillkor beroende på om de bor i ett område med mycket låga respektive extremt låga inkomster eller i något annat område.

Segregationen handlar enligt rapporten i första hand om klasskillnader.

Outsiderklassen utgörs av dem som inte lyckats etablera sig på arbetsmarknaden eller har blivit utsorterade från denna. Här är framför allt ungdomar, invandrare, ensamstående mammor, långtidssjukskrivna och personer som har sociala problem och som försörjer sig på socialbidrag överrepresenterade. Den svenska välfärdspolitiska debatten i början av 1990-talet har i hög grad handlat om effekter av förändringar för dem som är inne i de etablerade välfärdssystemen. Villkoren för de delar av befolkningen som helt eller delvis står utanför dessa har inte uppmärksamats i samma utsträckning.

De passiviserande effekter som olika fattigstöd i vissa andra länder förmåda skapa finns dock inte i Sverige. I Sverige finns inte heller passivitet i vid mening i de studerade områdena. Detta visar inte minst den enorma famtids-tro som barnen i de här områdena utstrålar.

Segregationen i samhället har existerat under hela den studerade perioden, men den har blivit mer påtaglig under de senaste åren. Medan en utjämning har skett mellan "alla andra områden" har klyftan ökat mellan områdena med mycket låg respektive extremt låg inkomst och "alla andra områden".

Segregationen i samhället är ett samhällsproblem eftersom samhället behöver gemensamma värderingar för att hålla samman och kunna fungera. Man måste kunna lita på varandra. Man skall inte behöva bygga stängsel och murar eller leja säkerhetsvakter för att kunna gå till jobbet eller åka på semester. Man skall också kunna lita på att det är genom allmänna val som man väljer folkets representanter i kommunernas och rikets styre. Man måste också kunna lita på att all offentlig makt utgår ifrån folket. Ett 30-procentigt valdeltagande (de socialt och ekonomiskt mest utsatta områdena är inte där ännu, men på väg) är inte förenligt med något av det ovan nämnda. Ett 30-procentigt valdeltagande betyder att man inte litar på varandra.

Segregation medför utanförskap och ger upphov till onda cirklar av problem som förstärker varandra. Detta leder till att människor blir utestängda från viktiga delar av samhällslivet. Den sociala isoleringen är ett stort hinder för att kunna skapa ett bra och fungerande kontaktnät som oftast innebär inträdesbiljett till arbetsmarknader. På det sättet kommer en stor del av dem som står utanför sannolikt aldrig att få en vettig möjlighet att ta sig in på arbetsmarknaden och börja ett nytt liv. Så småningom har de förstått att det inte är nå-

gon som bryr sig om deras situation, vilket ofta leder till ytterligare ansamling av problem. Kriminalitet och bidragsplanering kan bli alternativa utvägar för de socialt utslagna och från det etablerade samhället uteslagna. Utanförskapet skapar olika slags fientligheter. Segregation är bas för utanförskap och okunskap. Okunskap om sina medmänniskor som bor på andra sidan gatan.

Det är framför allt barn som far illa till följd av segregationen.

Storstadskommittén skall avlämna sitt slutbetänkande i början av år 1998.

Socialutskottet gör följande bedömning:

Riksdagen gav våren 1995 regeringen till känna vad socialutskottet enligt anförut i betänkande 1994/95:SoU15 bl.a. om situationen i de utsatta bostadsområdena. Vad som sägs i propositionen om de utsatta bostadsområdena rimmar enligt utskottet väl med tillkännagivandet och belyses av Storstadskommittén i den nyligen avlämnade rapporten Delade städer.

Som framgår av budgetpropositionen pågår ett utvecklingsarbete. Särskilda handlingsplaner har på flera håll upprättats, vilket medfört en mobilisering av de boende som engagerat sig och aktiverats. Det sociala nätverket i dessa områden har stärkts. Goda exempel på insatser tas fram.

Långsiktiga och breda insatser av flera myndigheter och organisationer bl.a. inom social omsorg, hälso- och sjukvård, arbetsmarknad och utbildning behövs dock enligt utskottet för att vända utvecklingen och bryta utanförskapet i dessa områden. Samordningen av insatserna är av stor vikt. Den mycket höga arbetslösheten i dessa områden måste minska så att möjligheterna till egen försörjning ökar och bidragsberoendet minskar. Detta bör kunna ha effekt även på de höga ohälsotalen i dessa områden. Barnens och ungdomarnas situation bör särskilt uppmärksammas. Mycket talar för att det är just de som kan drabbas hårdast. Kontakterna mellan barnen och ungdomarna i de utsatta områdena och i andra områden måste också öka. Det är viktigt att den offentliga servicen i dessa områden upprätthålls. Allmänheten inte bara i dessa områden måste engageras. Ansvar för utvecklingen i de utsatta områdena delas av alla. Utifrån socialutskottets ansvar för frågor om social omsorg, hälso- och sjukvård och drogpolitik kan utskottet ställa sig bakom uttalandena i propositionen i denna del. Något tillkännagivande med anledning av motionerna Sf4, Sf8 och Sf10 behövs inte enligt utskottet.

Stockholm den 30 oktober 1997

På socialutskottets vägnar

Sten Svensson

I beslutet har deltagit: Sten Svensson (m), Ingrid Andersson (s), Rinaldo Karlsson (s), Hans Karlsson (s), Christina Pettersson (s), Liselotte Wågö (m), Roland Larsson (c), Barbro Westerholm (fp), Mariann Ytterberg (s), Stig Sandström (v), Christin Nilsson (s), Birgitta Wichne (m), Thomas Julin (mp),

Avvikande meningar

1. Sten Svensson , Liselotte Wågö, Birgitta Wichne och Annika Jonsell (alla m) anför:

Vi konstaterar att regeringen vill anslå budgetmedel för att förbättra vissa bostadsområden i ett antal kommuner. Vi vill i stället pröva andra möjligheter. En avreglerad bostadsmarknad behöver växa fram. Nya alternativ på de boendes egna villkor måste få friare spelrum. Samordning av bostadsbidrag med socialpolitiken i övrigt är ett viktigt inslag för att underlätta denna process.

Men inte ens det räcker för att klara problemen i de mest utsatta områdena; även om bostadsområden med olika medel kan göras bättre måste också den övriga sociala infrastrukturen fungera. Det krävs service, arbetsplatser och olika arenor där människor kan mötas. Kommunerna måste också bejaka initiativ som tas när det gäller att starta friskolor och alternativ barnomsorg.

Vi moderater har aktualiserat förslag att införa frizoner t.ex. i Botkyrka för att möjliggöra mer avreglerade ekonomiska aktiviteter. Sådana frizoner skulle kunna innebära stimulanser till kommuner eller kommundelar som är särskilt utsatta vad gäller arbetslöshet, bidragskostnader, segregation och därmed följande sociala problem.

Vi är medvetna om att ett inrättande av frizoner inte är problemfritt, men vi anser att förslaget bör utredas och prövas. Detta bör enligt vår mening ges regeringen till känna med anledning av motion Sf4 (m). Övriga motioner bör avstyrkas.

2. Barbro Westerholm (fp) och Chatrine Pålsson (kd) anför:

Vi är övertygade om att det i en rad bostadsområden och stadsdelar behövs en radikal förändring och förbättring av levnadsvillkoren. En sådan förändring handlar dels om bättre villkor och möjligheter för de enskilda individerna genom generella förändringar, dels genom ändringar i betingelserna i stadsdel och bostadsområde. Tyvärr har ett sådant arbete hittills alltför mycket kretsat kring själva boendemiljön. Enskilda människor måste också få större möjligheter till egen försörjning, till utbildning och eget inflytande. Skolor måste förbättras och i högre grad styras av dem som berörs. Kommerciell och offentlig service och infrastruktur måste förbättras. Det kräver framför allt att man låter en lokal utveckling styras av dem det gäller, de människor som bor i områden och stadsdelar. Det måste bli ett slut på styrandet uppifrån och projektänkandet.

Tanken att endast ett mindre antal bostadsområden skall få möjlighet att vidareutveckla sitt arbete för att åstadkomma en varaktig förbättring, och därigenom fungera som nationella exempel, är fel. Självklart måste alla få

denna möjlighet, inte genom specialdestinering av projektmedel i olika potter och med olika syften, utan genom generella möjligheter till att ta makten över liv och vardag. Det viktigaste ställningstagandet är att storstädernas utsatta bostadsområden och stadsdelar är hela Sveriges ansvar. De förutsättningar som ges där måste vara likvärdiga med de förutsättningar som ges på andra håll.

Kommunal planering har en viktig roll när det gäller att skapa grogrund för ett lokalt näringsliv. Det handlar om allt från att enkelt ändra detaljplanerna när människor vill öppna småföretag av skilda slag i bottenplanen på bostadshusen till att placera kommunal verksamhet och förvaltning i de utsatta bostadsområdena. Kommunens egen planering och prioritering kan förstärka positiva såväl som negativa trender.

Lokalisering av kommunala förvaltningar ger ett ökat underlag för service som bank, post, restauranger och butiker och kan locka andra företag och kontor att etablera sig och stanna kvar.

Detta bör enligt vår mening ges regeringen till känna med anledning av motion Sf8 (fp). Övriga motioner bör avstyrkas.

3. Thomas Julin (mp) anför:

Storstadskommitténs rapport "Delade städer" och Aftonbladets serie "Malmö en delad stad" visar tydligt på klyftorna mellan olika bostadsområden. Massarbetslöshet, fattigdom, utanförskap, våld och kriminalitet är en verklighet i invandrartäta områden.

Invandrarfamiljer bor ofta i storstadsområden. De är mer trångbodda och bor oftare i hyreshus. Det bor många invandrare i s.k. segregerade bostadsområden i de mer slitna och förfallna miljonprogrammen.

Negativt är bl.a. att risken för att de sociala kontakterna mellan svenskar och invandrare på fritiden tenderar att bli alltför få och att svenskans ställning som sammanhållande språk försvagas. Det får bland annat till följd att många av de svenska familjerna som bor i dessa svenska, mångkulturella områden och trivs med det flyttar när barnen närmar sig skolåldern. Svenskan som talas i dessa områden är ofta bristfällig och utvecklas inte tillräckligt i skolan.

Vi vill öka samhällets resurser till dessa områden så att en god boendemiljö uppnås. För att höja statusen vill vi förlägga myndigheter och institutioner hit samt stimulera företagsetablering. Det är också viktigt med en fungerande offentlig service, och vitala delar såsom posten bör inte läggas ned i dessa områden. Dessutom bör personalen inom den offentliga sektorn och i de beslutande församlingarna i dessa områden spegla befolkningens sammansättning bättre än i dag. Det är av stor vikt att man satsar på att följa upp de hyresvärdar och bostadsförmedlare som diskriminerar invandrare, både genom information och utbildning, men även genom lagstiftning och hårdare straff.

För att komma åt problematiken med segregerade bostadsområden behövs både generella åtgärder inom bostadspolitiken, en förbättring av den övriga

generella politiken, inklusive lagstiftningen, men också säråtgärder för att komma till rätta med den situation som finns i dag. 1997/98:SoU3y

Enligt min mening bör detta ges regeringen till känna med anledning av motion Sf10 (mp). Övriga motioner bör avstyrkas.