

Migrationens ojämna geografi

Bosättningslagen ur ett rättviseperspektiv



Kristina Grange
Nils Björling

Migrationens ojämna geografi

Bosättningslagen ur ett rättviseperspektiv

Authors:

Kristina Grange

 <https://orcid.org/0000-0002-3596-9503>

Nils Björling

 <https://orcid.org/0000-0002-7898-7103>

Department of Architecture and Civil Engineering,
Chalmers University of Technology
SE-412 96 Gothenburg, Sweden

Illustrations:

Nils Björling

Corresponding author: Kristina Grange

Reviewed by: Mattias Kärrholm

© Mistra Urban Futures, 2020

www.mistraurbanfutures.org

Mistra Urban Futures är ett internationellt kunskaps- och forskningscentrum för hållbar stadsutveckling. Vi menar att samskapande av kunskap är nödvändigt för att åstadkomma hållbara städer som är tillgängliga, gröna och rättvisa. Centrumet har fem lokala plattformar: Kapstaden, Kisumu, Göteborg, Malmö/Lund, Sheffield/Manchester och en nod i Stockholm.

Mistra Urban Futures finansierades till och med 2019 av Miljöstrategiska forskningsstiftelsen Mistra, Sida och ett Göteborgskonsortium med Chalmers, Göteborgs universitet, Göteborgs stad, Göteborgsregionen GR, IVL Svenska Miljöinstitutet, Länsstyrelsen i Västra Götaland och Västra Götalandsregionen.

Från 2020 fortsätter den Göteborgsbaserade delen av Mistra Urban Futures under det nya namnet Centre for Sustainable Urban Futures som en del av Göteborgs Centrum för Hållbar Utveckling (GMV). Arbetet med transdisciplinär kunskapsproduktion inom hållbar stadsutveckling fortsätter.

De säger att jag inte måste bo här, men vart skall jag flytta?

Förord

Från 1 mars 2016 gäller att alla Sveriges kommuner inom två månader skall ordna bostad till de nyanlända som har beviljats uppehållstillstånd och som enligt Bosättningslagen har anvisats till kommunen (Lag 2016:38). Ambitionen med lagen uppgavs i samband med dess införande vara att åstadkomma en mer rättvis fördelning av nyanlända i landet. Syftet med den forskningsrapport som föreligger här är att granska hur Bosättningslagen har tillämpats. Vi gör det genom en överblick över vad som skrivits om lagens tillämpning i Sveriges kommuner, och mer specifikt genom fallstudier i tre kommuner i Västra Götalands län. Syftet är att sätta frågan om rättvisa i en större kontext. Är det rimligt att dra slutsatsen att lagen har lett till ökad rättvisa? Vad innebär det egentligen att tala om likabehandling på en bostadsmarknad präglad av alarmerande brist på hyreslägenheter, där ojämlikhet, diskriminering och segregation allt tydligare kommer till uttryck? Ambitionen med studien är också att belysa dessa frågor relevans i relation till frågan om en social bostadspolitik i Sverige i dag. De tre kommuner som ingått i studien, Göteborg, Lerum och Töreboda, har själva valt att vara med och har frikostigt bidragit i arbetet, både med att delge erfarenheter och att etablera kontakt mellan forskare och nyanlända. Vi vill framföra ett stort tack till alla som ställt upp på intervjuer, såväl tjänstemän som de ca 20 nyanlända som öppenhet beskrivit sin boendesituation. Vi tackar också alla som vid olika tidpunkter lämnat synpunkter på arbetet. Mattias Kärrholm vid Lunds tekniska högskola tackas speciellt för sin insats som opponent vid ett slutseminarium på Chalmers i november 2019. Tack också till den referensgrupp som funnits knuten till projektet. Projektet har finansierats av Mistra Urban Futures, Västra Götalandsregionen, Skaraborgs kommunalförbund, Göteborgs stad och Chalmers tekniska högskola. För de slutsatser som förs fram i rapporten svarar vi själva.

Göteborg, januari 2020

Kristina Grange och Nils Björling

Innehåll

En rättvis fördelning av nyanlända?	9
Skäl till lagens införande	10
Ojämlikheter på bostadsmarknaden	13
Skilda tillämpningar av Bosättningslagen	15
Nyanländas syn på sin boendesituation	18
Bosättningslagens tillämpning i tre kommuner	20
Integration, bostadsmarknad och etablering i Västra Götaland	20
Göteborg, Lerum och Töreboda i en regional kontext	22
Anvisat boende och bostadsplanering i Göteborgs kommun	28
Den offentliga debatten kring nyanlända i <i>Göteborgs-Posten</i>	39
Intervjuer med nyanlända i Göteborg	43
Anvisat boende och bostadsplanering i Lerums kommun	47
Den offentliga debatten kring nyanlända i <i>Lerums tidning</i>	52
Anvisat boende och bostadsplanering i Töreboda kommun	54
Den offentliga debatten kring nyanlända i <i>Mariestads-Tidningen</i>	59
Intervjuer med nyanlända i Lerum och Töreboda	60
Slutdiskussion – rättvisa för vem?	65
Referenser	71

En rättvis fördelning av nyanlända?

Den 1 mars 2016 trädde en ny lag i kraft, Lag 2016:38, om mottagande av vissa nyanlända för bosättning. Bosättningslagen innebär att alla Sveriges kommuner är skyldiga att efter anvisning ta emot nyanlända (Sveriges Riksdag, 2016a; 2016b). Tidigare har mottagandet bland Sveriges kommuner varierat påtagligt, där vissa kommuner helt har avstått från att ta emot anvisade nyanlända, ofta med hänvisning till rådande bostadsbrist. Politiskt styre har påverkat besluten; borgerligt styrda kommuner har generellt tagit emot hälften så många flyktingar per invånare som vänsterstyrda kommuner (Ekman et al., 2014). Beslutet om Bosättningslagen präglades dock av stor enighet i samband med att det togs; samtliga partier, utom SD, stod bakom antagandet. Regeringens uttalade ambition med lagen var att etablera en ”rättvis fördelning av nyanlända” och därmed skapa bättre förutsättningar för nyanlända att få arbete och komma in i samhället (Migrationsverket, 2016; se även Regeringskansliet 2016a, 2017).

I korthet innebär Bosättningslagen att det är regeringen, baserat på prognoser från Migrationsverket, som beslutar om fördelning av nyanlända. Länsstyrelserna får besked om så kallade länstal, och fördelar sedan själva kommunalt. Talen baseras på en fördelningsmodell där befolkningsstorlek, arbetsmarknadsförutsättningar, det sammantagna mottagandet av nyanlända, samt hur många nyanlända som redan uppehåller sig i kommunen, tas med i beräkningen. Rådande bostadsmarknad tas således inte med i beräkningen (Länsstyrelsen i Stockholms län, 2016, s. 19). Från det att beslut om anvisning är fattat har respektive kommun upp till två månader på sig att hitta boende (Regeringskansliet, 2016b). Typ av bostad är inte reglerat i lagen. Det betyder i praktiken att kvaliteten på det boende som erbjuds varierar stort. Utöver kommuners skyldighet att ordna boende åt nyanlända innebär ett mottagande att kommunen också erbjuder skola, SFI-undervisning och samhällsorientering under de två år som den nyanlände är i etableringsfasen.

Implementeringen av lagen har kommit att falla mycket olika ut i olika kommuner, och efterhand har lagen kommit att bli en brännande politisk tvistefråga. En del kommuner har valt att göra mer än vad lagen föreskriver, andra har utgått från de intentioner om permanenta bostadslösningar som formulerades i den proposition som föregick lagen, medan ytterligare andra har ifrågasatt vilket ansvar man har och hur långt det sträcker sig. Också här kan man se en politisk skiljelinje. Ambitionen med lagen, som kan sägas ha varit att lagstifta fram ett mottagande i kommuner som tidigare inte tagit emot nyanlända, har i många fall fått konsekvensen att anvisningstalen har blivit höga i kommuner där bostadsbristen är stor. Att Förvaltningsrätten, efter lagens införande, gav kommuner rätt att säga upp bostadskontrakt med nyanlända efter två år, det vill säga i samband med att etableringstiden går ut, har bara ytterligare satt fingret på att lagens ambition, att skapa bättre förutsättningar för nyanlända att komma in i samhället, inte nödvändigtvis uppfylls med lagen.

Syftet med denna studie är att väcka frågor om hur rättvisa i bosättningen av nyanlända egentligen kan förstås. Rättvisa för vem? För svenska staten? För Sveriges kommuner och invånare? Eller för den nyanlände? Är fördelning en rimlig utgångspunkt för att uppnå rättvisa? Och vad innebär det egentligen att tala om likabehandling på en bostadsmarknad

präglad av alarmerande brist på hyreslägenheter, där ojämlikhet, diskriminering och segregation allt tydligare kommer till uttryck? För att belysa dessa frågor, och deras relation till frågan om en social bostadspolitik i Sverige i dag, har vi i detta forskningsprojekt studerat hur de tre kommunerna Göteborg, Lerum och Töreboda har hanterat anvisningen av nyanlända efter Bosättningslagens införande. Vi har även studerat kommunernas bostadsförsörjningsplaner, följt den mediala rapporteringen om nyanlända i dessa kommuner, samt, inte minst, talat med nyanlända själva om hur de uppfattar sin boendesituation.

SKÄL TILL LAGENS INFÖRANDE

Åtminstone tre skäl till lagens införande kan identifieras. Det första skälet handlar om de globala migrationsströmmarna, och det faktum att Sverige såg en tillfällig men markant topp i mottagandet under 2015, i synnerhet som en konsekvens av kriget i Syrien. Det året ansökte 163 000 personer om asyl i Sverige (Migrationsverket, 2019a; Länsstyrelsen i Stockholms län, 2016, s. 8). Det var mer än dubbelt så många som året innan, och bidrog till att Bosättningslagen infördes i början av 2016. Samma år röstades nya skärpta regler för gränskontroll och uppehållstillstånd i Sverige igenom av Riksdagen. Det ledde till att flyktingmottagandet minskade, och prognoserna för antalet anvisade boenden skrevs därför ner redan ett år efter lagens införande. Siffrorna har sedan dess fortsatt att sjunka.

International Organization for Migration, IOM, konstaterar att de bakomliggande anledningarna till ökade flyttströmmar handlar om en ökning av konflikter, förföljelser, miljöpåverkan och inskränkta mänskliga rättigheter runt om i världen (IOM, 2017, s. 1, 41). UNHCR uppskattar att drygt 70 miljoner människor befann sig på flykt under 2018 (UNHCR, 2019). Hur många som mist sitt liv under flykt finns det ingen organisation som har överblick över. IOM redovisar 2017 att de har kännedom om mer än 46 000 migranter som har dött under resor sedan år 2000. Bara under 2016 registrerades knappt 8 000 saknade eller avlidna personer. Av dessa miste mer än 60 % sina liv i Medelhavet, under resor med Europa som destination (IOM, 2017, s. 26, 171). Det gör EU till den svåraste och mest dödliga gräns att ta sig förbi i världen (Jones, 2017, s. 62).

Ett andra skäl kan sägas vara de bostadssociala konsekvenser som har uppstått i vissa kommuner till följd av att asylsökande har rätt att själva välja i vilken kommun de vill bosätta sig, så kallad egenbosättning. Framförallt är det storstadskommunerna som under lång tid haft ett stort mottagande. Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag, SABO (numera Sveriges Allmännytta), konstaterar i en rapport från 2017 att ”en rättvisare fördelning” var en tydlig önskan hos många av dessa kommuner (SABO, 2016, s. 14; Godner et al., 2017).

Lagen om eget boende, EBO, infördes 1994 som alternativ till Migrationsverkets anläggningsboenden, ABO. Ambitionen med lagen var att motverka segregation och främlingsfientlighet, genom fler kontaktytor mellan asylsökande och svenskar, samt att öka möjligheterna för nyanlända att hitta jobb (Boverket, 2015b, s. 18). Ursprungligen uppskattades det att en mindre del av de asylsökande skulle välja denna möjlighet. I takt med att bostadsbristen ökade kom dock en allt större del av både de asylsökande och de nyanlända att lösa sin boendesituation själva. En paradoxal utveckling kan tyckas. Ett bidragande skäl till detta var dock den mycket långa väntetid som uppstod för nyanlända som väntade på mottagande i en kommun. Orsaken var att de frivilliga överenskommelser

om mottagande som staten tecknade med kommuner inte på långt när motsvarade behoven (Boverket 2015a, s. 15; Prop. 2015/16:54, s. 8; SABO, 2016, s. 22). Detta problem kom att benämnas ”proppen i systemet” av de två särskilda flyktingsamordnare som tillsattes för att utreda mottagandet av nyanlända (Boverket, 2015a, s. 23; se även Prop. 2015/16:54, s. 10). Den långa väntan, i kombination med behovet att etablera sig där jobben finns, gjorde vidare att många nyanlända avstod anvisningar till glesbygdskommuner för att hellre bosätta sig hos bekanta och släktingar i storstadsområden (Boverket, 2015a, s. 7). Konsekvensen blev på sina håll en allvarlig trångboddhet, samtidigt som handeln med hyreskontrakt och fiktiva adresser ökade. Boverket konstaterade 2015 att de boendesociala konsekvenserna i många av dessa områden hade blivit så allvarliga att asylsökande riskerade att bli såväl socialt som ekonomiskt exkluderade i det svenska samhället (Boverket, 2015b, s. 7, 8).

Det finns dock studier som visar att personer som har valt EBO på lång sikt faktiskt har lyckats något bättre med att få arbete än de som valt ABO (Bevelander & Pendakur, 2018, s. 10). Liknande resultat föreligger för de som valt att självbosätta sig efter att de har fått uppehållstillstånd, jämfört med de som valt att bli kommunplacerade (Boverket, 2015b, s. 10). En sannolik tolkning är att de som valt självbosättning i högre grad har etablerat sig i storstadskommuner, där arbetsmarknaden har varit bättre och etableringsgraden högre (SWECO, 2015, s. 16). Det är också tydligt att sysselsättningsökningen under de senaste decennierna framförallt har skett inom storstadskommuner. Mellan 2005 och 2013 skedde 70 % av ökningen i dessa kommuner (SWECO, 2015, s. 5).

En trend under de senaste åren har dock varit att också storstadskommuner har tagit emot en allt mindre del av de nyanlända, både avseende personer som valt att ordna sitt eget boende och de som anvisats ett boende (SWECO, 2015, s. 9). Här spelar den rådande bostadsbristen sannolikt en stor roll. Flera myndigheter och organisationer har under en längre tid uppmärksammat att etableringen av nyanlända förhindrats av bristen på bostäder (Riksrevisionen, 2015, s. 176). Boverkets Bostadsmarknadsenkät pekade 2016 på bostadsbrist i 240 av landets 290 kommuner (SABO, 2018, s. 9). Det kan vidare konstateras att den omfattande bostadsbristen sannolikt är ett skäl till att trenden gällande anvisat boende efterhand har vänt. 2014 anvisades ca 15 % av det totala mottagandet av nyanlända. 2016 hade den siffran ökat till ca 30 % (Boverket, 2015b, s. 6; SOU, 2017, s. 11). 2018 ökade den ytterligare något till 33 % (Migrationsverket, 2019b).

Ett tredje skäl till lagens införande berör de senaste årens förskjutning i fördelning av nyanlända, från storstadskommuner – och i vidare bemärkelse tillväxtområden – till glesbygdskommuner. De svårigheter Länsstyrelserna upplevde fram till 2016 när det gällde att etablera överenskommelser om mottagande med kommuner i tillväxtområden ledde till att en övervägande del av de nyanlända som hade valt anvisat boende kom att placeras i glesbygdskommuner (Borevi & Myrberg, 2010, s. 10; Delby & Perkiö, 2016; Melander, 2015). 2014 var antalet nyanlända som blev mottagna i en ”avlägs belägen landsbygdskommun” åtta ggr fler än 2004 (SWECO, 2015, s. 11). Till bilden hör att det finns stora regionala skillnader mellan nyanländas sysselsättningsutveckling (Ruist, 2018, s. 10). Många av de nyanlända som har placerats på landsbygden har hamnat i kommuner med vikande arbetsmarknader (Borevi & Myrberg, 2010, s. 10; Delby & Perkiö, 2016; Melander, 2015). I en rapport av RegLab konstateras att de geografiska skillnaderna när det gäller nyanländas möjligheter att etablera sig på arbetsmarknaden i mycket hög grad är

förutsägbara, och att lokaliseringen av nyanlända under åren 2005–2015 inte kan anses ha varit annat än kontraproduktiv (RegLab, 2017, s. 17). SCB konstaterar i samma anda att fem år efter invandring har de flesta nyanlända som kom till en lokal arbetsmarknad utan större stad valt att flytta till en större stad (SCB, 2016, s. 11, 49, 103). Dessa flyttmönster konstateras också av IOM, som uppger att nästan alla immigranter i världen har staden som mål för sin resa (IOM 2017, s. 225).

Landsbygdskommittén (SOU 2017:1) underströk dock i sin slutrapport från 2017 att ökningen av nyanlända i Sverige bör ses som en möjlighet för kommuner med minskande befolkningsmängd att hitta strategier för framtida överlevnad. Att så verkligen kan vara fallet har framförts av några kommuner som pekar på att de annars hade behövt stänga skolor, och riva bostäder (Guwallius, 2017). Dessa kommuner framhåller invandringens positiva betydelse när det gäller att hålla uppe kommunens relativa befolkningsandel, då den är avgörande för hur skatteutjämnningssystemet fungerar. Tidigare befolkningsminskning på landsbygden har på så sätt i många fall vänts till en befolkningsökning. Det finns dock skäl att också peka på den uppgivenhet som finns bland några av de glesbygdskommuner som fick ta emot många asylsökande under 2015–2016. Migrationsverket handlade under dessa år upp anläggningsboenden i stor skala på landsbygden. Många hoppades att tillskottet av personer skulle leda till fler arbeten, bättre underlag för social service och fler barn i skolorna. I flera kommuner var engagemanget från civilsamhället mycket stort. Många av anläggningsboendena stängdes dock abrupt när flyktingströmmen minskade, vilket skapade stor frustration inom både kommuner och civilsamhälle över Migrationsverkets kortsiktiga perspektiv (Torén Björling, 2018; Hansen, 2017; 2018; SABO, 2016, s. 20). Det har konstaterats att många landsbygdskommuner i samband med dessa stängningar upplevde att staten än en gång svek dem (Hansen, 2018, s. 287).

Det finns alltså gott om anledningar att ställa sig frågan om hur rättvisa i fördelningen av nyanlända egentligen kan förstås. Regeringen underströk att ”välbärgade kommuner med fördelaktiga arbetsmarknadslägen tagit emot väldigt få nyanlända” (Regeringskansliet, 2017; se också Ekman et al., 2014). Ofta handlar det om kranskommuner i Stockholms- och Göteborgsregionerna. Att lagstifta fram ett mottagande i dessa kranskommuner har utan tvekan fått konsekvensen att anvisningstalen i många fall har blivit höga där bostadsbristen är som störst, eller där det under lång tid inte har funnits något vilja att bygga hyreslägenheter. En annan konsekvens har blivit att landsbygdskommuner som tidigare haft ett stort mottagande nu har fått betydligt färre eller inga anvisningar alls – en förändring som har tagits emot på skilda sätt inom olika kommuner (Lindholm, 2017).

Det har i forskningssammanhang understrukits att det saknas kunskap om många av de perspektiv som berörts här. Det har till exempel påpekats att det behövs mer kunskap om hur olika kommuners placeringsstrategier för nyanlända påverkar integrationen (Andersson m.fl., 2017, s. 8; Myrberg, 2011, s. 14). Det har vidare understrukits att det saknas forskning om nyanländas personliga erfarenheter av bostadens betydelse för etableringsprocessen, inte minst avseende jämlik tillgång till grundläggande samhällsservice. Det har i linje med det också understrukits att det behövs mer kunskap om skillnader i etablering mellan urbana och rurala områden (SABO, 2016, s. 5, 10, 46; Ranger, 2016, s. 29, 30; SOU 2005:56, s. 338; Vetenskapsrådet, 2018). Det har också

påtalats att stadsbyggnads- och planeringsperspektiv har undervärderats i många samtal om migration och att det behövs ett större fokus på dessa frågor (IOM, 2017, s. 236, 238).

Ur dessa perspektiv är vår förhoppning att denna studie kan tydliggöra hur skillnader i tillämpningen av Bosättningslagen, liksom i synen på nyanländas boende, speglad genom media, bidrar till att skapa olika förutsättningar för nyanlända att komma in i samhället. Utöver det uppmärksammar vi också hur nyanlända själva uppfattar sin boendesituation. Tre kommuner i Västra Götalands län, med olika geografiska förutsättningar, har ingått i studien: Göteborg, Lerum och Töreboda. Töreboda klassas enligt Tillväxtanalys indelning som en 'avlägsset belägen landsbygdskommun', medan både Göteborg och kranskommunen Lerum klassas som 'storstadskommuner' (SWECO, 2015, s. 27). Fallstudier i Lerum och Töreboda genomfördes under 2018, och i Göteborg under 2019. I Göteborgs kommun riktades ett särskilt fokus mot stadsdelarna Norra Hisingen och Majorna–Linné. Ambitionen med studien är både att bidra till att fylla några av de kunskapsluckor som identifierats ovan, att mer specifikt lyfta frågor om rättvisa i dessa sammanhang, och att sätta resultaten i relation till frågan om hur långt en social bostadspolitik sträcker sig i Sverige i dag. Vi börjar med en bakgrundsbild över den situation många nyanlända befinner sig i på den svenska bostadsmarknaden.

OJÄMLIKHETER PÅ BOSTADSMARKNADEN

Överlag har hushållen i Sverige fått ökat konsumtionsutrymme de senaste åren. Denna ökning gäller dock inte alla. Hushåll med lägre inkomster, och boende i hyresrätt, har generellt fått mindre marginaler (Boverket, 2016a, s. 31, 43). Det går vidare att se att personer med utländsk bakgrund är överrepresenterade i hyresrätten, samtidigt som personer med svensk bakgrund är överrepresenterade i egna hem (Boverket, 2007, s. 7). Boverket konstaterar att gruppen med utländsk bakgrund är heterogen, och att det är personer med ursprung utanför västvärlden, en grupp som de refererar till som 'synliga minoriteter', som har det allra svårast på bostadsmarknaden. Denna grupp är trångbodda i mycket högre utsträckning än andra, trivs sämre i sitt boende, och har lägre inkomst (Boverket, 2007, s. 7, 21, 25). Också när det gäller akut hemlöshet är gruppen som är födda utomlands stor. Mellan 2011 och 2017 ökade andelen personer i akut hemlöshet som är födda utomlands kraftigt (Socialstyrelsen, 2017, s. 19, 26).

Segregation förstås ofta utifrån någon av faktorerna demografi, socioekonomi och etnicitet (Boverket, 2007). Den etniska segregationen har länge varit större än den inkomstbaserade i Sverige, men den inkomstbaserade segregationen ökar nu snabbast (Aldén & Hammarstedt, 2016; Andersson m.fl., 2017, s. 5). Samtidigt blir sambandet mellan inkomstsegregation och etnisk segregation allt tydligare (Hedman & Andersson, 2016, s. 34; Urban, 2017, s. 8). Såväl socioekonomiska som etniska faktorer har således betydelse för hur den svenska bostadsmarknaden fungerar. Men även diskriminering spelar in. Den är dock i allmänhet svårare att mäta (Boverket, 2007, s. 8). Det har likafullt gått att konstatera att personer med utländsk bakgrund diskrimineras på den svenska bostadsmarknaden. I en studie genomförd av Hyresgästföreningen konstaterades det att det fanns inslag av diskriminering i 37 % av de i studien uppringda samtalen till svenska bostadsföretag (Hyresgästföreningen, 2007). Också i samband med bostadsvisningar av bostadsrätter har studier blottlagt diskriminering (Molina, 2016).

Mångfaldsbarometern, som genomförs regelbundet för att kartlägga attityder till etnisk mångfald bland befolkningen i Sverige, visar en bekymmersam trend i det svenska samhället. 2018 bestod urvalet av drygt 600 personer. Ur ett boendeperspektiv visar sig attityderna ligga stabilt över ett antal år. När det gäller social inkludering är svaren allvarliga: 37 % av de tillfrågade redovisar att de föredrar svenska grannar. Tre av tio säger att de skulle flytta om människor från Mellanöstern flyttade in i deras trappuppgång. Två av tio uppger att de skulle flytta om någon från Afrika flyttade nära (Ahmadi & Palm, 2018, s. 5). Institutet för samhälle, opinion och medier, SOM-institutet, vid Göteborgs universitet, redovisar liknande resultat. De konstaterar i 2016 års undersökning att 18% instämmer helt eller delvis i uppfattningen att man inte vill ha grannar från andra kulturer (Demker, 2017).

En negativ tendens i opinionen när det gäller flyktningmottagande har också konstaterats i olika undersökningar. DN/Ipsos redovisar att andelen svenskar som vill ta emot ”betydligt färre flyktingar” ökade dramatiskt mellan 2015 och 2018, från 20 % till 41 % (Rosén, 2018). SOM-institutet redovisar i samma anda att andelen personer som menar att Sverige bör ta emot färre flyktingar har ökat från 40% 2015 till 52% 2016. Siffrorna har därefter legat kvar på liknande nivåer. 2018 var motsvarande andel 53% (Demker, 2017, 2019).

Ibland hänförs sådana ställningstaganden till uppfattningar om kulturella skillnader. Samtidigt har många forskare visat att kultur som förklaringsfaktor ofta döljer frågor om makt, diskriminering och rasism (Molina, 2008, s. 59). Ett sätt att förstå de maktstrukturer som verkar vid social exkludering fångas av begreppet ’intersektionalitet’ (de los Reyes & Mulinari, 2005). Ett intersektionellt perspektiv ställer frågor om hur olika maktperspektiv samverkar och därigenom skapar särskild utsatthet för vissa grupper. Post-koloniala perspektiv bildar utgångspunkt för många intersektionella studier. Flera forskare har understrukit vikten av att förstå hur det västerländska koloniala projektet fortsätter att reproducera maktstrukturer kring vithet och rasism, också i Sverige, och att vissa individer därmed ständigt konstrueras som underordnade (Darvishpour & Westin, s. 19; de los Reyes & Mulinari, 2005, s. 84; 122; SOU, 2005:41, s. 24; SOU 2005:56, s. 335). Sara Ahmed (2011, s. 132) har betonat att världen ärvs, också som boplat. Vissa kroppar produceras genom ’vithetens hegemoni’ som naturliga i vissa rum, medan andra produceras som malplacerade eller obekväma (Ahmed, 2011, s. 132, 138, 144). Det kan också vara intressant att reflektera över att medborgare i de rikaste länderna kan resa utan visum till omkring 85 % av alla andra länder, medan medborgare i de fattigaste länderna är betydligt mer begränsade (IOM, 2017, s. 173). Sverige är ett av de mest privilegierade länderna i världen ur detta perspektiv, med en andraplats på listan över ’Visa Restriction Index 2017’ (IMO, 2017, s. 174).

Det konstateras i två svenska offentliga utredningar från 2005 (SOU 2005:41 och 2005:56) att vi lever i ett ”Vi och Dom”-samhälle i Sverige (SOU 2005:41, s. 3). Men också att segregation ”inte uppstår av sig självt, eller på grund av att invandrare vill bo nära varandra, utan att svenska individer och samhällsstrukturer är delaktiga i processen” (SOU 2005:56, s. 335). ’White flight’ och ’white avoidance’ har använts som begrepp för att tydliggöra att problemet med segregation till stor del handlar om majoritetsbefolkningens agerande. Den är tydligt överrepresenterad bland de som väljer att flytta från socioekonomiskt resurssvaga områden, och underrepresenterad bland de som väljer att flytta in (Andersson, mf., 2017, s. 5; Boverket 2007, s. 7). Det har också konstaterats att segregationen i storstadsområden i dag framförallt genereras av den låga mångfalden i

områden med stora resurser, som i villaområden och innerstadsområden (Hyresgästföreningen, 2018, s. 3). Ur ett sådant perspektiv har det framhållits att integration är en missvisande term, istället väljer allt fler att tala om social inkludering eller exkludering (Boverket, 2007, s. 14; Boverket, 2015b, s. 26; Dikeç, 2017, s. 5; Urban, 2018, s. 25, 26). Exkludering innebär att en grupp människor inte får tillgång till samma rättigheter och resurser som andra i samhället. Man kan vara utestängd och marginaliserad i flera avseenden, till exempel socialt, politiskt och ekonomiskt. Ofta har dessa aspekter också en rumslig dimension.

Svensk och internationell forskning ger dock inte några entydiga slutsatser om grannskapets betydelse för social och ekonomisk inkludering (Andersson, 2016, s. 49; Turner, 2008, s. 19; Urban, 2018, s. 99). Det finns studier som visar att chanserna att få jobb kan öka om man bosätter sig i samma område som landsmän (Darvishpour & Westin, s. 28), där etniska nätverk kan öppna upp möjligheter och samtidigt ge trygghet (Urban, 2015, s. 313; 2018, s. 98). Men studier över längre tid visar ändå på en motsatt effekt, det vill säga att nyanlända som flyttar till svenskglea och resurssvaga områden löper större risk att förbli i arbetslöshet (Hedman & Andersson, 2016, s. 31; Urban, 2018, s. 97; Aldén & Hammarstedt, 2016). I de flesta fall är det faktum att man bosätter sig i samma område som landsmän framförallt en fråga av avsaknad av val, och ojämnt fördelade resurser (Aldén & Hammarstedt, 2016).

I en rapport från Hyresgästföreningen visas att vinsterna som mångfalden skapar i vårt samhälle, det vill säga ”inflödet av humankapital, förstärkningen av landets innovativa och entreprenöriella förmåga, kulturell berikning, ökat utbud av billiga servicetjänster etc.” i allt högre grad tillfaller de redan resursstarka, medan bördan i form av ”ökad konkurrens om bostäder, arbeten, löneutrymme och offentlig vård, skola och omsorg” oftare bärs av de resurssvagaste (Hyresgästföreningen, 2018, s. 7). Många har också varnat för de allvarliga konsekvenser av exkludering och politisk alienering som kan ses i spåren av rådande hierarkier kring etniska relationer i Europa och Sverige (Darvishpour & Westin, 2015, s. 31; Regeringskansliet, 2018, s. 16, 18). Bland annat har det understrukits hur upplopp i förorter bör förstås som en konsekvens av en långtgående strukturell diskriminering, också i det svenska samhället (Dikeç, 2017).

Social, ekonomisk och rumslig exkludering på bostadsmarknaden tycks alltså på alla sätt vara strukturellt konstruerad och sammansatt av flera underliggande, och intersektionella problem. Det har också konstaterats att vi går mot en mer dysfunktionell och segregerad bostadsmarknad ”där det bostadssociala uppdraget blir allt svårare att klara i frånvaron av en social bostadspolitik” (Olshov, 2017, s. 2).

SKILDA TILLÄMPNINGAR AV BOSÄTTNINGSLAGEN

Det nämndes inledningsvis att implementeringen av lagen har varierat mellan olika kommuner i Sverige, liksom att Bosättningslagen efterhand i allt högre grad har kommit att bli en politisk tvistefråga. Återkommande teman som lyfts fram i debatten har bland annat handlat om hur långt kommunernas ansvar sträcker sig när olika behövande grupper ställs mot varandra och kommuner tvingas prioritera, så kallade undanträngningseffekter. I dessa sammanhang refereras det ofta till kommunernas krav på likabehandling.

Att bostadsbristen är stor råder det ingen tvekan om. 2017 uppgav 88 % av Sveriges kommuner att de hade ett underskott av bostäder för nyanlända (SABO, 2018, s. 9). I Länsstyrelsens enkätundersökning från 2018 till Sveriges alla kommuner uppger många kommuner att de har svårigheter att hantera bosättningen av nyanlända, framförallt när det gäller att hitta bostäder för anvisning till nyanlända men också att hantera de ibland svåra bostadssociala konsekvenser som uppstår av självbosättning (Länsstyrelserna, 2018, s. 8). Det finns, konstateras det, en risk att nyanlända faller ur systemet och bli hemlösa (Länsstyrelserna, 2018, s. 9). Många kommuner befärar också ökade kostnader för försörjningsstöd i samband med avslutade etableringsprocesser, då nyanlända kan komma att få problem med att klara dagens höga boendekostnader (Länsstyrelserna, 2018, s. 8).

Allmännyttan är i många kommuner det främsta redskapet för att lösa akuta bostadsbehov, och många kommuner uppger att de har hanterat Bosättningslagen genom direktiv till allmännyttan (SABO, 2016, s.16; 2018). Men avtal med privata hyresvärdar har också varit vanligt förekommande. En del kommuner uppger att de har blockhyrt lägenheter från allmännyttan som sedan hyrts ut i andra hand. Ungefär lika vanligt är att kommunen äger bostadsrätter som de hyr ut. En relativt stor del av kommunerna uppger att de ser undanträngningseffekter som en konsekvens av bosättningen av nyanlända (Länsstyrelserna, 2018, s. 13). Utöver dessa sätt att lösa boendet finns det kommuner som har byggt nya permanenta bostäder, som uppfört olika former av modulbostäder med tidsbegränsade bygglov, som hyrt fritidsbostäder av privatpersoner, som byggt om lokaler till boenden, och som erbjudit delat boende (SABO, 2018, s. 9, 10; Länsstyrelsen i Stockholms län, 2016, s. 34-53).

Det är tydligt att kommuner med höga anvisningstal framförallt har satsat på tillfälliga lösningar. Enligt SABO har ca 40 % av bostäderna i dessa kommuner varit av tillfällig karaktär (SABO, 2018, s. 12). SABO konstaterar vidare att det vanligaste i samband med tillfälliga kontrakt har varit att kommunen inte har någon plan för den boende efter etableringstidens upphörande (SABO, 2018, s. 15). Totalt sett uppger strax under hälften av alla tillfrågade kommuner i Sverige att de har försett nyanlända med permanenta kontrakt (Länsstyrelserna, 2018, s. 11). Denna siffra säger dock ingenting om hur stor andel av de bostäder kommunen erbjuder som upplåts med permanent kontrakt. Ungefär lika många svarar att kommunens bostadslösningar ger goda förutsättningar för etablering och integration (Länsstyrelserna, 2018, s. 12).

Frågor har väckts om hur länge kommunerna har ansvar för den enskilde. En person räknas som nyanländ från det att han eller hon har beviljats uppehållstillstånd, och blivit mottagen i en kommun. En nyanländ person omfattas därefter av lagen om etableringsinsatser under ca två år. En del kommuner i Sverige valde tidigt att tolka Bosättningslagen som att deras ansvar för nyanländas bosättning endast gäller under de två år som personen är i etableringsfasen. I propositionen till Bosättningslagen framgår det dock att intention är att kommuner i så hög utsträckning som möjligt skall erbjuda permanenta bostadslösningar till nyanlända (Prop. 2015/16:54, s. 18). Länsstyrelsen i Stockholm underströk tidigt vikten av en långsiktig planering för att nyanlända skall kunna bo kvar i den kommun de anvisats till (Länsstyrelsen i Stockholm län, 2016, s. 7, 26, 56). Frågan ställdes dock på sin spets när ett antal kommuner, med Lidingö i spetsen, ifrågasatte denna tolkning. Förvaltningsrätten gav kommunerna rätt, vilket innebar att ett antal kommuner valde att säga upp bostadskontrakten med nyanlända efter två år (TT, 2018a).

Förvaltningsrättens dom har överklagats till Högsta förvaltningsdomstolen som under slutet av 2019 ännu inte tagit ställning till om ärendet kommer att prövas (Tottmar & Lindholm, 2019).

Trots att det fanns en stark uppslutning bakom Bosättningslagens införande på riksdagsplan har alltså några kommuner motsatt sig den. Tyresö, Partille och Staffanstorp hör till de kommuner till vilka Migrationsverket till slut skrev ut nyanlända till kommunhuset när de inte lyckades erbjuda några bostäder (Jacobsson, 2017a, s. 38). Mycket fokus har riktats mot det motstånd Staffanstorp gav uttryck för. Där bosattes de nyanlända i tillfälliga boenden av mycket låg standard, som till exempel del i husvagn, eller boende på camping (Magnusson, 2018, s. 15, 19). Flera personer ur förvaltningen uppfattade situationen som så problematisk att de vände sig till media och även valde att lämna sitt arbete inom kommunen (Magnusson, 2018, s. 17). Besvikelsen hos de nyanlända, som i många fall hade väntat länge på ett anvisat boende, var mycket stor, och de som själva kunde ordna ett eget boende valde i flera fall att lämna kommunen (Magnusson, 2018, s. 20). Det styrande partiet i Staffanstorp, Moderaterna, öppnade därefter upp mot SD och krävde flyktingstopp. I det efterföljande kommunvalet ökade stödet för Moderaterna och de fick röstsiffror på 42,7 % (Mosesson, 2018). Ytterligare andra kommuner har ifrågasatt lagen, som till exempel Vellinge kommun, där kommunalrådet skrev ett protestbrev till Länsstyrelsen och argumenterade för att lagen är 'orättvis' (Landelius, et al., 2018). Liknande synpunkter om orättvisa framfördes av 24 lokala M-politiker i Stockholmsområdet, som tillsammans förespråkade införandet av en maxtid för erbjudande av bostad till nyanlända, med hänvisning till att "orättvisor mellan olika grupper i samhället ställs på sin spets om inte samma regler gäller för alla på bostadsmarknaden" (Malmqvist, 2018).

I en kartläggning som *DN* lät genomföra under 2019 framgår att nio av 26 kommuner i Stockholms län inte ger någon nyanländ möjlighet till förlängning av bostadskontrakt efter två år, medan 13 svarar att vissa eller alla grupper ges möjlighet till viss förlängning. Endast en kommun, Nykvarn, svarar att de ger alla nyanlända möjlighet att bo kvar på ett eller annat sätt efter de två första åren (Tottmar & Lindholm, 2019). Flera refererar till rättviseaspekter när de legitimerar sina beslut. Stockholms stad bistår med boende i max fem år och hänvisar till likabehandling mellan de grupper i samhället som kan behöva socialt stöd. Lidingö hänvisar till likabehandling mellan alla lidingöbor, och gör därmed ingen jämförelse med grupper i behov av socialt stöd. De sätter en absolut gräns på två år.

I september 2019 meddelar Sölvesborgs kommun att de vill utmana staten och pröva Bosättningslagen i relation till det kommunala självstyret (TT, 2019a). De vill tacka nej till flyktingar helt och hållet, och i väntan på det placera anvisade nyanlända utanför kommunen (TT, 2019b). Några dagar senare följer Bengtsfors kommun i Sölvesborgs fotspår och meddelar att också de vill pröva lagen. Ytterligare ett tjugotal av Sveriges kommuner uppger att de för liknande diskussioner (TT, 2019c).

Den springande punkten när det gäller kommunernas olika förhållningssätt till nyanländas boende tycks vara huruvida nyanlända skall likställas med andra grupper inom kommunen med behov av socialt stöd, eller inte. Kommunallagen säger att en kommuns invånare skall behandlas lika, om det inte finns särskilda skäl. Socialtjänstlagen framhåller att sådana särskilda skäl föreligger om man är helt bostadslös, om man har speciella svårigheter, eller om man tillhör en socialt utsatt grupp. Bosättningslagen gäller endast

nyanlända, och deras boende förmedlas därmed inte med utgångspunkt i socialtjänstlagen. Att antalet hushåll som har problem med att hitta bostad ökar är dock tydligt. Boverket konstaterar i 2019 års bostadsmarknadsenkät till Sveriges kommuner att antalet 'särskilda boendelösningar' för hushåll som stängts ute från bostadsmarknaden har ökat kraftigt på senare år (Boverket, 2019).

NYANLÄNDAS SYN PÅ SIN BOENDESITUATION

Som nämnts inledningsvis saknas i stor utsträckning forskning som tar utgångspunkt i de nyanländas perspektiv. Däremot finns en del nyhetsartiklar som för fram nyanländas erfarenheter. Några av dessa artiklar beskriver den "onda cirkel" som det är lätt att hamna i som nyanländ, där bostadsköerna i de större arbetsmarknadsregionerna är hopplöst långa, samtidigt som man i princip måste ha fast adress för att kunna söka jobb. Alternativet är att man hamnar utanför de större arbetsmarknadsregionerna, där möjligheten att få bostad är större, men där utsikterna att få jobb kanske är mindre (Debo, 2018; Skoglund, 2018). Konsekvensen för många av de som väljer att stanna i storstadsområden är en akut trångboddhet, där boendet snabbt blir till ett av de största problemen i tillvaron. I en artikel i *Dagens Nyheter* skildras en familj från Syrien som lever åtta personer i en etta i Vårby: "Vi hade ingen aning om att vi skulle bo så här trångt i Sverige. Vi flydde från krig och svåra förhållanden och ville gärna få det lite bättre, men så blev det inte" (Björklund, 2018).

I en enkätundersökning utförd av Sweden Research, som riktade sig till 456 asylsökande, framgår det att det är tillgång till arbete som ses som den enskilt viktigaste grunden för var man vill bosätta sig om man får uppehållstillstånd. Ungefär hälften säger sig vilja stanna i närheten av var de har bott under asyltiden. Samma slutsats drar Riksrevisionen som konstaterar att fler personer skulle tacka ja till anvisat boende om de erbjöds boende nära boendet under asyltiden (Boverket, 2015a, s. 38). De som vill flytta vill oftast flytta antingen till en närliggande stor stad, eller till någon av de större städerna Göteborg, Stockholm eller Malmö. Betydelsen av bra skolor för barnen är framträdande. Bland aspekter som nämns som minst viktiga återfinns närhet till personer med bakgrund från det tidigare hemlandet (Sweden Research, 2018, s. 4, 14, 16).

Av de som bosatts enligt Bosättningslagen är det flera som i olika nyhets- eller debattartiklar ifrågasätter varför de har placerats i kommuner som inte tycks vilja ha dem kvar vid etableringsperiodens upphörande: "Migrationsverket och Arbetsförmedlingen bestämde att vi skulle flytta hit. Varför valde de Nacka kommun när vi inte får och kan fortsätta att bo och leva här? Det känns som om vi fortfarande är på flykt" skriver en nyanländ kvinna i en debattartikel (Debo, 2018). En nyanländ man som placerats på ett gruppboende ger uttryck för liknande känslor: "Täby vill inte ha oss här. Det känns så" (Jacobsson, 2017b).

I en serie artiklar riktas fokus mot ett femtontal nyanlända som valt att slå upp tält i Solna, då kommunen efter etableringstidens upphörande har sagt upp deras tillfälliga kontrakt i modulbostäder. En av de nyanlända uppger i dessa reportage att han hört av sig till 63 bostadsföretag i Sverige, men bara för att få besked om att han dessvärre inte är "prioriterad" (Tronarp, 2018). Enligt Solna kommuns presstjänst har kommunen inget ansvar för de nyanlända, det sträcker sig inte längre än till tillfälligt boende på härbärge under ett par dagar (Flores et al., 2018).

Länsstyrelsen konstaterar att de tillfälliga boendena, i kombination med Sveriges införande av tillfälliga uppehållstillstånd, har bidragit till stor osäkerhet och ökad psykisk ohälsa bland nyanlända (Länsstyrelserna, 2018, s. 11, 16). Det har vidare konstaterats i andra sammanhang att nyanlända upplever ”social isolering från det omgivande samhället” (Ikonen, 2015, s. 64). En av fem asylsökande uppger i enkätundersökningen av Sweden Research att de har utsatts för rasism under asyltiden (Sweden Research, 2018, s. 4). Det kan finnas ett mörkertal kopplat till dessa siffror, då det är en erfarenhet som kan vara smärtsam att erkänna eller dela (SOU, 2005:41, s. 18). I en rapport om etableringstiden, som baseras på intervjuer med nyanlända i Sverige, konstateras följande:

För vissa nyanlända är det efterdyningarna av traumatiska händelser som de upplevt före och under migrationen, förlusten av vänner och släktingar samt separationen från de närmaste familjemedlemmarna, som utgör de största utmaningarna. För andra är de viktigaste frågorna olösta praktiska problem i det nya livet i Sverige, förlorade eller nedvärderade resurser och kompetenser, meningslösheten i de dagliga aktiviteterna, maktlösheten och den begränsade kontrollen över sitt liv, svårigheterna med att förstå sin omgivning och att kommunicera med de infödda, liksom upplevd felplacering eller en känsla av att inte komma vidare i etableringsprogrammet eller i sökandet efter arbete.

(Ikonen, 2015, s. 69)

Bosättningslagens tillämpning i tre kommuner

I denna del av rapporten belyser vi skillnader i tillämpningen av Bosättningslagen genom fallstudier av hur nyanlända har anvisats bostad i tre kommuner i Västra Götalands län. De tre kommunerna är Göteborg, Lerum och Töreboda. Fallstudien av Göteborgs kommun har särskilt undersökt stadsdelarna Norra Hisingen och Majorna–Linné. För att sätta frågan om anvisat boende i en vidare kontext har vi också studerat den övergripande strategiska planeringen och bostadsförsörjningen i respektive kommun. Utöver att studera kommunernas arbete har vi också genomfört studier av den mediala debatten kring bosättning av nyanlända i de tre kommunerna, samt intervjuat nyanlända själva om deras upplevda boendesituation.

Kommunernas skilda geografiska lägen är av särskilt intresse för studien, liksom hur de tidigare har tagit emot nyanlända. Före Bosättningslagens introduktion var Lerum en av tio kommuner i Sverige med lägst mottagande i förhållande till befolkningen (Regeringskansliet, 2016a, s. 5). Töreboda var i skarp kontrast till Lerum en av 20 kommuner i landet med flest egenbosatta som andel av befolkningen (Regeringskansliet, 2016a, s. 12). Ett bidragande skäl till det är att det finns asylboenden i kommunen. Också Göteborg var, i kraft av att vara en storstadskommun, en av de kommuner i landet som hade högst andel egenbosatta (Regeringskansliet, 2016a, s. 11).

INTEGRATION, BOSTADSMARKNAD OCH ETABLERING I VÄSTRA GÖTALAND

Inom Västra Götalandsregionen, VGR, finns ett flertal styrdokument. Två av de viktigaste är *Vision Västra Götaland* (VGR, 2005) och den regionala utvecklingsplanen *Västra Götaland 2020* (VGR, 2013). I visionsdokumentet formuleras ett mål om integration på följande sätt:

Integration handlar om att skapa ett öppet samhälle där alla invånare, oavsett etniskt ursprung och kulturell bakgrund, kan försörja sig och delta i samhällslivet på lika villkor och utan att behöva ge upp sin kulturella identitet. Ingen ska behöva stå utanför arbetsmarknaden, närings- kultur- och föreningslivet på grund av sitt etniska ursprung. Integration är en ömsesidig process som innebär ansvar för såväl samhället som den enskilde i fråga om mänskliga rättigheter och skyldigheter.
(VGR, 2005, s. 9)

Ingenting sägs dock i visionsdokumentet om betydelsen av en bostad för dessa ömsesidiga processer. I den regionala utvecklingsplanen framgår på liknande sätt att ett huvudmål med regionens strategier är att ”ge alla invånare bästa möjliga utvecklingsförutsättningar” (VGR, 2013, s. 4). I dokument nämns bostadsfrågan kortfattat i samband med att det konstateras att det ”finns en omfattande bostadssegregation som utgör ett av de tydligaste hoten för en bra framtid för alla i Västra Götaland” (VGR, 2013, s. 6).

I Länsstyrelsens Bostadsmarknadsanalys för Västra Götalands län, från 2018, sägs desto mer om bostadssituationen. Här konstateras att nästan samtliga kommuner i länet har ett

underskott på bostäder (Länsstyrelsen, 2018a, s. 3). Här konstateras också att läget slår allra hårdast mot de med svag ekonomi och svaga kontaktnät. Konsekvenserna syns bl.a. i en ökning av personer i akut hemlöshet. Nästan hälften av alla hushåll i akut hemlöshet i Västra Götalands län är födda utomlands, och bland barnfamiljerna är andelen så hög som 80 % (Länsstyrelsen, 2018a, s. 33).

Som nämnts är det Länsstyrelsen som avgör hur behovet av anvisat boende för nyanlända skall fördelas över länets kommuner. Under 2016 anvisades 3 577 nyanlända bostad i länets kommuner. Under 2017 ökade siffran till 3 760. 2018 anvisades färre, då fick 2 486 personer boende genom anvisning. För 2019 minskar anvisningarna ytterligare, till 1 511 anvisade boenden i Västra Götaland. Över tid har alltså anvisningarna minskat markant.

Genom valet av Göteborg, Lerum och Töreboda som fallstudiekommuner speglas länets skilda förutsättningar för att ta emot nyanlända. Enligt Tillväxtanalys indelning av kommuner ur ett stad- och landperspektiv räknas både Göteborg och Lerum som 'storstadskommuner', medan Töreboda räknas som 'avlägset belägen landsbygds kommun' (SWEKO, 2015, s. 27). Denna indelning reflekterar också befolkningstillväxten. Under 2017 hade Töreboda en negativ befolkningstillväxt, medan Lerum är en av tre kommuner i länet med starkast befolkningstillväxt, dvs över 6 %. Göteborg redovisas i spannet 3–6 % (Länsstyrelsen, 2018a, s. 11). Genomsnittligt antal färdigställda bostäder varierar påtagligt mellan de tre kommunerna. I Lerum färdigställdes i snitt 190 bostäder/år mellan 2015 och 2017, i Töreboda färdigställdes i snitt 7 bostäder/år och i Göteborg färdigställdes i snitt 2 475 bostäder/år (Länsstyrelsen, 2018a, s. 20).

Avseende nyanländas etablering på arbetsmarknaden visar statistik från Arbetsförmedlingen från slutet av 2018 att Västra Götalands län låg på riksgenomsnittet: efter 90 dagar var 44 % av de som lämnat etableringsuppdraget antingen i arbete eller i reguljär utbildning. Lerums kommun låg precis på snittet med 44 %, fördelat på 33 % för kvinnor och 50 % för män. Töreboda kommun låg strax under snittet med 41 %, fördelat på 42 % för kvinnor och 39 % för män. Också Göteborg låg strax under snittet med 42 %, fördelat på 23 % för kvinnor och 53 % för män (Arbetsförmedlingen, 2018).

När det gäller kommunernas självskattning, avseende hur de har klarat att hantera utmaningarna med att få fram bostäder för nyanlända, menar Töreboda att kommunens bostadslösningar i hög grad ger goda förutsättningar för anvisade nyanländas etablering och integration. Göteborg och Lerums kommun lägger sig båda något under och skattar att deras bostadslösningar delvis leder till goda förutsättningar för etablering och integration (Länsstyrelsen, 2018b).

Värt att påpeka är att det i olika sammanhang har framförts att kommuner upplever svårigheter att samverka med myndigheter kring frågor som berör nyanlända. Allra störst tycks utmaningen vara i relation till Arbetsförmedlingen (SOU, 2017, s. 22). Av samtal med representanter från våra fallstudiekommuner framkommer det att Lerum uppfattar att kontakterna med både Arbetsförmedlingen och Migrationsverket ibland har varit en utmaning. I Töreboda framhåller man en mycket god relation till Arbetsförmedlingen, men, liksom Lerums kommun, att kontakterna med Migrationsverket kunde ha varit bättre. Båda kommunerna uppfattar en komplicerad organisation inom Migrationsverket när det gäller anvisningar, där det ibland har varit omöjligt att komma i kontakt med rätt person, som ett bakomliggande skäl. Göteborgs kommun framhåller på liknande vis att kontakten med både

Migrationsverket och Arbetsförmedlingen inledningsvis var oklar. De framhåller dock att bättre rutiner kommit på plats efter hand.

Från Västra Götalandsregionen framhålls att man inte har haft något uppdrag att arbeta med bosättningsfrågor, men också att det kan komma att ändras i samband med införandet av ett utökat ansvar för regional planering. Integration har dock kommit att få ett ökat fokus inom regionen under senare år, inte minst som en konsekvens av den stora flyktingvågen under 2015. Mycket av komplexiteten inom regionens arbete uppges bero på att organisationen består av ett antal nämnder. I samband med att vissa frågor lyfts i den samhällseliga debatten kan det få till följd att flera nämnder samtidigt vill jobba med samma fråga, vilket ibland resulterat i en komplex och oklar ansvarsfördelning (Intervju med Marie Sjövall m.fl., VGR, 2018).

Länsstyrelsen får sina uppdrag från regeringen och de är i allmänhet tydligare överblickbara. Regionens fokus, som bestäms av politiker, kan leda till snabbare beslut om insatser, men också med den konsekvens att Västra Götalandsregionens och Länsstyrelsens insatser kring nyanlända ibland överlappat varandra. Länsstyrelsen lyfter den ibland problematiska roll man har i att samtidigt vara den myndighet som beslutar om kommunal, och därmed ställer krav på beredskap och kapacitet för mottagande i kommunerna, och vara den myndighet som stoppar planer för bostäder om de inte lever upp till lagens krav (Intervju med Oskar Johansson, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, 2018).

GÖTEBORG, LERUM OCH TÖREBODA I EN REGIONAL KONTEXT

Göteborgs kommun har ca 575 000 invånare och är den folkrikaste kommunen i Västra Götaland. Göteborg ligger där Göta Älv rinner ut i Kattegatt. Kommunens topografi karaktäriseras av Göta Älv, Säveån och Mölndalsån och tyngre infrastruktur och bebyggelse i kommunen är i huvudsak lokaliserad till dalgångarna. Kommunen är indelad i tio stadsdelar med ca 50 000 invånare var. Det bor ca 51 000 personer i området Norra Hisingen och ca 65 000 i området Majorna–Linné.

Lerums kommun har drygt 40 000 invånare och ligger strax öster om Göteborg och kommunens geografi, infrastruktur och bebyggelsestruktur utgår från Säveåns och Lärjeåns dalgångar. I dalgångarna går den tyngre infrastrukturen så som E20 och västra stambanan. Kommunens större orter, Lerum, Floda, Gråbo och Sjövik har växt fram i stationslägen och vägkorsningar.

Töreboda kommun har ca 10 000 invånare och ligger i Västra Götalands nordöstra del mellan sjöarna Vänern och Vättern. Kommun angränsar till Örebro län. Töreboda tätort är placerad i korsningen mellan västra stambanan och Göta kanal, de mindre orterna Älgarås och Moholm har växt fram i stationslägen på stambanan. Kommunens topografi karaktäriseras av ett öppet åker- och jordbrukslandskap i sydväst och ett kuperat skogslandskap i nordost.

Kommunerna som ingår i studien befinner sig således i skilda regionala kontexter (se figur 1). Göteborgs kommun är centralort i regionens största lokala arbetsmarknad och administrativa organisation. Lerums kommun ingår som kranskommun till Göteborg i Göteborgs lokala arbetsmarknadsregion. Töreboda är placerad i regionens administrativa periferi. Kommunen ingår i Skövdes lokala arbetsmarknadsregion.

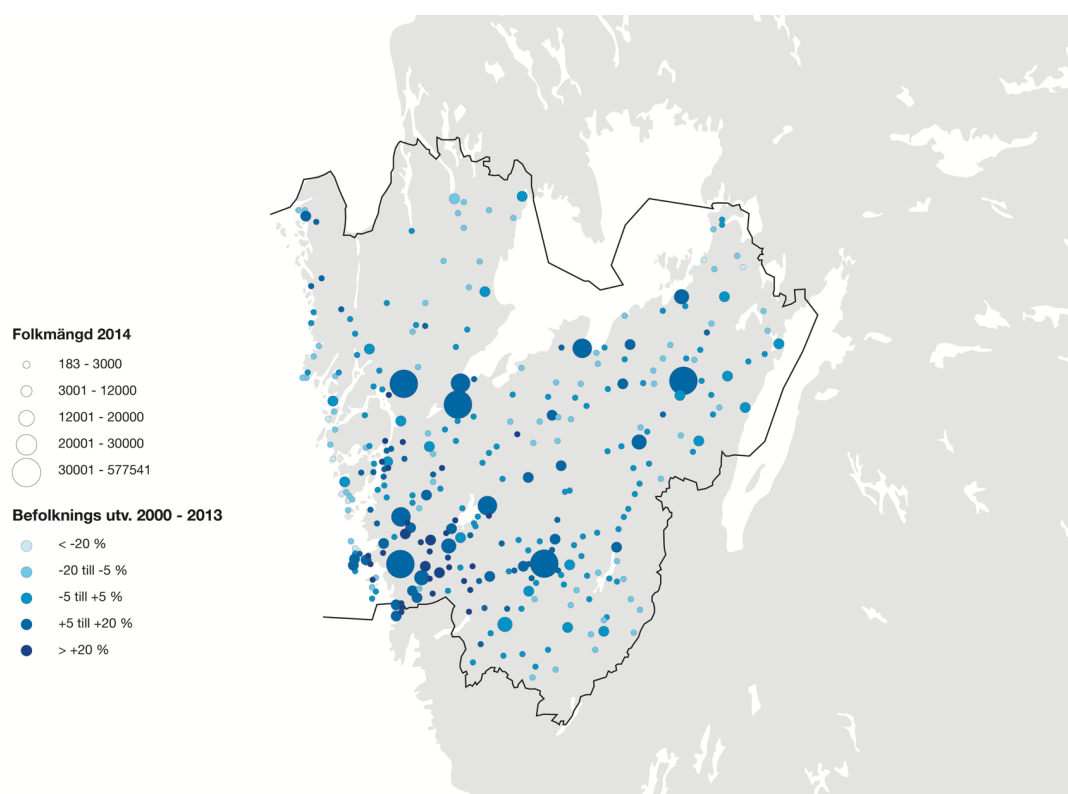


Figur 1. I studien ingår kommunerna Göteborg, Lerum och Töreboda.

I rapporten *Västra Götalands funktionella geografi – befolkning, arbete och boende* (VGR, 2016) redovisas hur västra Götalands orter har genomgått demografiska förändringar de senaste decennierna (se figur 2). Förändringarna och de nuvarande regionala sammanhangen och utvecklingstendenserna finns även beskrivna i Länsstyrelsen rapport *Bostadsmarkandsanalys Västra Götalands län 2018* (Länsstyrelsen, 2018a). Av rapporterna framgår att Göteborgs och Lerums kommuner haft en stark befolkningsutveckling under senare år. Töreboda kommun har de senaste decennierna minskat i befolkning. Mer detaljerat framgår att alla kommunerna har haft befolkningsökning och minskning i olika delar.

I Töreboda kommun har Älgårås och Moholm haft en kraftig befolkningsminskning, medan Töreboda tätort haft en relativt stabil befolkningsutveckling. I Lerum har Sjövik haft en jämförelsevis stabil befolkningstillväxt, medan tätorterna Lerum och Floda samt sjönära områden i Lerums kommun haft stark befolkningsökning. I Göteborgs kommun har delar av skärgården haft en kraftig befolkningsminskning, medan stora delar av centrala Göteborg och Göteborgs södra stadsdelar haft en stark befolkningsutveckling.

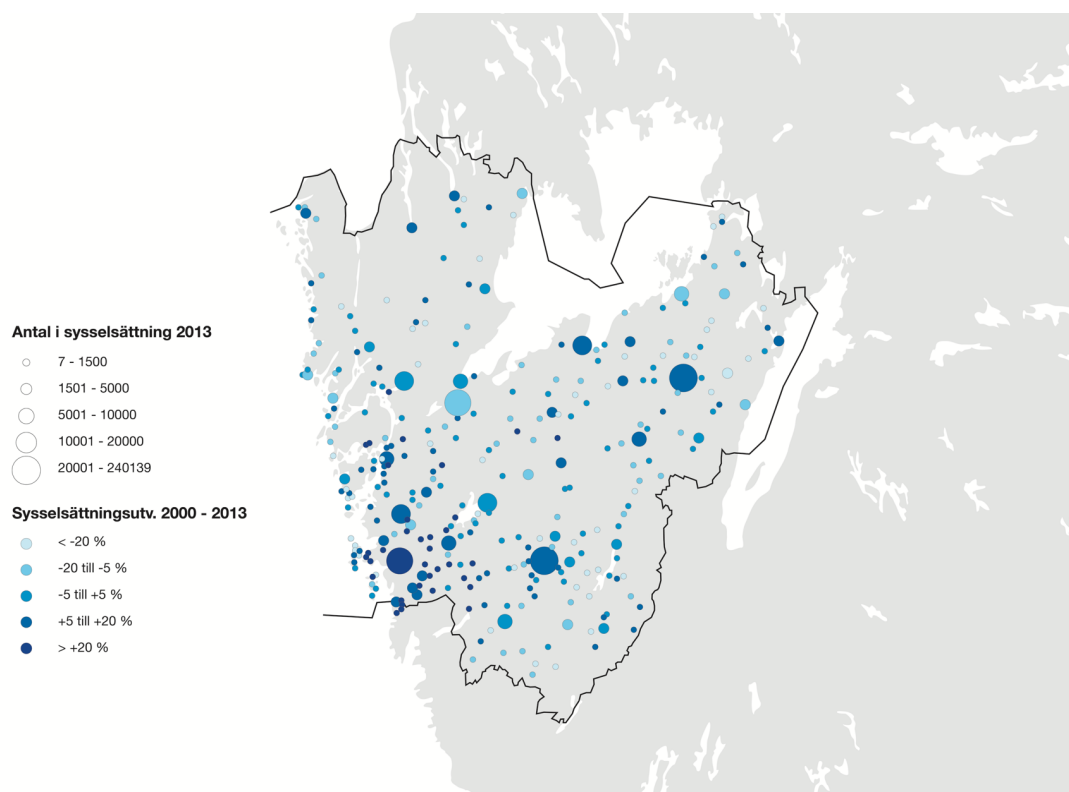
I den regionala kartläggningen framgår även att orterna följer trender i en större kontext av orter som generellt har haft en negativ, stagnerad eller positiv befolkningsförändring de senaste 20 åren. Orterna och kommunerna i norra Skaraborg har haft en svag befolkningsutveckling under 00-talet. Göteborgs kommun och Lerums kommun har generellt haft en stark utveckling, men vissa orter i Göteborgs norra del respektive Lerums nordöstra del har haft en förhållandevis svagare utveckling.



Figur 2. Antal invånare i Västra Götaland och Halland 2014 och befolkningsförändring 2000–2013. Befolkningsförändringarna före 2015 speglar en mer långvarig demografisk förändring för västra Sverige där mindre orter i de lokala arbetsmarknadsregionernas ytterkanter minskar i befolkningsmängd och de större orterna växer. Informationen är hämtad från rapporten *Västra Götalands funktionella geografi* (VGR, 2016, s. 81).

I rapporten om *Västra Götalands funktionella geografi* beskrivs även flyttmönster och befolkningsutveckling. I regionen framträder ett övergripande flyttmönster med inflyttning från de befolkningsmässigt mindre kommunerna till regionens befolkningsmässigt större kommuner. Det finns även en stark inflyttning till Göteborg från medelstora städer så som Uddevalla, Trollhättan, Skövde, Borås och Jönköping. Samtidigt har Göteborg ett negativt flyttnetto i förhållande till de närliggande orterna så som Lerum, Mölnlycke, Nödinge-Nol och Landvetter (VGR, 2016, s. 70). Rapporten synliggör en relativt stor dynamik i den inomregionala migrationen till arbetstillfällen, utbildning och tillgängliga bostäder.

Statistik över sysselsättning i orterna som också redovisas i rapporten visar en nedåtgående trend i Norra Skaraborg medan man kan se en positiv utveckling i de befolkningsmässigt större tätorterna i regionen (se figur 3). Det är dock viktigt att framhålla hur illustrationer av utvecklingen i lokala arbetsmarknadsregioner begränsas av tillgängligheten till statistik i kringliggande regioner och påverkas av administrativa barriärer för till exempel kollektivtrafikresor mellan olika länstrafikområden. I rapporten om *Västra Götalands funktionella geografi* saknas resonemang om hur återgivningen av arbetsmarknadssituationen i regionens administrativa gränsområden påverkas av tillgänglig statistik för regionen samt förutsättningar för lokala arbetsmarknader att utvecklas på grund av till exempel förutsättningar till pendling över länsgränserna.



Figur 3. Antal i sysselsättning i Västra Götaland och Halland 2013 och sysselsättningsutveckling 2000–2013. Informationen är hämtad från rapporten *Västra Götalands funktionella geografi*, (VGR, 2016, s. 82).

Tillgängligheten till en större arbetsmarknad framhålls av planerare i Töreboda som en central faktor för den lokala utvecklingen (Intervju med Dan Harryzon m.fl., Töreboda kommun, 2018). Både möjligheten för arbetskraft att pendla till kommunens företag och möjligheterna att pendla från kommunen är betydelsefull.

Tillgängligheten till lokal arbetsmarknad är även en faktor som bedöms i Länsstyrelsens tilldelning av nyanlända till kommunerna. Det är dock först under våren 2018 som det går att resa på Länstrafikens pendelkort på västra stambanan mellan Töreboda och Örebro. Den verkliga lokala arbetsmarknaden har på så sätt utvidgats men det är ännu inte synligt i den regionala statistiken. Samtidigt visar intervjuerna med nyanlända i Töreboda att tillgängligheten till en regional arbetsmarknad varierar beroende på föreställning om regional pendling till arbetsplatser och utbildning. Också Länsstyrelsen påpekar liknande svårigheter:

Har vi en allmän urbaniseringstrend i landet så kan vi inte tro att vi skall lösa regionala utvecklingsproblem med nyanlända. Kan man skapa etableringsmöjligheter på landsbygden, och det finns ett intresse från individer så är det ju en fantastisk lösning. Men man måste vara medveten om att de här personerna ofta är mer resurssvaga än personer som är födda i det här landet. Då har man dessutom sämre kommunikationer, och sämre samhällsservice.

(Intervju med Oskar Johansson, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, 2018)

Sammantaget uppvisar de tre kommunerna Göteborg, Lerum och Töreboda olika demografisk och ekonomisk utveckling. Från utredningar och forskning som studerat kommunernas mottagande och som påtalats i texten ovan framkommer att mindre kommuner på större avstånd från större städer generellt tagit emot fler nyanlända i förhållande till befintlig befolkningensmängd än andra svenska kommuner. Kranskommunerna till de större städerna har generellt tagit emot minst antal nyanlända (Sweco, 2015; Hansen, 2017). Hur kommunerna påverkas av arbetsmarknadens regionala centralisering, pågående inomregional och nationell migration, befolkningsutveckling och bostadsbrist återspeglas därmed i kommunernas möjligheter och vilja att agera i förhållande till mottagande av nyanlända. Dessa tendenser är även synliga inom Västra Götaland (se figur 4). Kommunerna i Skaraborg och Fyrbodalen har, som regioner längre från de större städerna, tagit emot fler nyanlända per invånare än vad kommunerna i Göteborgsregionens kommunalförbund och Boråsregionen Sjuhärad har gjort.

Länsstyrelsens rapport Bostadsmarknadsanalys Västra Götalands län 2018 (Länsstyrelsen, 2018, s. 40) pekar på att bostadsförsörjningen av nyanlända är en utmaning för de flesta kommunerna i länet. Kommunerna har dock i stor utsträckning lyckats ordna bostäder åt dem som placerats enligt Bosättningslagen. Svårigheterna har i högre grad gällt bostäder till den större grupp nyanlända som själva väljer att ordna boende i kommunen.

Det är enligt länsstyrelsen framförallt den generella bostadsbristen i kommuner och orter med positiv befolkningsutveckling som orsakar att nyanlända och ungdomar har svårt att komma in på bostadsmarknaden (Länsstyrelsen, 2018, s. 4). Det är särskilt brist på hyreslägenheter och hyreslägenheter med rimlig hyra (Länsstyrelsen, 2018, s. 35). 15 av de 41 kommuner som svarat på länsstyrelsens enkät svarar att svårigheterna även beror på att hyresvärdar ställer höga krav på inkomst eller anställning. 10 kommuner svarar att hyresvärdarna inte godkänner etableringsersättning som inkomst och 7 kommuner att hyresvärdarna inte vill ta emot stora barnfamiljer. I rapporten framkommer även att kommunerna inom Skaraborgs kommunalförbund anser att det är byggherrarnas brist på intresse att bygga som är det främsta hindret för att bygga fler bostäder (Länsstyrelsen, 2018, s. 5).

Kommunerna i Västra Götaland anser vidare att komplikationerna kring undanträngningseffekter på bostadsmarknaden är små men att det finns risk för att tillgängligheten till hyreslägenheter generellt minskar på grund av tilldelningen till nyanlända. Den generella bostadsbristen bidrar dock till trångboddhet och segregation. På så sätt påverkas livsvillkor, särskilt för barn och ungdomar i utsatta grupper. Enligt länsstyrelsens analys leder otrygga och dåliga boendemiljöer till svårigheter att etablera sig i samhället.

För att svara mot dessa utmaningar arbetar länsstyrelsen utifrån målsättningen Bostad för alla (Länsstyrelsen, 2018, s. 6). I detta arbete ingår att ge råd och stöd till kommunerna om hur plan- och bygglagen kan tillämpas samt beslut om ekonomiskt stöd till byggnation. Länsstyrelsen nämner även att osäkerhet om prisutveckling på bostadsmarknaden kan verka hämmande på byggnation och att en ”tuff bostadsmarknad” påverkar många behov av att ordna boende. Länsstyrelsens analys är dock att nyanlända och flyktingar är särskilt utsatta och att lagstiftningen är ett stöd under åren efter beviljat uppehållstillstånd (Länsstyrelsen, 2018, s. 33-34).

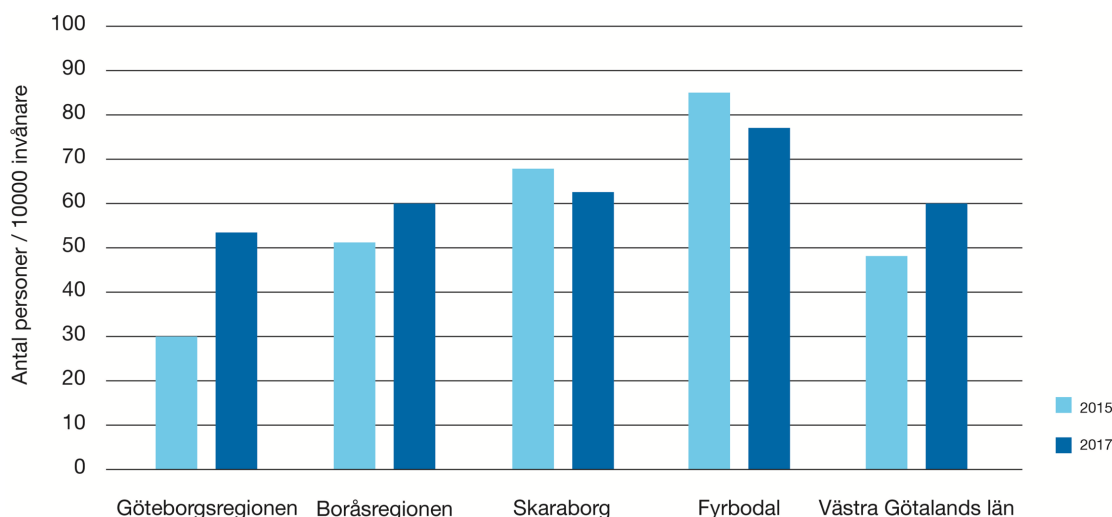


Diagram: Mottagande av nyanlända per 10 000 invånare i delregioner, 2015 respektive 2017
Källa: Migrationsverket och SCB.

Figur 4. Illustrationen visar hur mottagandet i delregionerna förändrades mellan 2015 och 2017, dvs. före och efter införandet av Bosättningslagen (Länsstyrelsen, 2018a, s. 34). Sammanställningen visar att Skaraborg och Fyrbodal, med en generellt svagare befolkningstillväxt, är delregioner som tog emot fler nyanlända per invånare före Bosättningslagen infördes i mars 2016, än Göteborgsregionen och Boråsregionen.

Länsstyrelsen påtalar att det finns mer att önska i dialogen mellan Länsstyrelsen och Västra Götalandsregionen för att bryta med en arbetsorganisation som idag sker i parallella processer. Arbete med inkludering på arbetsmarknad och bostadsmarknad bör enligt Länsstyrelsen istället ske som samverkan utifrån resurserna i respektive organisation (Intervju med Oskar Johansson, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, 2018).

Kommunernas politiska autonomi, menar Länsstyrelsen, påverkar samverkan med både region och andra kommuner. Regionerna och kommunerna kan välja att samverka när det passar och samarbetet fungerar också olika över tid (Intervju med Oskar Johansson, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, 2018).

Kommunernas möjligheter att genom planering styra bebyggelseutveckling och lokalisering har minskat under senare år (Blücher, 2013; se även Grange, 2017). Genom bland annat utförsäljning av kommunal mark under fastighetskrisen på 90-talet, en mer tillväxtorienterad regionalpolitik på grund av tilltagande internationell konkurrens och en utökad juridisk reglering av den svenska planeringen har handlingsutrymmet begränsats för kommunerna. Planeringen kan på så sätt generellt ses som mer tillväxtorienterad. Dessutom präglas den svenska planeringen av en urban norm som gör att kommunerna och regionerna förespråkar bebyggelseförtätning i närheten av kollektivtrafik, handel och service (Björling, 2016; Fredriksson, 2014). Det här förhållningssättet framkommer även i intervjuerna med de kommunala planerna i Göteborg, Töreboda och Lerum och avspeglar var och hur kommunerna arbetar med bebyggelseutveckling. I arbetet med kommunernas översiktsplaner förespråkas generellt förtätning som strategi för en positiv och hållbar kommunal utveckling.

En historisk jämförelse med Bosättningslagens ambitioner att styra migrationen inom Sverige är den arbetsmarknadspolitik som under bland annat 60-talets industriella tillväxt

resulterade i omfattande befolkningsflyttningar från kommuner i norra Sverige till industriorter i Mälardalen och Västsverige (Enflo, 2016, s. 11). För att säkerställa industrins behov av arbetskraft och samtidigt hantera de strukturella förändringar inom skogsbruket som orsakade omfattande arbetslöshet i kommuner i norra Sverige drev staten en aktiv politik för migration inom landet.

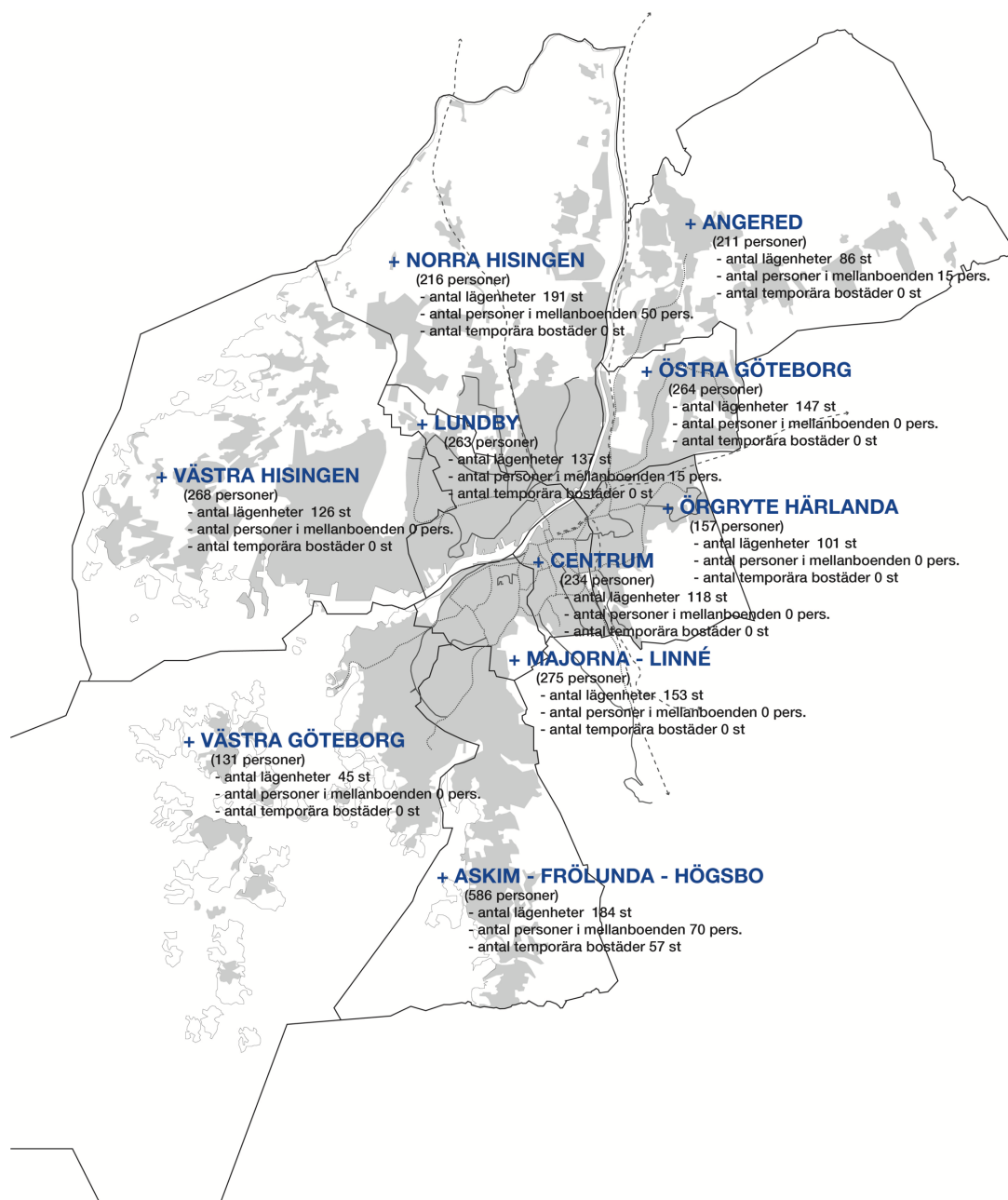
Länsstyrelsens beskrivning av den generella bostadsbristen väcker frågor om hur väl fungerande den svenska marknaden för bostäder är. Marknaden vill bibehålla prisutvecklingen på bostäder och det finns en omfattande belåning inom svenska hushåll kopplade till bostäder som gör att bostadsmarknaden inte är en välfungerande marknad för alla. Målsättningen *Bostad för alla* behöver en aktiv bostadspolitik som inbegriper alla som bor i Sverige.

ANVISAT BOENDE OCH BOSTADSPLANERING I GÖTEBORGS KOMMUN

Göteborg är en av de kommuner som de senaste åren haft störst egenbosättning av nyanlända (Regeringskansliet, 2016b). Det är ett av skälen till att Göteborg, före Bosättningslagen, inte tog emot några nyanlända på anvisning (Göteborgs stad, 2019c; samt Intervju med Oskar Johansson, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, 2018). Enligt kommunen var ca 3 800 nyanlända egenbosatta i kommunen när Bosättningslagen infördes. En stor del av dem har fått uppehållstillstånd parallellt med att kommunen har tagit emot personer enligt Bosättningslagen och har därmed också varit i behov av en bostad (Göteborgs stad, 2016a). Den generella bostadsbristen har också pekats ut som en av de avgörande utmaningarna i kommunens arbete med Bosättningslagen. Tilldelningen till Göteborgs kommun var 880 personer 2016; 1 098 personer 2017; 697 personer 2018; och 427 personer 2019 (Göteborgs stad, 2018a; Länsstyrelserna, 2019).

Vid sidan om den rådande bostadsbristen pekar kommunen på de ökande socioekonomiska skillnaderna mellan kommunens stadsdelar som en central utmaning. Detta beskrivs bland annat i det pågående arbetet med en ny översiktsplan (Göteborgs stad, 2018b) och i Göteborgs stads bostadsförsörjningsprogram (Göteborgs stad, 2014). På en övergripande nivå är skillnaderna vad gäller inkomstnivåer, utbildningsnivåer, livslängd, folkhälsa och samhällstillit störst mellan stadsdelar i sydväst och stadsdelar i nordost (Göteborgs stad, 2018b).

I en OECD-rapport som granskat förutsättningar för migration och integration i Göteborg konstateras att bristen på bostäder och en utbredd segregation utgör de allvarligaste hoten mot lyckad integration. Man konstaterar vidare att staden saknar system för systematisk uppföljning av integration (OECD, 2018; se även svensk översättning i Göteborgs stad, 2019c). Liknande slutsatser har framkommit i andra utvärderingar, där Göteborg konstateras vara "ett tydligt segregerat samhälle" (BAK Basel, 2012, s. 8), där de bostadssociala konsekvenserna för nyanlända bedöms "vara ohållbara" och kännetecknas av "social exkludering" (Boverket, 2015b, s. 79, 80).



Figur 5. Kartan visar antalet personer som, i augusti 2019: fått bostäder genom anvisning; antalet lägenheter (hos allmännyttan och privata fastighetsägare) per stadsdel; temporära bostäder; och antal personer som bor i mellanboenden. Kartan visar även det övergripande stomnätet av kollektivtrafik inom kommunen och till angränsande kommuner.

Stadsledningskontoret konstaterar i en uppföljning av sitt mottagande 2015–2017 att man har klarat mottagandet relativt bra, men också att det ”saknas en långsiktig strategi för hur nyanlända individer och familjer ska etableras och integreras” (Göteborgs stad, 2019c, s. 21).

Det strategiska arbetet mot segregation organiseras inom kommunen av social resursförvaltning och är en större fråga än mottagandet av nyanlända. Som en aktiv strategi för att inte utöka skillnaderna och samtidigt fördela ansvaret mellan alla stadsdelar valde

Göteborgs kommun tidigt att arbeta med bosättning av nyanlända i kommunens olika stadsdelar (se även Göteborgs stad, 2018c).

Mottagande av nyanlända i alla delar av staden är en förutsättning för att långsiktigt uppnå ett mer jämlikt Göteborg.

(Göteborg 2016b, s. 3)

Göteborgs stad framhåller att den nya lagstiftningen har gett dem nya möjligheter att styra var nyanlända bosätter sig inom kommunen, och därmed ett nytt verktyg att påverka integrationen (se figur 5). Samtidigt framhåller man inom kommunen att de strukturella utmaningarna kvarstår och att bostadsbristen är central.

Bostadsbristen slår ju inte lika hårt mot alla, utan det är ju [mot] dem som saknar resurser. Vi får ett annat Sverige med trångboddhet som kommer tillbaka, som vi kanske inte har haft på många, många decennier, fastigheter som inte riktigt håller samman, ungar som inte kan läsa läxor hemma. Och sedan en ökad segregation.

(Erik Gedeck, i intervju med Erik Gedeck och Maria Jerkeman, Göteborgs stad, 2019).

Erik Gedeck, chef för boendeavdelningen på fastighetskontoret, lyfter fram att trångboddhet påverkar vardagslivet i stor utsträckning och att bostadsbristen främst drabbar resurssvaga grupper (Intervju med Erik Gedeck och Maria Jerkeman, Göteborgs stad, 2019). Samtidigt är det tydligt att Göteborgs stad inte längre kan erbjuda alla personer bostad. Det kan konstateras att formuleringen ”bostad är en rättighet” som fanns med i Göteborgs stads budget fram till 2018 (Göteborgs stad, 2018d; se även Göteborgs stad, 2013) är borttagen i 2019 års budgetbeskrivning (Göteborgs stad, 2019a). Helene Holmström, chef för integration på social resursförvaltning, konstaterar i linje med denna omskrivning att rätten till en bostad dock inte innebär att man per automatik har rätt till en bostad i just Göteborg utan att det kan handla om att man behöver flytta från Göteborg för att få ett bättre boende. Hon understryker också att detta är något som kommunen behöver hjälpa människor med.

Rätt till bostad står i FN:s deklaration för mänskliga rättigheter. Men vi har inga bostäder. Bostadsbristen är så stor, och många står i kö. Så enkelt är det. Vi har inga bostäder.

(Intervju med Helene Holmström, Göteborgs stad, 2019)

I det ännu gällande bostadsförsörjningsprogrammet, antaget 2015, framgår det att syftet med stadens bostadsförsörjningsplanering ”ska vara att skapa förutsättningar för alla i kommunen att leva i goda bostäder” (Göteborgs stad, 2014). Göran Leander, tidigare samordnare för bostadssociala frågor inom koncernen AB Framtiden, som samlar Göteborgs stads alla allmännyttiga bolag, lyfter fram den unika betydelse som stadens ambition att bosätta nyanlända i andra områden än där många nyanlända tidigare har bosatt sig har haft för stadens segregationsproblematik:

Den insatsen för migrationen som vi gjorde när vi placerade ut 500 familjer över hela staden – alla kom ju inte [att bosättas] i centrala stan men ingen placerades heller i våra särskilt utsatta områden – det är ändå ganska många som kom då, den insatsen har vi ju aldrig gjort någon gång [tidigare].

(Intervju med Göran Leander, Göteborgs stad, 2019)

På en övergripande nivå har nyanlända bosatts inom den befintliga bebyggelsestrukturen och i stadsdelar med god tillgång till service, kollektivtrafik och kommersiellt utbud. Ambitionen är att få en jämn fördelning av nyanlända mellan kommunens stadsdelar, och resultatet är att färre nyanlända har placerats i kommunens nordöstra stadsdelar och fler i stadsdelarna i centrum, söder och väster. Inga nyanlända har placerats i de områden som polisen valt att benämna som särskilt utsatta (Polisen, 2017).

Holmström lyfter fram att de tidsbegränsade kontrakten, som innebär att man inte har besittningsrätt till lägenheten, förhindrar de nyanlända att byta sina kontrakt. Det går därmed inte att flytta till stadsdelarna i nordöstra Göteborg om det är så att någon skulle vilja bo nära vänner och bekanta i dessa områden, eller om man skulle vilja komma närmre till exempel moskéer. ”Om någon skulle vilja flytta till något av de utsatta områdena, så är det ganska enkelt att byta bort ett förstahandskontrakt på Linnégatan” (Intervju med Helene Holmström, Göteborgs stad, 2019).

Det framhålls från kommunen att man i stort uppfattar Bosättningslagen som rättvis. Man framhåller att Göteborg under många år har haft ett stort mottagande av nyanlända som bosatt sig i kommunen och att man uppmärksammat att kranskommunerna tagit emot färre i relation till sin storlek. Lagstiftningen har fördelat ansvaret menar Holmström, och understryker att fördelningen av nyanlända nu upplevs vara rimlig i jämförelse med kringliggande kommuner (Intervju med Helene Holmström, Göteborgs stad, 2019).

Det kan tilläggas att vid Bosättningslagens införande var 54% av bostäderna i Göteborg hyresrätter, 28% var bostadsrätter och övriga 18% var äganderätt. Av hyresrätterna fanns ca hälften inom allmännyttan (Kolada, 2018.)

ANSVARSFÖRDELNING OCH INLEDANDE STRATEGIER

När Bosättningslagen infördes i mars 2016 arbetade Göteborgs stad och framförallt stadsledningskontoret, fastighetskontoret och social resursförvaltning intensivt med att hantera mottagandet av ensamkommande barn. I den mediala diskussion som följde i spåren av det omfattande mottagandet var det, upplevde man från kommunens håll, ofta svårt för stadens invånare att särskilja vad som gällde för asylsökande, ensamkommande barn och nyanlända (Intervju med Helene Holmström, Göteborgs stad, 2019).

När lagen infördes beskrivs situationen, på grund av det redan omfattande arbetet med ensamkommande barn, som mycket stressig (Intervju med Erik Gedeck och Maria Jerkeman, Göteborgs stad, 2019). Även om kommunen försökte agera snabbt ledde det redan omfattande arbetet med ensamkommande barn till en viss fördröjning innan man fick till stånd nya rutiner för anvisning enligt Bosättningslagen. Man påtar att också tilldelningen av nyanlända var fördröjd vilket ledde till att det framförallt var i slutet av

2016 som många nyanlända kom till staden. Resultatet blev att det i slutet av 2016 och början av 2017 saknades bostäder för flera hundra nyanlända.

Inledningsvis låg ansvaret för bosättningen av nyanlända på stadsledningskontoret, då social resursförvaltning i huvudsak fokuserade på boenden för ensamkommande. När detta uppdrag minskade i omfattning tog social resursförvaltning över ett större ansvar för bosättning av nyanlända enligt Bosättningslagen. Idag är det social resursnämnd och fastighetsnämnd som har det politiska ansvaret för mottagande av nyanlända. Social resursförvaltning har ansvar för etableringsinsatser, kontakter med statliga myndigheter och praktiskt stöd till den nyanlände i samband med bosättning, medan fastighetskontoret ansvarar för framtagande av boenden för nyanlända (Göteborgs stad, 2016b). Även stadsbyggnadskontoret, stadsledningskontoret (lokalsekretariatet), lokalförvaltningen och Förvaltnings AB Framtiden bistår i arbetet med att ta fram boenden. Arbetet organiseras sedan 2015 av en sektorsövergripande ledningsgrupp (Göteborgs stad, 2016a, 2016c).

Ansvarsfördelningen och organisationen för hanteringen av Bosättningslagen växte fram ur ett tjänsteutlåtande, men också ur det operativa arbetet med att hantera de konkreta frågor som uppstod när upp emot 175 personer i månaden anlände under hösten 2016 (Intervju med Helene Holmström, Göteborgs stad, 2019). Också Gedeck ger en bild av att det gick väldigt fort från det att lagstiftningen infördes till dess kommunen var i operativt läge. Vanligtvis är ställtiden, enligt Gedeck, ganska lång men problemets akuta karaktär blev avgörande. Då Göteborgs stad, liksom andra större kommuner i Sverige, har en stor intern organisation där beslut måste passera flera politiska instanser, blev tiden kort mellan det att förvaltningarna fick direktiv till dess att inflyttningarna påbörjades (Intervju med Erik Gedeck och Maria Jerkeman, Göteborgs stad, 2019).

När lagstiftningen kom 2016 var den huvudsakliga strategin att använda ett mindre antal bostäder från AB Framtiden (vars bestånd uppgår till ca 70 000 lägenheter) och att komplettera med nybyggnad av bostäder uppförda med tillfälliga byggnadslov, så kallade 'temporära bostäder'. AB Framtiden gjorde en samlad men mindre tilldelning av lägenheter till nyanlända under hösten 2016. Det stora mottagandet i kombination med att lägenheterna snabbt tog slut resulterade dock i en närmast alarmerande situation i början av 2017 där hundratals nyanlända fick inhysas i såväl akutboenden som mer varaktiga mellanboenden (bostäder avsedda för kortare tid, innan mer långsiktiga bostadslösningar fanns på plats) (Intervju med Erik Gedeck och Maria Jerkeman, Göteborgs stad, 2019; intervju med Helene Holmström, Göteborgs stad, 2019; samt Björk, 2017). Akut- och mellanboendena utgjordes av sovsalar, vandrarhemslösningar, rivningshus, tidigare HVB-boenden, modulbostäder och uppställda villavagnar på Lilleby camping. Beredskapsplaner fanns för att, om nödvändigt, också ta i bruk kommunägda gymnastikhallar, aulor etc. (Göteborgs stad, 2016c, d). Under slutet av 2016 uppskattade stadsledningskontoret att man saknade 200 bostäder för ca 300 personer, och att man i början av 2017 skulle sakna ytterligare 300 lägenheter för ca 450 personer (Göteborgs stad, 2016a). Situationen uppmärksammades medialt och bidrog sannolikt till att skapa debatt inte bara bland stadens invånare, utan möjligen också bland stadens politiker och tjänstemän. Kort därefter togs beslutet på tjänstemannanivå att AB Framtiden på mer permanent basis skulle skjuta till ytterligare bostäder till nyanlända. Fördröjningen innebar ändå att staden under 2017 kontinuerligt hade nyanlända boende i omkring 450 mellanboendeplatser (och under någon period i upp emot 600 platser), innan de kunde flytta vidare till andra lägenheter.

Samtidigt framhåller Holmström att mellanboendet för nyanlända också har haft positiva aspekter. De ger kommunen en chans att träffa och prata med de nyanlända som kommer till kommunen, dvs. att säga 'hej och välkommen' samt att se eventuella behov i de enskilda familjerna under de veckor som de bor i mellanboendet. Det går till exempel att visa hur kök och tvättstugor fungerar och reda ut eventuella missförstånd om bostadsstorlekar och standard på de lägenheter som de nyanlända kommer att få tillgång till. När de väl har flyttat från mellanboendet upplever sig kommunen ha svårt att ha mer kontakt med nyanlända än man har med vilka invånare som helst i kommunen. Förekommer det kontakt är det då i princip endast med socialtjänsten.

TEMPORÄRA BOSTÄDER OCH OPINIONEN MOT DEM

Förslaget om 1 000 temporära bostäder, som ett svar på den generella bostadsbristen, växte fram i dialog mellan tjänstepersoner och politiker redan före Bosättningslagen (Göteborgs stad, 2015; Intervju med Erik Gedeck och Maria Jerkeman, Göteborgs stad, 2019). 12 möjliga platser för temporärt byggande presenterades i början av 2016, och förhoppningen från kommunens sida var inledningsvis att man skulle kunna komma igång med byggandet redan inom ett par månader. Projektet stötte dock på omfattande motstånd bland både stadens invånare och politiker (mer om detta i avsnittet om synen på nyanlända speglad genom artiklar i *GP*). En dom i Mark- och miljööverdomstolen, som slog fast att ett redan delvis uppfört modulbygge inte ansågs tillräckligt temporärt då grundläggningsarbetet var omfattande och av mer permanent karaktär, utgjorde ytterligare ett bakslag för kommunen. När det dessutom visade sig att hanteringen med att hitta platser och att få fram bygglov var för långsam och inte svarade mot behoven växte den interna kritiken mot projektet. Under hösten 2017 rekommenderade fastighetskontoret i ett tjänsteutlåtande att staden skulle avsluta sina bygglovsplaner för temporära bostäder i ett antal pågående ärenden, och endast gå vidare med genomförandet av temporära bostäder i Askimsviken, som var det bygglov som hade kommit längst. Det dröjde dock ytterligare ett par månader innan staden slutligen la ner planerna helt (Göteborgs stad, 2017). Totalt gav satsningen på 1 000 temporära bostäder inte mer än 57 lägenheter i Askimsviken.

Ett bidragande skäl till att det politiska beslutet att uppföra temporära bostäder för nyanlända ledde till så få bostäder, är sannolikt den stora opinion det väckte. De första informationsmötena om tillfälliga bostäder präglades av en mycket polariserad stämning, där bland annat främlingsfientliga röster lyckades tillskapa sig stort utrymme. Kommunen bytte därefter taktik från stormöten till mindre informationsträffar, vilket väckte kritik från de politiska röster som därmed inte längre fick utrymme. Informationsmötena blev dock lugnare.

Motståndet och polariseringen vid dessa stormöten kan, enligt Holmström, delvis ses som resultatet av den allmänna politiska vändningen i svensk migrationspolitik, där regeringen efterhand beslutade om skärpta regler genom gränskontroller och tillfälliga uppehållstillstånd. Också Gedeck framhåller de främlingsfientliga drag som kom fram i debatten, men också det faktum att motståndet grundade sig i att de utpekade platserna tog uppskattade grönområden i anspråk. Flera av de utpekade områdena visade sig också efterhand inte vara lämpliga för bostäder. Ett bidragande skäl till att projektet slutligen skrinlades var också kostnaderna för byggnaderna, som med avskrivningstider på så kort tid

som 15 år blev mycket stora. I efterhand framhåller både Holmström och Gedeck att de temporära bostäderna hade blivit ett dyrt alternativ för kommunen, som inte hade legat i linje med stadens övergripande ambitioner om en långsiktigt hållbar stadsutveckling.

TILLDELNING AV BOSTÄDER FRÅN ALLMÄNNYTAN OCH PRIVATA FASTIGHETSÄGARE

I de inledande tjänsteskrivningarna stod det att AB Framtiden skulle överlåta 230 lägenheter initialt, tills de temporära bostäderna var byggda (Göteborgs stad, 2016b, e). Men när kommunen under sommaren 2017 insåg att de inledande strategierna, baserade på en mindre tilldelning från allmännyttan i kombination med nybyggnad av temporära bostäder, inte skulle hålla, togs alltså ett beslut inom kommunen om utökad tilldelning från kommunens befintliga bestånd (Intervju med Helene Holmström, Göteborgs stad, 2019). Det avgörande skälet till denna tilldelning var ytterst en överenskommelse över såväl tjänstemanna- som politisk nivå om att stadens olika förvaltningar och bolag gemensamt behövde agera för att lösa de bostadssociala behov som bosättningen av nyanlända innebar. Dessutom fördes diskussioner om markreservationer för AB Framtiden som en del av överenskommelsen (Intervju med Göran Leander, Göteborgs stad, 2019).

Redan sedan tidigare hade fastighetskontoret tillgång till en del av de allmännyttiga bostäder som blir lediga i det kommunala beståndet, för att hantera bostadsförsörjning till utsatta grupper. I och med det nya beslutet utökades denna del till ca 1/3 av de lediga lägenheterna i det kommunala beståndet (vilket har motsvarat ca 1 000 lägenheter per år från det totala beståndet på ca 70 000 lägenheter). Antalet lägenheter beslutas år för år av tjänstepersoner på fastighetskontoret och AB Framtiden (Intervju med Erik Gedeck och Maria Jerkeman, Göteborgs stad, 2019). Hyresnivåerna varierar mellan 2 000 och 13 000 kr, beroende på storlek och skick, och fördelades till de nyanlända med utgångspunkt i antal rum. Några störningsanmälningar från grannar har kommit in, där det har klagats på att barn springer i trapphusen. Framförallt har dessa klagomål kommit in i områden där det finns färre barn i familjerna. I områden där det sedan tidigare bor många barn finns, enligt Holmström, en större fördragsamhet (Intervju med Helene Holmström, Göteborgs stad, 2019).

För att få loss lägenheter också från privata fastighetsägare gav kommunen markreservationer för nybyggnation till de fastighetsägare som lämnade lägenheter till nyanlända. 2018 gav det över 200 lägenheter och var inledningsvis mycket effektivt. Möjligheten till option försvann dock 2019 då den nya politiska majoriteten ansåg att det påverkade konkurrensmöjligheterna och försvårade för företag utan befintligt bostadsbestånd att få markreservationer i de stadsomvandlingsprocesser som pågår i Göteborg. Idag finns istället krav på att 10 procent av alla markanvisade hyresrätter skall lämnas till fastighetskontoret för kommunala behov, vilket bidrar till att täcka kommunens behov av bostäder för fler grupper med särskilda behov än just bara nyanlända (Intervju med Erik Gedeck och Maria Jerkeman, Göteborgs stad, 2019; se även Fastighetsägarna, 2018, s. 27). Utöver tilldelning av lägenheter till nyanlända från allmännyttan och privata fastighetsägare har också SGS studentbostäder och HSB bidragit med ett mindre antal lägenheter.

De bostadskontrakt med nyanlända som Göteborgs stad har tilldelat från det befintliga bostadsbeståndet har tidsbegränsats till fyra år, med ett senare beslut om möjlighet till förlängning med ett år för barnfamiljer. Göteborg stad ger därmed, i likhet med omkring hälften av kommunerna i Västra Götaland, tidsbegränsade bostadskontrakt. Kontraktstiden på fyra år ansågs vid lagens införande 2016 motsvara kötiden på den kommunala bostadsförmedlingen Boplats (Intervju med Oskar Johansson, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, 2018). Dessutom sattes tidsgränsen för att ge marginal till när besittningsrätten träder in (Intervju med Erik Gedeck och Maria Jerkeman, Göteborgs stad, 2019). Det fanns inledningsvis en förhoppning om att kontraktstiden skulle förse de nyanlända med ett rimligt tidsspann för att hitta en egen lägenhet med förstahandskontrakt (Intervju med Helene Holmström, Göteborgs stad, 2019). Det är dock tämligen osäkert om denna förhoppning infrias när de 240 första hushållen med fyraårskontrakt löper ut under 2020 (Göteborgs stad, 2019c). Bostadskön i Göteborg var 2019 ca 5,5 år men allt tyder på att den kötid som krävs för att få en bostad kommer att öka då flera privata hyresvärdar valde att lämna Boplats under 2019.

När det mobila boendeteam som kommunen organiserat för att kommunicera och följa upp de nyanländas situation gjorde en sammanställning av erfarenheter från de 70 första hushåll som tilldelades bostad framkommer det att alla står i kö på Boplats, att alla söker lägenhet men också att ingen har fått ett boende (intervju med Erik Gedeck och Maria Jerkeman, 2019). De flesta har förstått att kontraktstiden endast är fyra år, men det är samtidigt slående att många ger uttryck för att de inte kan tro att kommunen skulle säga upp dem vid kontraktstidens slut, givet den prekära bostadssituationen i Göteborg (Intervju med Helene Holmström, Göteborgs stad, 2019). Missförstånden kan enligt Maria Jerkeman, samordnare för Bosättningslagen, bero på att informationen i början var knapp för att processen gick fort. Kontrakten skickades ut och nycklarna överlämnades utan tolk. I rapporten över stadens uppföljande samtal med de nyanlända framgår det att ”i princip ingen tror att det enbart är deras eget ansvar att se till att de får en bostad” och även att många, särskilt barnfamiljer, blir upprörda av informationen. Staden rapporterar att ”vissa samtal har tagit lång tid p.g.a. detta, upp till 30 minuter” (Göteborgs stad, 2019b). Kommentaren skall förmodligen ses mot bakgrund av en uppskattad tid för varje samtal. Men ur ett större perspektiv framstår det som rimligt att påpeka att 30 minuters samtal gällande frågan vart man skall ta vägen i ett nytt land, om bostadskontraktet löper ut, inte är någon särskilt lång tid.

Boendeteamet uppger att man efter uppföljningen har varit ännu tydligare med informationen till de nyanlända och även informerat om att det finns andra kommuner där bostadsköerna är kortare än fyra år (Intervju med Erik Gedeck och Maria Jerkeman, 2019). De flesta nyanlända som boendeteamet har kontakt med har dock uttryckt att de i huvudsak är nöjda med sin situation. Ett visst missnöje handlar om att staden inte är behjälplig med att ordna större lägenheter vid anhöriginvandring. Enbart i ett fåtal fall har kommunen sett sig tvungen att säga upp nyanlända som fått bostad via Bosättningslagen. De fallen har handlat om utebliven betalning av hyra, störningar och uthyrning i tredje hand.

Under slutet av 2019 fattades beslut om hur Göteborgs stad skall hantera de 2 700 nyanlända, varav 850 barn, vars tillfälliga kontrakt på fyra år löper ut under 2020–2022. Beslutet säger att barnfamiljer ges möjlighet till ett års förlängning. I övrigt står tidigare beslut fast om att kontrakten gäller fyra år, och alla måste flytta i samband med att

kontraktstiden löper ut. Tjänstepersoner från fastighetskontoret och social resursförvaltning hade inför beslutet diskuterat fyra möjliga alternativ när kontraktstiderna löper ut. De fyra scenarierna var: 1.) Att alla flyttar, vilket tidigare beslut sa, och vilket därmed var det som stadens tjänstemän måste fortsätta att arbeta enligt, 2.) Att alla får bo kvar, vilket inte tockades som ett möjligt alternativ, 3.) Att alla barnfamiljer får bo kvar, eller 4.) Att vissa barnfamiljer får bo kvar med hänvisning till Göteborgs stads mål om att det inte ska finnas några hemlösa barn i Göteborg. Alternativ 1, 3 och 4 konsekvensbeskrevs och *Ledningsgrupp för bostadsförsörjning för särskilda grupper*, som hanterar alla grupper som får förtur till bostäder, beredde frågan för politiskt beslut (Intervju med Helene Holmström, Göteborgs stad, 2019). Ett tjänsteutlåtande förbereddes till fastighetsnämndens möte i slutet av oktober där effekter av de olika alternativen beskrevs, bland annat risk för att akut hemlöshet ökar bland personer födda utomlands, barns försvårade integration vid flytt, ökad segregation till följd av att ambitionen om jämn fördelning av nyanlända i staden bryts, ökad trångboddhet, och ökade utgifter för staden i samband med ansökningar om bistånd enligt socialtjänstlagen (Göteborgs stad, 2019d). Enligt tidigare beslut gäller dock ”att vara nyanländ” inte i sig garanterar rätt till bostad enligt Socialtjänstlagen (Göteborgs stad, 2019e).

Det politiska beslutet legitimerades framförallt med att det inte ansågs möjligt att omvandla genomgångsbostäderna till förstahandskontrakt, då de behövs för framtida behov. Beslutet har överklagats, med hänvisning till likabehandling. Kommunens tjänstemän har sedan beslutet togs börjat förbereda sig för ökade stödinsatser för att hjälpa målgruppen i sitt bostadssökande. Då det är oklart hur stor andel av hushållen som själva kommer att ha ordnat med eget boende efter boendetiden löpt ut, behöver kommunen även ha en beredskap för en ökad hemlöshet. Beslutet togs mot bakgrunden att den akuta hemlösheten bland barnfamiljer i Göteborg har gått upp sedan 2013. 2019 fanns det ca 250 hemlösa barnfamiljer i Göteborg, varav ca 600 barn. Beslutet kommer bli prejudicerande och påverkar inte bara de nyanlända som nu bor i kommunen, utan också de som kommer till Göteborgs stad de kommande åren. (Intervju med Erik Gedeck och Maria Jerkeman, Göteborgs stad, 2019).

Både Holmström, Gedeck och Leander framhåller att tilldelningen av bostäder till nyanlända från det kommunala beståndet har varit en förutsättning för att lyckas med det statliga uppdraget att bosätta nyanlända enligt Bosättningslagen. En sådan tilldelning kan förstås bygga på principen att Bosättningslagen likställer nyanlända med andra grupper i behov av särskilt stöd (Göteborgs stad, 2016e). Därmed har nyanlända i någon mening fått gå före i bostadskön. Stadens policy är något som man står upp för på tjänstemannanivå, och är beredd att försvara om den skulle ifrågasättas. Alla tre konstaterar dock att opinionen mot den lösning som valdes i något avseende uteblev i den mediala debatten. Det framhålls att det sannolikt var ett resultat av den kraftiga mediala bevakning som tidigare hade riktats mot de temporära bostäderna (Intervju med Erik Gedeck m.fl, Göteborgs stad, 2019; Intervju med Göran Leander, Göteborgs stad, 2019).

DEN STRATEGISKA PLANERINGEN I GÖTEBORG

Problemställningen med de till fyra åren begränsade bostadskontrakten är nära kopplad till kommunens strategiska arbete med den generella bostadsbristen liksom till en tilltagande

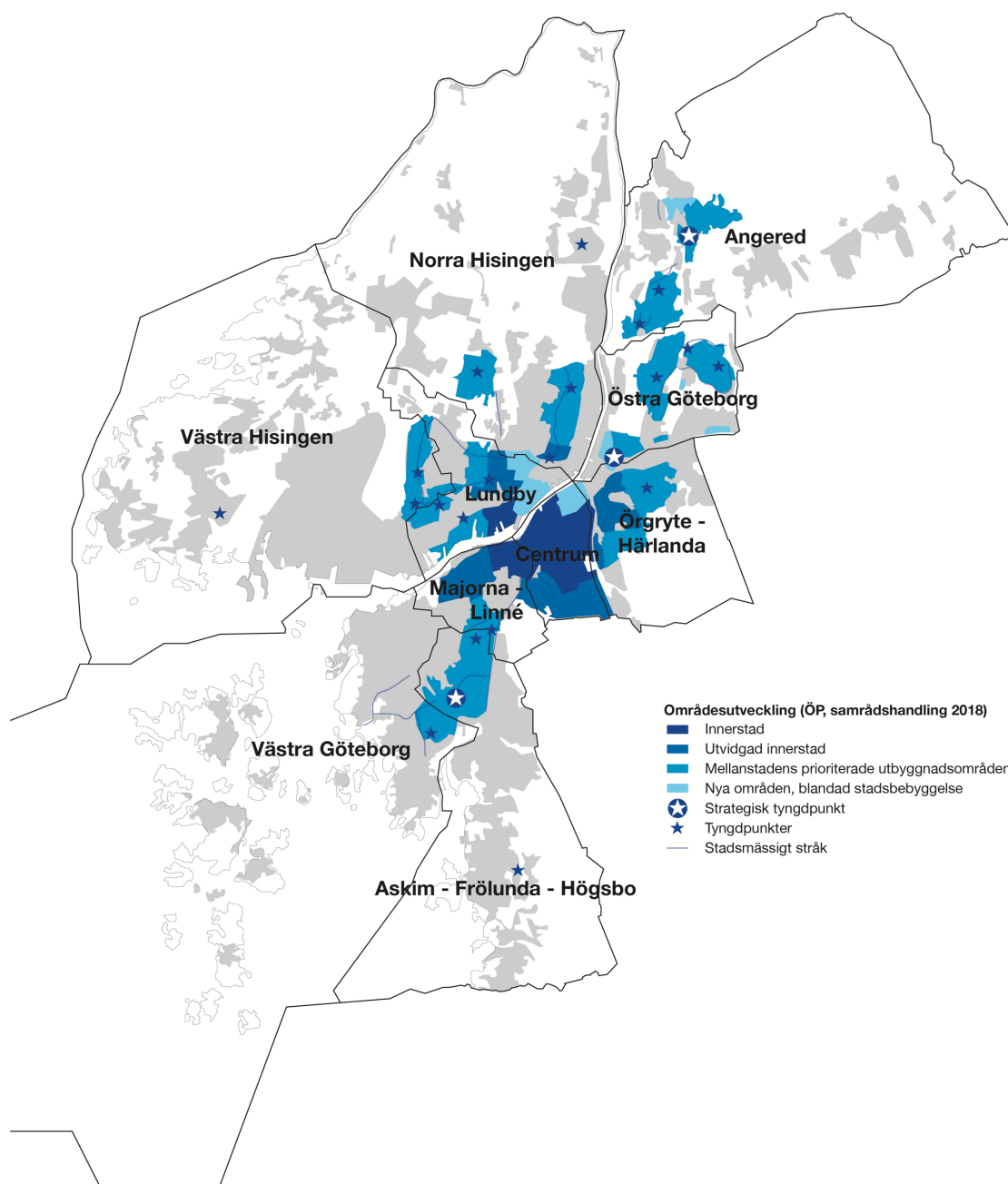
segregation. Dels för att den största delen av de bostäder som är möjliga att få efter mindre än fyra år i bostadskö ligger i de nordöstra stadsdelarna där kommunen haft för avsikt att placera färre nyanlända, dels för att den översiktliga planeringen lyfter fram att en blandad befolkningssammansättning med olika bakgrund är en förutsättning för att överbrygga de socioekonomiska skillnader som finns mellan stadens olika delar (Göteborgs stad, 2018, s.18).

Boendesegregation ökar i Göteborg. De geografiska skillnaderna vad gäller boendeform och kostnadsnivåer är tydliga och påverkar var grupper med olika socioekonomiska förutsättningar bor. I Göteborg, som i många andra större städer, råder bostadsbrist vilket innebär att alla inte har tillgång till en passande och ekonomiskt överkomlig bostad. En långvarig bostadsbrist påverkar många delar av samhället och kan i förlängningen också bromsa Göteborgs ekonomiska utveckling. Bostadsbrist kan dessutom kopplas till sämre hälsa i befolkningen, hemlöshet och till trångboddhet som är vanligt bland ekonomiska utsatta barnfamiljer.

(Göteborgs stad, 2018, s. 11)

I både Göteborgs bostadsförsörjningsprogram från 2014 och i samrådshandlingen för ny översiktsplan från 2018 finns resonemang om de utmaningar som finns i den svenska modellen för bostadsförsörjning och de inlåsningar som uppstår när nyproduktion ska ske på marknadsmässiga villkor (Göteborgs stad, 2014, s.34). Samtidigt påtalar fastighetskontoret, som hanterar markägandet som kan ses som ett av de mest centrala verktygen för att styra bostadsbyggandet, att det finns utrymme för ca 50–60 000 nya bostäder i befintliga planer. Det som begränsar byggandet, menar man från fastighetskontorets sida, är snarare 'växtvärk' där alla förvaltningar inte hinner med i den önskade utbyggnadstakten (Intervju med Erik Gedeck och Maria Jerkeman, Göteborgs stad, 2019).

Bostadsförsörjningsprogrammet (Göteborgs stad, 2014) och samrådshandlingen för ny översiktsplan (Göteborgs stad, 2018) beskriver båda att nya bostäder framförallt ska ske inom den befintliga bebyggelsen för att det finns behov av att knyta samman stadsdelarna och undvika boendesegregation. Den översiktliga planeringen bör, framgår det av dokumenten, inriktas på att överbrygga både fysiska och mentala barriärer mellan stadsdelar och möjliggöra för en mer sammanhållen stad (Göteborgs stad, 2014, s. 30). Kommunens ambition är att använda sina strategiska verktyg och mer aktivt styra i vilken ordning nya detaljplaner ska genomföras så att ny bebyggelse kan prioriteras i stadens centrala delar och längs det som i översiktsplanen pekats ut som mellanstadens tyngdpunkter och stadsmässiga stråk. Det delade Göteborg med fysiska och mentala gränser ses som en av de större utmaningarna och utvecklingen av en stark kärna och förtätning av mellanstaden ses som utgångspunkten för kommunens och regionens utveckling (se figur 6) (Göteborgs stad, 2018, s. 9).



Figur 6. Översiktsplanen anger att bebyggelseutvecklingen ska prioriteras i de centrala delarna av Göteborg (innerstad). Runt Innerstaden finns Utvidgad innerstad. Mellanstaden bedöms ha stor potential för bebyggelseutveckling de kommande åren. Särskilt längs de stadsmässiga stråk som pekas ut kring tyngdpunkterna. Villaområden lämnas utan större förändringar.

Översiktsplanens inriktning på förtätning kopplas till en ambition att över tid hantera segregationen mellan stadsdelar och olika socioekonomiska grupper. Förtätningen beskrivs som ett centralt verktyg för att arbeta med social inkludering där utvecklingen i riktning mot ett sammanhängande bebyggelsemönster avser att bryta mellanstadens uppdelning av större infrastruktur och naturmark. På så sätt, framhålls det, kan staden överbygga segregation och socioekonomisk uppdelning mellan olika stadsdelar (Intervju med Sara Brunnkvist m.fl., Göteborgs stad, 2019).

Fysisk och social sammanhållning hänger tätt ihop. Om stadens delar hänger ihop skapas förutsättningar för mer jämlika livschanser. Människor möts istället för att hållas isär av fysiska, och i många fall också sociala barriärer.

(Göteborgs stad, 2018, s.18)

Målsättningen att förtäta kan också ses som ett resultat av mer generella planeringsförutsättningar och ett tilltagande fokus på att spara naturmark och framförallt jordbruksmark runt städerna. Samtidigt finns en central argumentation i Göteborgs översiktsplan som pekar på både samhällsekonomiska och företagsekonomiska vinster med förtätningen (Göteborgs stad, 2018, s.16-21). Arbetet med förtätning i Göteborg inordnar sig på så sätt i en mer generell planeringsinriktning under de senaste decennierna där täthet med utgångspunkt i ekonomisk teori och resurshushållning framhålls som centralt för att minska transportbehov och markanvändning, utöka effektiviteten i kollektivtrafiken och säkerställa konkurrenskraft, kompetensförsörjning och innovation. En sådan inriktning mot ekonomisk tillväxt framkommer också i planen:

En långvarig bostadsbrist antas också på sikt kunna få negativa regionalekonomiska effekter då det kan begränsa inflyttningen och därmed även begränsa ökad sysselsättning, ekonomisk tillväxt och skatteintäkter.

(Göteborgs stad, 2014, s. 37)

Bosättning av nyanlända berörs endast översiktligt i de båda dokumenten. Samrådshandlingen för ny översiktsplan nämner enbart nyanlända i redovisningen av sociala konsekvenser för nya grupper på bostadsmarknaden, och bostadsförsörjningsprogrammet berör enbart med ett kort avsnitt särskilda insatser för nyanlända flyktingar (Göteborgs stad, 2014, s. 44). Lokaliseringen av nyanlända följer dock i stort översiktsplanens målsättning (det gäller dock inte arbetet med de temporära boendena som inte lokaliserats till de utpekade stråken eller tyngdpunkterna). I området Norra Hisingen är det Brunnsbo torg, Selma Lagerlöfs torg och Tuve torg som pekats ut som tyngdpunkter. Litteraturgatan och delar av Tuvevägen beskrivs som framtida stadsmässiga stråk. Majorna–Linne ingår i huvudsak i det område som pekats ut som utvidgad innerstad och i södra delen pekas Marklandsplatsen och Högsboleden ut som tyngdpunkt respektive stadsmässigt stråk. Tillämpningen av Bosättningslagen i Göteborg har således bidragit till att genomföra stadens målsättningar om en mer blandad demografisk struktur. Vad som händer när de nyanländas kontrakt löper ut efter fyra till fem år är dock oklart. Givet den utförliga konsekvensbeskrivning som gjordes i tjänsteutlåtandet kring ökad beredskap i samband med uppsägning av kontrakt (Göteborgs stad, 2019d), framstår det som troligt både att stadens segregationsproblematik kommer att kvarstå, och att fler nyanlända kommer att hamna i akut hemlöshet.

DEN OFFENTLIGA DEBATTEN KRING NYANLÄNDA I *GÖTEBORGS-POSTEN*

Göteborgs-Posten ingår i koncernen Stampen Media, som från april 2019 togs över av PNV Media. Tidningen skall enligt ledarredaktionens styrdokument ha en liberal idégrund. Vid införandet av Bosättningslagen i början av 2016 var Alice Teodorescu chef för

ledarredaktionen på GP. Hon beskrev sig själv som liberalkonservativ. I början av 2019 rekryterades hon till Moderata samlingspartiet. Med anledning av den stora mängd artiklar om nyanlända som publicerats i GP under 2015–2018 har riktade sökningar gjorts. Sökningarna har därmed begränsats till att gälla artiklar som berör nyanlända och som har publicerats på Ledarsidan, Debatt eller Fria ord. Utöver det har också riktade sökningar gjorts av artiklar som berör temporära bostäder, samt nyanlända och bostadskön i Göteborg. Insändare från privatpersoner har anonymiserats i texten.

Migrationsfrågorna dominerar på ledarsidorna i GP under flera år. Många av dessa ledare har välfärdsfrågor i fokus. Tidigt i debatten förekommer ett antal ledarkrönikor som understryker vikten av skärpta regler för invandring, till exempel genom att ”ge fler tillfälliga istället för permanenta tillstånd” (Teodorescu, 2015), och att framhålla att ”kravet på identifikation vid Sveriges gräns är det enda rimliga när EU:s yttre gräns fortfarande inte upprätthålls” (Cwejman, 2016). Efter hand får krönikorna ett tydligare fokus på att ifrågasätta nyanländas tillgång till välfärd i Sverige, som till exempel i artikeln ”Kavla upp ärmarna, släpp brunstämpeln” där Teodorescu argumenterar för att det är dags att införa ”begränsade och succesiva rättigheter till välfärdssystemet” för nyanlända (Teodorescu, 2016a; se också Abramowicz, 2016). I artikeln ”Välfärdsstatens moraliska dilemma” beskriver Teodorescu hur positiv särbehandling av nyanlända betyder att dessa ”tillåts gå före kön”, och att det har oöverblickbara konsekvenser. Om de nyanlända inte har arbete betyder det vidare att de kommer att ”ligga samhället till last”. Enligt Teodorescu finns det därför all anledning att ifrågasätta om nyanlända verkligen skall ha samma tillgång till välfärd som andra: ”Att över huvud taget resonera kring om den som aldrig arbetat i Sverige ska ges samma rättigheter och tillgång till den skattesubventionerade välfärden som den som arbetat här under ett helt liv har varit otänkbart, ja rent av moraliskt förkastligt” (Teodorescu, 2016b).

På liknande vis understryker Teodorescu i artikeln ”Hur stor invandring klarar Sverige?” att det inte längre kan anses seriöst att avfärda volymfrågan som rasistisk (Teodorescu, 2016c; se även Boscanin, 2016a). Problemet hänför hon till ”en gränslös politik” som skapat parallellsamhällen i Sverige där ”skolresultaten sjunker, blåljuspersonal utsätts för stenkastning och bilar sätts i brand, barnfattigdomen ökar, rekryteringen till IS av svenska ungdomar fortskrider”, och där ”svenskfödda lämnar sitt bostadsområde redan när den utomeuropeiska invandringsgruppen uppgår till mellan tre och fyra procent”. ”Det är i dessa områden som många av de nyanlända kommer hamna” konstaterar Teodorescu och väcker än en gång frågan ”Ska de gå före i välfärdskön?” (Teodorescu, 2016c). Det ligger nära till hands att tolka Teodorescus argument som att alla nyanlända som kommer till Sverige kommer att ligga samhället till last, och att Sverige gör bäst i att, i förebyggande syfte, dra tillbaka sina resurser för dessa grupper. I artikeln ”Land ska med lag byggas” kopplas papperslösas tillgång till vissa rättigheter på liknande vis ihop med en potentiell farlighet, om än i nekande form: ”Att människor som inte har rätt att vistas i Sverige inte ska få göra det (och givetvis inte heller kunna uppbära en rad skattefinansierade rättigheter) har inget att göra med att de alla skulle kunna vara potentiella terrorister” (Teodorescu, 2017a).

Liknande föreställningar om den andre som farlig för både individen och kulturen framkommer i flera ledare. Heberlein (2016) identifierar i en gästkrönika ”annat etniskt ursprung” som en riskgrupp när det gäller förövare vid våldtäkter. Blind inför

konsekvenserna av ett sådant generaliserande understryker hon att det ”handlar inte om att stigmatisera: det handlar om att lösa ett problem”. I krönikan ”Svenskhet är mer än blodsband” hävdar Boscanin (2016b) behovet av att tydliggöra ”svenska värderingar”. Förutom att understryka att svenskhet uppenbarligen till dels har med arv att göra, understryks att svenska värderingar finns till för att andra skall kunna rätta sig efter dem: ”Det är för att människor ska kunna inkluderas som det existerar ett behov av att synliggöra de värderingar som genomsyrar det svenska samhället” (Boscanin, 2016b). I en annan artikel publicerad på ledarsidan understryks att Sverige har passerat sin ”integrationspotential” (Gür, 2017).

Frågan om var gränsen för integration går kommer också upp i en insändare under Fria ord. En kvinna skriver in och berättar om ett möte vid ett språkcafé, dit hon hade gått för att göra en insats. Kvinnan beskriver i artikeln ett möte med en 30-årig man från Syrien som inte tar henne i hand, vilket får henne att känna sig ”djupt kränkt”. Mannen som hade varit i Sverige i två år var enligt kvinnan inte okunnig om vad svenskar förväntar sig: ”Här i Sverige hälsar vi i hand och ser varandra i ögonen!” (Anonym 1, 2016).

Frågan om nyanlända och bostadskön upptar relativt lite utrymme både på ledarsidan, i tidningen som helhet och på Fria ord. Teodorescu talar vid något tillfälle om undanträngningseffekter och frågar sig ”om det är moraliskt försvarbart att nyanlända ska få gå före i bostadskön?” (Teodorescu, 2017b). Samma resonemang förs i artikeln ”Vänta bara tills medelklassen drabbas”, där en gästkrönikör förutspår en mycket större kris än den nuvarande, när det till slut kommer gå upp för allmänheten att staden inte bara ”tar från narkomaner” och ”ger till nyanlända”, utan också att de själva, och deras barn, kommer att drabbas (Kyeyune, 2017). På Fria ord kommer liknande tankar till uttryck i några få insändare: ”Detta kommer att medföra att kösystemen till allmännyttan sätts ur spel och människor som länge stått i kö får se sig omkörda/överkörda” (Anonym 2, 2016). I en annan insändare understryks att ”Människor med utländska efternamn upplever sig vara diskriminerade, det är vi också” (Anonym 3, 2016).

En av de mest bevakade politiska frågorna i *GP* berör stadens beslut att bygga 1 000 temporära bostäder för nyanlända. Denna debatt upptar mycket stort utrymme i *GP* och sträcker sig från hösten 2015 till dess projektet läggs ner under hösten 2017. I en artikel i *GP* skriver politikerna från majoriteten (S + MP + V) att staden befinner sig ”i ett extraordinärt läge som kräver insatser utöver det vanliga” (Johansson et al., 2015). Stadens plan var att de första byggloven skulle kunna sökas i januari 2016, och att byggena förhoppningsvis skulle kunna påbörjas redan i mars samma år (Larsson & Björk, 2016a). ”Inom ett år måste de stå klara”, förklarar Fastighetsnämndens ordförande Jahja Zeqiraj (S) (Björk, 2015).

I januari 2016 publiceras artiklar som visar att stadens plan är att bygga på outnyttjade idrottsplaner (Carmbrant, 2016a). Man framhåller från kommunens sida att man förväntar sig en vilja från allmänheten att hjälpa till. Dessutom understryks vikten av att placera dessa boenden i områden som tidigare har tagit emot få nyanlända. Projektet är på så sätt tänkt att motverka segregationen i staden. Kamne (MP) understryker att förslaget ”är ett viktigt och modigt kliv för ett mer jämlikt samhälle som kan förbättra integrationen” (Carmbrant, 2016b).

GP bevakar de informationsmöten om temporära bostäder som hålls runt om i staden under 2016. Flera extramöten får sättas in, då intresset är större än vad kommunen hade räknat med (Björk, 2016a). Vid informationsmötena uppstår dock en hätsk stämning, och det framkommer att det vid mötena har närvarat extremister med främlingsfientliga åsikter (Larsson, 2016a; Larsson & Björk, 2016a). Efterhand inför kommunen regler om att politiska åsikter inte får marknadsföras under mötena (Björk, 2016b).

Också privatpersoner uttrycker kritik under informationsmötena, både mot de 12 platser kommunen hade föreslagit för uppförande av temporära bostäder, och mot det faktum att stadens fokus på att bygga för nyanlända skulle innebära minskat fokus på andra grupper (Linné, 2016; Grahn-Hinnfors, 2016a). Redan i februari har kommunen fått över tusen synpunkter på de 12 platser som föreslagits som lämpliga (Grahn-Hinnfors, 2016b). Flera privatpersoner ifrågasätter på Fria ord att de temporära bostäderna skulle kunna bidra till ökad integration (Anonym 4, 2016; Anonym 5, 2016). Man uttrycker oro för säkerheten för sina barn (Anonym 6, 2016), och att staden snarare bör bygga blandat eller permanent, än temporära boenden (Anonym 7, 2016; Anonym 8, 2016; Anonym 9, 2016). I mer välbärgade områden klagar man över sänkta fastighetsvärden och förlorad havsutsikt (Larsson & Björk, 2016a).

Moderaterna, som vid tillfället är i opposition, drar under våren 2016 tillbaka sitt stöd till förslaget och föreslår i ett flertal debattartiklar både att staden bör leta nya platser, och att man bör hävda en ”flyktingpaus” (Magnusson & Josefson, 2016a). Efterhand påtalar man att förslagen om de temporära bostäderna blir för dyra för staden (Larsson, 2016b). Moderaterna fortsätter också att upprepa sitt krav på flyktingpaus ett flertal gånger under 2016 och 2017 (Magnusson & Josefson, 2016b; Magnusson, 2017; Magnusson & Josefson, 2017). Man föreslår även att andra kommuner i Västra Götalandsregionen kan ta över stadens anvisade nyanlända (Grahn-Hinnfors, 2016c). Den politiska majoriteten svarar i en debattartikel att Moderaternas krav på flyktingpaus ”är cyniskt och oacceptabelt” (Kamne et al., 2017).

Under 2016 framgår det att kommunen väljer bort ett flertal av de 12 föreslagna platserna. Byggnadsnämndens ordförande Ulf Kamne förnekar att det skulle bero på protester, utan hävdar att det har att göra med platsernas förutsättningar (Björnheden & Molliver, 2016). Fastighetsnämndens ordförande Jahja Zeqiraj vidhåller att målet att uppföra tusen temporära bostäder fortfarande kommer att nås. Han ger samtidigt uttryck för sin personliga uppfattning om det motstånd som kommunen har mött i processen: ”Det finns inga fysiska stängsel i Sverige, men i Göteborg har den här processen blottat många osynliga stängsel byggda på hat och främlingsfientlighet” (Björnheden & Molliver, 2016). Byggnadsnämndens ordförande Ulf Kamne kommenterar protesterna från grannar med att understryka att just närheten till andra är viktig: ”Vi skulle kunna lägga de här modulerna i skogen, men vad skulle det bli för integration?” (Larsson & Björk, 2016b).

Göteborgs stad drabbas också av andra bakslag i processen. Mark- och miljödomstolen, liksom Mark- och miljööverdomstolen, avslår under 2016 ett temporärt bygglov för studentbostäder i Göteborg, med hänvisning till att bostädernas grundläggning inte anses tillräckligt tillfällig. Ärendet överklagas till Högsta Domstolen men det komplicerar samtidigt frågan om de temporära bostäderna för nyanlända (Loudiyi, 2016; Björk, 2016c). Processen slutar med att 160 redan uppförda modulbostäder för studenter, som i ett skede planerades att övergå till att bli boende för nyanlända, får monteras ner (Björk, 2016d).

Efterhand framgår det också av artiklar i *GP* att Fastighetskontorets tjänstemän inte längre tror på idén om temporära bostäder (Larsson & Björk, 2016c), och att staden slutar leta efter nya platser (Larsson, 2017a). I maj 2017 kommer en ny lagstiftning som förenklar möjligheten att uppföra temporära bostäder, men några månader senare, i september 2017, fattar staden ändå beslut om att avsluta arbetet med temporära bostäder på alla platser utom i Askimsviken (Larsson, 2017b). Fastighetsnämndens ordförande Jahja Zeqiraj (S) kommenterar det politiska beslut som fattats i fastighetsnämnden på följande vis: ”Helt ärligt så är det ett bakslag. Men vi inser att temporära bostadslösningar inte är önskvärda av göteborgarna” (Larsson, 2017d).

Under september 2019 blossar diskussionerna om Bosättningslagen upp i Sverige igen, både nationellt och lokalt. *GP* uppmärksammar att ”2 700 nyanlända riskerar att bli hemlösa” (Kruse, 2019a). Uppgifterna kommer från det tjänsteutlåtande som fastighetskontoret tagit fram för att förbereda frågan om vilket alternativ politiken vill gå vidare med när det gäller de nyanlända vars fyraårskontrakt går ut 2020–2021. Dagen efter föreslår Miljöpartiet att samtliga kontrakt bör omvandlas till förstahandskontrakt. Moderaterna vill invänta ett tjänsteutlåtande men framhåller att ”kommunen inte kan särbehandla vissa grupper” (Kruse, 2019b).

På ledarplats i *GP* väcks ett par dagar senare återigen frågan om det är rimligt att nyanlända får gå före i bostadskön. ”Den hittills förda politiken är ett haveri och bidrar endast till att sprida bilden av nyanlända som orättvist gynnade” (Sandström, 2019; se också Munck, 2019). När det politiska beslutet tas om ett års förlängning för barnfamiljer, men att alla måste flytta från sina genomgångsbostäder, legitimeras det av socialdemokraterna i en artikel i *GP* med hänvisning till att likabehandling måste gälla (Kruse & Oscarsson, 2019).

Sammantaget framstår många av ledarartiklarna i *GP* ha uttryckt åsikter som starkt ifrågasätter att välfärdsresurser skall gå till nyanlända. Det framförs också åsikter om att det är sannolikt att många nyanlända kommer att ligga samhället till last, och samtidigt, att åsikter som dessa inte skall uppfattas som ’bruna’. I betydligt mindre grad har frågan om huruvida det kan anses vara orättvist att nyanlända går före i bostadskön diskuterats, även om den blossar upp igen i samband med att frågan om vad som skall hända med de nyanländas bostadskontrakt efter fyra år blir aktuell. Vidare är det tydligt att det i rapporteringen kring de 1 000 temporära bostäderna framkommer en mycket polariserad debatt. Främlingsfientliga åsikter kommer till uttryck under informationsmötena. Också politiskt framstår debatten som mycket polariserad, där Moderaterna argumenterade för flyktingpaus, medan Socialdemokraterna beklagade det faktum att den havererade processen blottat ”både hat och främlingsfientlighet”.

INTERVJUER MED NYANLÄNDA I GÖTEBORG

För att få nyanländas egna synpunkter på sitt boende har anonyma intervjuer genomförts inom ramen för forskningsprojektet. 10 personer bjöds under 2019 in till intervju i Göteborgs kommun. Av dessa var fyra män och sex kvinnor. Utgångspunkten var att informanterna skulle ha valt anvisat boende och vara bosatta i något av de två områdena Majorna–Linné och Norra Hisingen. Det är inte känt av kommunen vilka tio personer som

intervjuades. Sex av de intervjuade var bosatta i Majorna–Linné och fyra var bosatta i Norra Hisingen. Samtliga intervjuer genomfördes med tolk.

Många av de nyanlända som är bosatta i Göteborg uttrycker stor tacksamhet över att ha fått skydd i Sverige. I princip alla vi talar med lyfter fram frågan om säkerhet och trygghet för familj och barn som det tyngst vägande skälet till att man har sökt sig till just Sverige. Det akuta skälet till att man lämnat sitt tidigare hemland har ofta varit att man behövt komma bort från krig. Några uttrycker oro över de temporära uppehållstillstånden, och över risken att behöva åka tillbaks till krigshärjade och förstörda hemländer utan framtida möjligheter. En person, som fått uppehållstillstånd i Sverige, ger uttryck för att han trodde att livet skulle bli enklare när han väl hade fått uppehållstillstånd, men att det i själva verket var då svårigheterna började. Den enskilt återkommande svårighet som nästan samtliga nyanlända för fram gäller oron över bostadssituationen.

Vi är alltid oroliga på grund av boendet.

De flesta av de intervjuade har familj. Ofta med flera barn. Ibland innehåller den närmaste familjen också en förälder. Ett par kvinnor är fränskilda och någon man lever ensam. Många är högskoleutbildade i sina forna hemländer. De allra flesta studerar SFI, men ett par personer har redan fått jobb. Av de vi talar med lider några av depression eller andra sjukdomstillstånd, och ytterligare några har allvarliga sjukdomar i den närmsta familjen, vilket försvårar såväl jobb- som bostadssökandet.

När det gäller nuvarande och tidigare boende framgår det att de allra flesta har bott i storstäder i sina tidigare hemländer. De flesta har bott i lägenhet som i allmänhet har varit större än de lägenheter de tilldelats i Göteborg. Några få uppger att de bott i hus, antingen direkt utanför en större stad, eller i något enstaka fall i en småstad. Ett mindre antal personer uppger sig komma från landsbygd i sitt tidigare hemland, men har då också bott i en större stad i samband med jobb eller högskolestudier i det tidigare hemlandet.

Standarden på det boende som de tilldelats i Göteborg upplevs i allmänhet som god, och i många aspekter som bättre än standarden på boendet i det tidigare hemlandet. Bland de positiva aspekterna nämns framför allt närheten till kollektivtrafik. Bland de negativa aspekterna dominerar problem kopplade till trångboddhet. Någon barnfamilj, med tre barn plus en förälder, har tilldelats en lägenhet om fyra rum och kök, men annars uppger flera att de bor i två eller tre rum och kök med upp till fem barn. Några bor i ett rum och kök, antingen som ensamstående, eller i något fall som familj med ett barn och ett till på väg. Flera upplever en godtycklighet när det gäller den tilldelade lägenhetens storlek. Två av de intervjuade uppger att de känner till ensamstående som har tilldelats betydligt större lägenheter än den egna familjen har fått sig tilldelad. I något fall beror trångboddheten på att resten av familjen har anslutit i ett senare skede, och att man då inte har fått någon hjälp att få en större lägenhet. De konsekvenser av trångboddhet som berörs i samtalen är i första hand att många personer får sova i samma rum, ofta också i vardagsrummet. Andra konsekvenser kan vara att man inte kan ta hem vänner eller släktingar. Några uppger att man försöker träffas utomhus istället.

Hemma är det trångt, där går det inte att träffas. Men ute går det att träffas.

Till de negativa upplevelserna av boendet hör också erfarenheter från det akut- eller mellanboende som många placerades i inledningsvis, innan de fått tillgång till sin nuvarande lägenhet. Någon beskriver att de inte hade fått information om att de skulle hamna på ett mellanboende den första tiden, och att det kom som en chock. Av de som beskrev tiden vid mellanboendet upplevdes det ofta som mycket problematiskt. En av de intervjuade refererar till ett mellanboende där man fick dela kök och badrum, en situation som försvårades av familjesituationen som innebar att också ta hand om en sjuk förälder. Någon uppger att narkotika och droger förekom i dessa miljöer. Någon refererar till vänner och bekanta som gav upp under mellanboendetiden och som därmed, ur denna personens perspektiv, gjorde sitt livs misstag då de därefter haft omfattande problem med att hitta boende för familjen. Ytterligare någon berättar om tiden i villavagn som mycket problematisk, där personen i fråga fick skabb.

Trots de upplevda problemen i mellanboendet skall det understrykas att de vi talar med uttrycker mycket stor tacksamhet över de boenden de sedan hänvisats till i Göteborg. Till de mest uppskattade kvaliteterna i boendet hör närheten till stadens utbud av service, och samtliga uppger att det är lätt att ta sig dit man behöver. På frågan var man skulle vilja bo om man kunde önska sig helt fritt, svarar nästan samtliga att de allra helst skulle vilja bo kvar i den stadsdel där de för närvarande bor. Dessa synpunkter gäller för Norra Hisingen i lika hög grad som för Majorna–Linne. Utöver kollektivtrafiken är det närheten till service, handel, skolor, förskolor, vårdcentraler, lekplatser, bibliotek och grönområden som nämns.

Många uttrycker att de inte riktigt har någon svensktalande som de kan tala med i sina bostadsområden. Några nämner att det kan finnas någon enstaka granne de kan växla några ord med, eller bara säga hej till. Någon uppger sig inte ha några vänner alls, men försöker ta alla tillfällen att tala några ord svenska när det går, som till exempel i busskön. Ytterligare några har lyckats etablera välfungerande relationer till någon svensktalande, till exempel genom kyrkan, ett språkcafé eller en granne.

I tvättstugan [kan jag träffa grannar]. Nu när det är sommar så brukar någon sitta på en stol utanför. Jag bor själv. Jag försöker prata med människor för att skratta lite, och underlätta för det jag har inombords.

Jag har sett att alla tänker på arbetet. Jag tänker på arbetet, svenskarna tänker på arbetet. Men vi hinner inte träffas. Jag önskar att jag skulle kunna umgås med mina grannar som pratar svenska för att jag skall lära mig svenska.

När det gäller diskriminering uppger några att de aldrig har upplevt något negativt bemötande hos andra, och att de känner sig inkluderade i det svenska samhället. Ett par personer uppger att de skräms av de politiska konflikter som de uppfattar i det svenska samhället. Andra uppger att de mötts av mer direkt diskriminering. Ett par personer uppger att de endast har diskriminerats av andra som invandrat till Sverige. Andra beskriver att det är mer subtilt och att det kan handla om att inte släpps in i vissa sammanhang, inte talas till på jobbet, eller att man i andra avseenden känner att man inte duger.

När jag hör att det är politiska konflikter här i Sverige så blir jag lite nervös och tänker på hur det är i Syrien.

Man ser det. Man känner av det. Speciellt när det gäller boendet, och ibland på spårvagnarna. När man går på spårvagnen så ser man två killar som sitter och skrattar. En gång när jag svarade i telefon sa en kvinna till mig att prata tyst. Man känner sig främmande. Hon sa det inte på ett fint sätt, hon var väldigt arg.

När jag går till de olika myndigheterna, till skattemyndigheten, då känner jag att jag är en del av samhället. Men inte när jag är bland vanligt folk.

Jag har en granne som bor ovanför oss och hon hälsar varmt tillbaka, men resten av grannarna svarar inte när jag pratar med dem.

När det gäller aspekter som kan kopplas till boendet uppger två personer att de har fått ta emot klagomål efter att grannar klagat på dem. I ett av fallen gällde det att saker hade placerats på balkongen, vilket ansågs utgöra brandfara. Personen i fråga hade inte förstått att det inte var tillåtet. I ett annat fall handlar det om mer traditionella klagomål kring störningar. Familjen bor sju personer i en trea. I båda fallen har anmälningar från grannar vållat stor stress och rädsla över att bli vräkt. Den ena familjen uppger att man som konsekvens inte vågar spola i toaletterna efter kl 20 på kvällen.

Vi får en del klagomål. Om lilla flickan vaknar och gråter på natten, om min dotter går ut på balkongen och ropar på en kompis så får vi klagomål. Om min pojke går in i hissen och luktar rök så får vi klagomål. Klagomålen kommer inte direkt till oss. I Syrien har man friheten hemma. Här känner vi oss trängda. Bostadsbolaget tar klagomålet utan att utreda om det stämmer eller inte. Vi är oroliga över att mista boendet. De skickar varningar hela tiden, och de skickar varningar att om det händer en gång till så blir ni av med boendet. Men många av sakerna har inte hänt.

Den mest överhängande oro som kommer fram i intervjuerna handlar ändå om vad som skall hända då kontraktstiden tar slut efter fyra år. Alla vi talar med är medvetna om att kontraktet endast gäller fyra år. Många uppger att de inte vet vad som skall hända med arbete, eller skolor för barnen, om de tvingas flytta.

Vi bor i två rum och kök, och vi är fem personer. Vi bor trångt. Socialen vet också att vi bor trångt. De kan inte skaffa en större bostad, men du skall försöka. Jag tänker hela tiden. Det finns i min tanke att de kan slänga ut mig. Jag blev uppmärksam. Det kan vara svårt, jag har ju barn. Jag har ansvar och är familjefar.

Det är klart att jag tänker på vad som kommer hända efter fyra år om jag inte får något kontrakt, det är klart att jag tänker på vad som kommer hända sedan. Det är så att om man får lägenhet utanför Göteborg då tänker man på vad som skall hända med arbetet som är i Göteborg, eller skolan som är i Göteborg.

Om man vill ha en lägenhet behöver man betala provision, och vi kan inte betala så stora kostnader. De vill ha 50 000 kr för ett förstahandskontrakt och vi har inte så mycket pengar.

Det är det att vi är oroliga över att kontraktet tar slut och att vi inte hittar något boende. Vi ser att det finns mycket mark och vi förstår inte varför de inte bygger?

Jag kommer be dem om att få vara kvar. Det är den enda lösningen.

ANVISAT BOENDE OCH BOSTADSPLANERING I LERUMS KOMMUN

Lerums kommun har efter införandet av Bosättningslagen ökat mottagandet av nyanlända. Före 1 mars 2016 fanns enligt Gun Rosvall, enhetschef i enheten för mottagande och integration i Lerum, enbart några få personer i kommunen som bosatt sig enligt EBO (Intervju med Gun Rosvall, Lerums kommun, 2018). 2016 fick Lerum 170 nyanlända anvisade till kommunen; 2017 anvisades 162 personer; 2018 142 personer; och för 2019 är anvisningen 92 personer. Kommunen fick kännedom om lagen när propositionen kom våren 2015. Tilldelningen av antalet nyanlända kommunicerades ett halvt år innan lagen trädde i kraft (Intervju med Oskar Johansson, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, 2018). 2013–2015 hade kommunen haft ett totalt mottagande av i huvudsak självbosatta nyanlända på ca 35 personer per år (VGR, 2017).

Totalt fanns det 2018 ca 480 nyanlända i kommunen som hade bostad enligt Bosättningslagen. Kommunen har arbetat med att säkerställa tillgänglighet till boende och utveckla handlingsplaner för att stärka integrationen i Lerums kommun. Det har samtidigt varit omfattande debatt kring kommunens mottagande och lokalisering av nya och tillfälliga bostäder inom kommunen. I samband med lagens införande tillskapades en ny enhet, Enheten för mottagande och integration (EMI), inom kommunen, med särskilt uppdrag att arbeta med bostäder för nyanlända enligt den nya lagen. Införandet av Bosättningslagen sammanföll också med att kommunen fick ny politisk majoritet bestående av en koalition mellan S, MP, L och C. En socialdemokratisk ordförande i kommunstyrelsen tog därmed vid efter en långvarig moderat majoritet. Det nya styret var relativt nya på sina poster och var måna om att lösa sin uppgift utifrån den nya lagen (Intervju med Oskar Johansson, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, 2018).

I *Handlingsplan för ett integrerat samhälle* framhåller kommunen betydelsen av samverkan mellan kommun, näringsliv och civilsamhället för inkludering av nyanlända (Lerums kommun, 2018). De teman som handlingsplanen hanterar är: Värderingar och attityder; Utbildning, språk och arbete; Bostadsintegration; samt Civilsamhälle, medskapande och fritid. När det gäller bostadsintegration understryks det att kommunens bostadsförsörjningsprogram skall genomsyras av inkludering, och att perspektiven skall integreras i kommunens planarbete. Det framhålls också att kommunen behöver identifiera vilka målgrupper som särskilt behöver beaktas när byggnation på kommunal mark planeras.

Kommunen tog tidigt beslutet att både bygga nya permanenta hyreslägenheter, där hälften av lägenheterna skulle reserveras för nyanlända, och att uppföra temporära modulboenden. Utöver detta införskaffades villavagnar, rum i tidigare gruppboenden, lägenheter hos privata fastighetsägare, liksom mycket enkla rum i ett tidigare hotellkomplex. Inventeringen av platser för nya bostäder inbegrep både att identifiera boenden inom det befintliga beståndet och platser för att bygga nya permanenta och temporära bostäder (Lerums kommun, 2016b, s. 1). Kommunen framhåller att det finns ett

stort generellt bostadsbehov i kommunen och att kommunen har färre hyresrätter än många andra kommuner. Det finns inte heller något helägt kommunalt bostadsbolag. Bostäderna i Lerums kommun fördelade sig vid Bosättningslagens införande så att 16% var hyresrätter, 14 % var bostadsrätter och 70% var bostäder med äganderätt (Kolada, 2018).

Kommunen beslutade inledningsvis att både tillfälliga och permanenta bostäder för nyanlända skulle ordnas i alla kommundelar. Kommunen arbetade utifrån följande kriterier: Inventera kommunal byggbar mark; hitta platser i samtliga kommundelar; platserna skulle ligga i anslutning till befintlig bebyggelse och service; platserna skulle ha närhet till kollektivtrafik och teknisk infrastruktur som VA, el och vägar; och det skulle vara möjligt att få bygglov (Lerums kommun, 2016b, s. 2).

Kommunen identifierade vid en inventering som presenterades i maj 2016 nio områden som lämpliga för byggnation av tillfälliga bostäder, och tretton områden för permanenta bostäder. För åtta områden fanns det redan detaljplan som angav bostadsändamål. Kommunstyrelsen bedömde i maj 2016 alla områden utom två som lämpliga för fortsatt bygglovsprocess (Lerums kommun, 2016c, s. 3). Sverigedemokraterna reserverade sig mot beslutet och menade att bara två fastigheter var lämpliga för temporära och permanenta bostäder (Lerums kommun, 2016c, s. 6).

I beslut från kommunstyrelsen framkommer att hälften av de nya permanenta lägenheterna ska vara tillgängliga för den ordinarie bostadsmarknaden. Kommunstyrelsen ger därefter förvaltningen i uppdrag att undersöka möjligheten för tillfälliga bostäder på ytterligare tre platser, samt att undersöka möjligheten för såväl permanenta som tillfälliga bostäder i Tollered. Under hösten 2016 fortsätter inventeringen och fler områden för både permanenta hyresrätter och tillfälliga bostäder adderas som möjliga områden för nybyggnation. Kommunstyrelsen tar efter inlämnade anbud beslut om att öka antalet modulbostäder i Stenkullen samt att bygga permanenta bostäder i Gråbo och Floda istället för tillfälliga (Elfvelin, 2016b). Lerum lyckades därmed uppfylla sina mål om bosättning av anvisade nyanlända för 2017, men för 2016 drogs man med en fördröjning. 55 personer som skulle ha bosatts under 2016 kunde inte få bostad förrän under 2017. Först under slutet av 2017 var kommunen i fas med anvisningarna. Trots ansträngningar lyckades kommunen inte få fram tillräckligt många bostäder i tid.

Nio villavagnar var på plats i december 2016. Därutöver hade vi några bostäder som överlämnats från socialtjänsten. Det var våra förutsättningar just då. Vi hade inget annat att bosätta folk i. Byggprojekt hade startats men de första permanenta 20 hyresrätterna var först på plats i juni 2017. Här var det fördelning 50/50 som gällde enligt politiskt beslut.

(Intervju med Gun Rosvall, Lerums kommun, 2018).

Jämn fördelning mellan bostäder till nyanlända och för den ordinarie bostadsmarknaden var också en uttalad strategi för att åstadkomma inkludering. En jämn fördelning av nyanlända inom kommunens olika delar var också del av kommunens arbete för att hantera segregation (Intervju med Gun Rosvall, Lerums kommun, 2018).

[O]m man tittar på de bostäder vi har fört upp, som är hyresbostäder, så har man varit väldigt noga med att säga att här skall det vara 50/50. Här skall vi blanda. Man skulle tänka att dessa tomter skulle spridas i alla kommundelar. Det har man varit tydlig med från politiken.

(Intervju med Gun Rosvall, Lerums kommun, 2018).

Kommunen framhåller att nya invånare i de mindre orterna kan bidra till att behålla befintlig handel och service. I Sjövik fanns det dessutom planberedskap och goda förutsättningar att tidigt påbörja byggnation av nya bostäder. En positiv syn på nyanländas möjlighet att bidra till befolkningsökning i Sjövik framhålls även av invånare i Sjövik i en artikel i Lerums tidning (Svensson, 2016e).

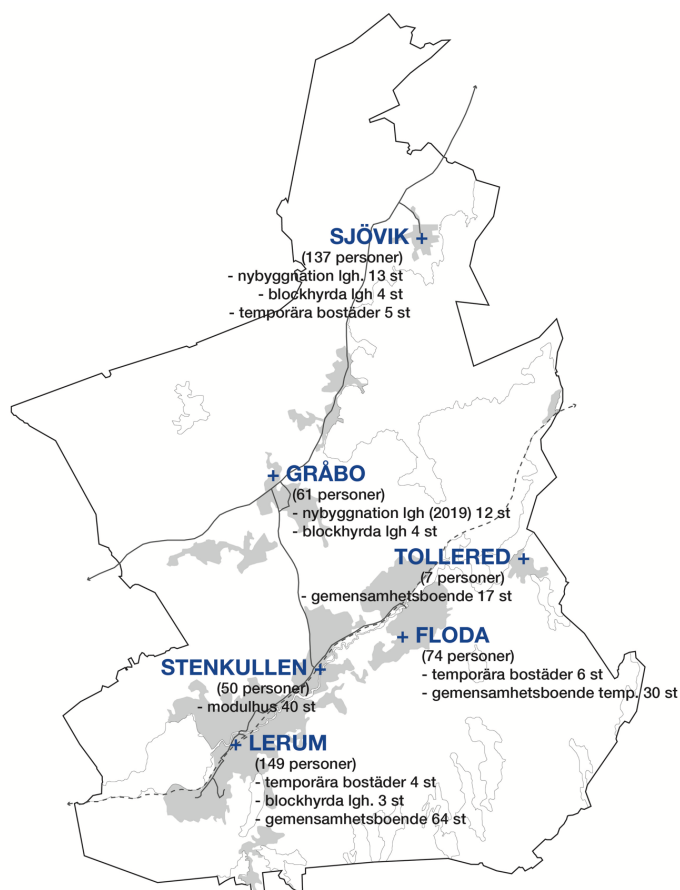
Lerums kommun arbetar även aktivt med att de nyanlända som fått ett tillfälligt bostadskontrakt på sikt ska få en permanent bostad genom att de skrivs in i kommunens bostadskö. Kommunens tjänstemän framhåller att permanenta kontrakt erbjuder en större säkerhet och påtalar att det är fler konflikter i områden med tillfälliga bostäder. Det finns en generell brist på bostäder i kommunen. Därmed ökar bostadspriserna och ekonomiskt svagare grupper har svårare att komma in på bostadsmarknaden. Kommunen uppmärksammar bostadsbristen men det finns ett svagt gensvar från privata byggbolag att bygga bostäder utanför de mest centrala delarna. Det finns också ett relativt svagt gensvar från privata fastighetsägare att hyra ut bostäder till nyanlända. Kommunen upplåter mark och ingår avtal med privata aktörer, men de erbjuder inte lägenheter till EMI. I upphandlingen av nya byggprojekt går det, menar man från kommunens sida, inte att ange att ett visst procentantal skall gå till nyanlända. Det går bara om kommunen bygger i egen regi i bostadsbolaget (Intervju med Gun Rosvall, Lerums kommun, 2018).

Exploatorerna efterfrågar mera attraktiva lägen än i kommunens mindre orter och anser att kommunens tjänstemän inte alltid tar fram byggrätter på rätt plats (Intervju med Linda Billberg, Lerums kommun, 2018). Svårigheterna med att få fram bostäder till nyanlända är således relaterade såväl till en generell bostadsbrist som till svårigheter att få marknaden att bygga bostäder i utpekade områden. Kommunen hänvisar till det generella behovet av bostadsförsörjning och att bland annat tröghet i flyttkedjor och lagstiftning begränsar antalet tillgängliga bostäder.

Totalt har kommunen sedan inventeringen 2016 byggt 90 nya lägenheter varav 40 modullägenheter med tillfälligt bygglov. Av dessa har 65 bostäder tilldelats nyanlända. Övriga bostäder finns i blockhyrda lägenheter hos privata fastighetsägare, villavagnar, gemensamhetsanläggningar som till exempel tidigare gruppboenden och delade rum i vad som tidigare var billigare hotellkomplex, och en mindre del lägenheter (14 stycken) hos det kommunägda bostadsbolaget FÖRBO som kommunen äger tillsammans med Kungälv, Härryda och Mölndals kommuner. Fördelningen i kommunen visas i figur 7. De som anvisats boende i en nybyggd permanent lägenhet har fått förstahandskontrakt. I övriga boenden gäller andrahandskontrakt som skrivs på ett år i taget. Boende hos FÖRBO får eget kontrakt efter 1 år om de skött sitt boende och inte har några betalningsanmärkningar. Hyrorna varierar mellan 5 000–12 000 kronor per månad beroende på typ av boende, storlek och skick.

I kartläggningen över de boenden som kommunen ordnat framträder att tilldelade bostäder finns i alla kommunens delar. Alla delar av kommunen har dock inte samma

tillgång till kollektivtrafik, service och handel. I Lerum, Stenkullen och Floda finns både tåg och buss och turtätheten är hög. Till Gråbo finns bussförbindelser till både Göteborg och Alingsås. I Sjövik och Tollered finns buss och resmöjligheter till Lerum och Alingsås. Turtätheten är god och det finns två avgångar till Lerum per timme i högtrafik. Från Sjövik finns timmestrafik på kvällar och helger, från Tollered avgår bussen varannan timme.

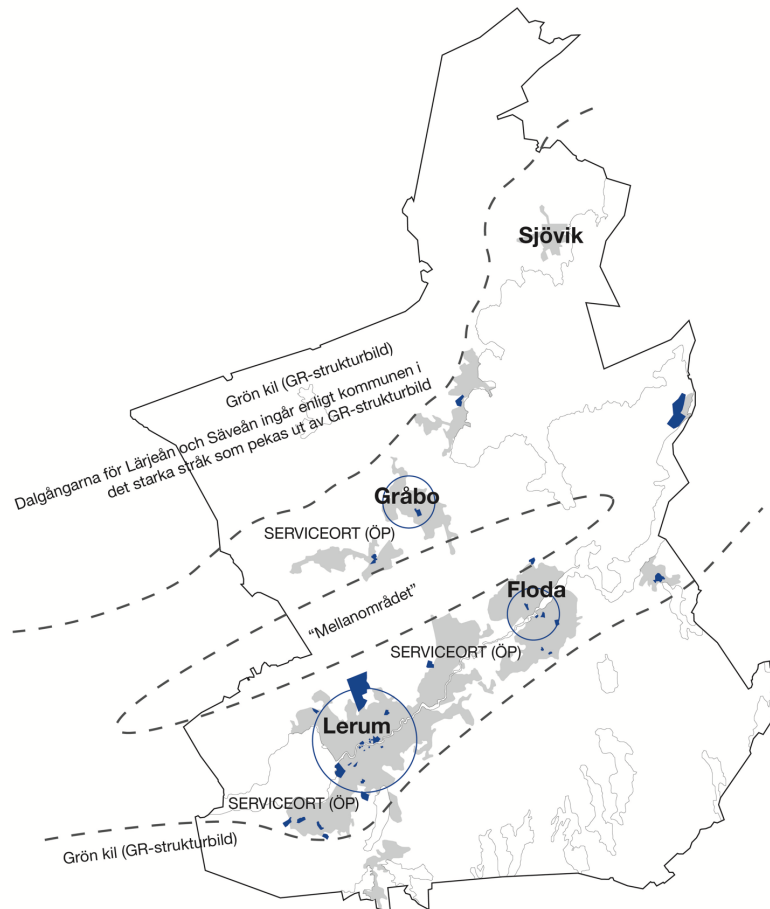


Figur 7. I Lerums kommun finns boenden i Sjövik, Gråbo, Tollered, Floda, Stenkullen och Lerum. Kartan visar hur många personer som finns placerade på varje ort samt vilken typ av boenden som kommunen har ordnat.

Det finns barnomsorg och grundskola upp till årskurs 5 i alla orter där kommunen ordnat boenden. Skolan i Sjövik är dock placerad ca 2 kilometer utanför samhället. Högstadium till årskurs 9 finns i Gråbo och Lerum. Gymnasium finns i Lerum och där är även SFI-undervisningen lokaliserad. Dagligvaruhandel finns i alla orter. I Sjövik ligger affären vid väg 190, ca 1,5 km från samhället.

Arbetet med översiktsplanen för Lerums kommun har pågått sedan 2013. Kommunen har antagit en programhandling (Lerums kommun, 2012) som framhåller att bebyggelseutveckling ska bidra till förtätning, utgå från befintlig kollektivtrafik, utnyttja lägen vid sjöar, samt anpassas klimatförändringar (se figur 6). Vidare ska ny bebyggelse utöka variationen av boendeformer och skapa levande mötesplatser där olika kulturer och mångfald bidrar. Den fysiska planeringen ska bidra till att knyta samman kommunens olika delar och ge förutsättningar för näringslivet.

Målbilden ligger även till grund för kommunens bostadsförsörjningsprogram 2016–2025. Programmet tar även utgångspunkt i det regionala strukturbildsarbetet och regionala styrdokument för hållbar tillväxt och kollektivtrafik (K2020). Även i det regionala strategidokumentet pekas stationsnära lägen samt lägen med god kollektivtrafik ut som betydelsefulla för en uthållig tillväxt i Göteborgsregionen (Lerums kommun, 2016a, s. 4). I dokumentet sammanfattas inriktningen för bostadsbyggande på följande sätt: Bostäder vid kollektivtrafikens knutpunkter och kollektivtrafiksstråk i hela kommunen; förtätning av bostäder inom befintlig bebyggelse; mångfald av bostadstyper och upplåtelseformer; befolkningstillväxt på minst 1% per år (Lerums kommun, 2016a, s. 4).



Figur 8. I översiktsplanen pekas Lerum, Floda och Gråbo ut som serviceorter. Översiktsplanen hänvisar till Göteborgsregionens strukturbild och pekar ut dalgångarna för Lärjeån och Säveån som starka stråk genom kommunen. Kommunen har i arbetet med översiktsplanen pekat ut områden för utbyggnad (blåfärgade ytor). Dessa är lokaliserade nära befintlig infrastruktur, kollektivtrafik och service.

Bostadsförsörjningsprogrammet pekar även på att det finns ett stort underskott på bostäder i Lerums kommun och i hela Göteborgsregionen. Det ger ett svårt läge för hushåll som är nya på bostadsmarknaden och hushåll med svaga inkomster. Bristen på bostäder begränsar även kommunernas och regionens utveckling (Lerums kommun, 2016a, s. 5). Kommunen eftersträvar en tillväxt på ca 1–1,5% per år vilket motsvarar ca 230 nya bostäder per år.

Bostadsförsörjningsprogrammet tar även upp att Lerums kommun under 2016 har hanterat nyanländas boende utifrån Bosättningslagen. Enligt programmet var det förväntade

antalet anvisade personer 170 per år. Denna nivå motsvarar ca 30% av den bostadsutveckling som kommunen planerar för enligt programmet. Lagen bidrog således, åtminstone initialt, till insikten om en kraftigt ökad efterfrågan på hyresrätter i kommunen (Lerums kommun, 2016a, s. 5). Efterhand har dock anvisningstalen kommit att skrivas ner.

Lerums kommun har med utgångspunkt i sitt bostadsförsörjningsprogram och sin översiktsplan pekat ut lämpliga områden för bebyggelseutveckling. De geotekniska förutsättningarna är svåra på flera platser i kommunen. Politikerna i kommunen gör, likt många andra kommuner i Sverige, bedömningen att lagkrav för buller och strandskydd minskar mängden tillgänglig mark för bra bostäder i kommunen. Även lättnader för upphandling och begränsade möjligheter för överklaganden skulle enligt kommunalrådet i Lerums kommun ge bättre förutsättningar för kommunen att svara mot kommunens krav enligt Bosättningslagen (Elfvelin, 2016c). Områden i de utpekade serviceorterna Lerum, Floda och Gråbo pekas ut som mest lämpliga i översiktsplanen (se figur 8). Sammantaget framträder att det finns skilda åsikter mellan kommunens tjänstemän, politiker och byggbolag om var det är attraktivt och lämpligt att bygga nya bostäder. I vår granskning över var kommunen anvisat boende framträder en bild där bostäder för nyanlända i högre utsträckning lokaliserats till områden som marknaden inte visar intresse för, det vill säga nära E20 och större infrastruktur, samt i kommunens nordöstra del.

DEN OFFENTLIGA DEBATTEN KRING NYANLÄNDA I *LERUMS TIDNING*

Lerums Tidning ingår i koncernen *WM Media*, som är oberoende liberal i sin politiska hållning. Vid införandet av Bosättningslagen styrdes Lerums kommun av en koalition bestående av S, MP, L och C. Migrationsfrågorna debatteras flitigt i tidningen. Såväl de fyra partierna i den politiska majoriteten som oppositionspartierna M, KD och SD syntes mycket i debatten. Privatpersoner har anonymiserats i texten.

Ett av de teman som återkommer allra mest flitigt är konsekvenserna för kommunen av den nya Bosättningslagen. Politikerna i den styrande majoriteten uppmärksammar tidigt att kommunen tagit emot mycket få nyanlända tidigare, och att det måste bli en ändring (Svensson, 2015). En politisk enighet om att Bosättningslagens intentioner skall uppfyllas av kommunen presenteras tidigt (Jeryd, et al., 2016). Endast SD ställer sig utanför, och beklagar att den politiska majoriteten inte lyssnar till vad de menar är "folkets röst" (Rydström, 2016). Ett flertal debattinlägg från olika partier sker därefter under hela 2016, gällande olika uppfattningar om var och hur bostäder för nyanlända skall placeras. Debatten går varm om både inköp av fastigheter och placering av villavagnar. Samtliga partier engagerar sig i denna diskussion.

För att möta kravet på boenden för nyanlända beslutar kommunstyrelsen att genomföra en direktupphandling av 30 lägenheter från BoKlok. Både M och SD reserverar sig mot beslutet, med hänvisning till att man åsidosätter lagen om offentlig upphandling (Dahlgren, 2016; Svensson, 2016d). Också denna situation debatteras flitigt i tidningen, och en privatperson anmäler kommunen till Konkurrensverket. Det slutar med att Lerums kommun får betala två miljoner kronor i upphandlingsskadeavgift. Den styrande S-politikern svarar på beskedet i tidningen genom att uttrycka stor besvikelse över att staten först ger kommunerna ett svårt uppdrag att genomföra i tid, och när kommuner sedan anstränger sig för att klara uppdraget, bestraffas den. "Konkurrensverket för fram att vi borde ha byggt

bostäder tidigare och det är jag den första att skriva under på men vi kan faktiskt inte resa i tiden”, kommenterar den ledande S-politikern i den politiska majoriteten (Svensson, 2017).

De lokala M-politikerna, som alltså står utanför det politiska samarbetet, argumenterar i likhet med många andra M-politiker i Sverige för att en paus i flyktingmottagandet behövs (Holberg & Karlsson, 2016), att kommunen behöver skicka signaler till regeringen om minskad tilldelning av nyanlända (Abenius, 2016), och att kommunens ansvar för nyanländas boende bör upphöra efter etableringsperioden (Abenius, 2017). Inlägget om begränsat ansvar för nyanländas boende möts dock av inlägg från L-politiker som menar att sådana förslag helt motverkar den integration av nyanlända som är kommunens målsättning (Siewertz Tulinius, 2017).

Också de lokala SD-politikerna debatterar flitigt kommunens politik för nyanlända. När kommunen under 2017 tar beslutet att hyra in sig i vad som tidigare var ett hotellkomplex, markerar man genom att hävda att beslutet går emot den tidigare bestämmelsen om 50/50-fördelning av lägenheter, där 50 % av alla boenden skall gå till den vanliga bostadsmarknaden, och 50 % till nyanlända (Christiansson & Dahlgren, 2017). Representanter från de styrande partierna svarar dock att ambitionen att sprida nyanlända över alla kommundelar står fast (Jeryd, et al., 2017). En SD-politiker varnar vid ett senare tillfälle för att den förda politiken tär på kommunens välfärdstjänster. ”Många av de nyanlända har så låg utbildning att de sannolikt aldrig kommer att kunna integreras utan kommer under många år uppbära försörjningsstöd för att därefter övergå i pension. Flertalet av kvinnorna kommer inte att lämna hemmet. Det innebär ett blygsamt tillskott på arbetsmarknaden och en kraftig kostnadsökning på Lerums välfärdstjänster” (Hassel, 2018).

Ett annat tema som återkommer i debatten speglar en uppflammande ’vi och dom’-diskussion i kommunen. Den politiska majoriteten tog tidigt ett beslut om att bostäder för nyanlända skulle spridas i kommunens alla delar. Möjliga tomter utreddes och informationsmöten med kommunens politiker hölls sedan i de olika kommundelarna. I några områden kom det så många människor att man var tvungen att ordna extra möten. Det framgår av artiklar i tidningen att många upprörda känslor av vi- och dom-karaktär kom till ytan under dessa möten (Svensson, 2016a). En politisk debatt utbröt också kring ett förslag från en lokal M-politiker som tog utgångspunkt i en vid tiden allmän debatt i samhället om sexuella trakasserier och föreslog en obligatorisk utbildning i jämställdhet för nyanlända i Lerums kommun (Rhedin, 2016). Två lokala MP-politiker svarade att förslaget ”följer ett gammalt kolonialt spår” och vänder sig mot ett normaliserande av sådana föreställningar (Kuzmanovic, Krasniqi & Fridholm, 2016).

Debattinlägg publicerades också från upprörda invånare. Flera privatpersoner överklagar tillfälliga bygglov för bostäder för nyanlända, men mark- och miljödomstolen går på kommunens linje och menar att det allmänna intresset väger tyngst. En privatperson ifrågasätter beslutet i ett debattinlägg i tidningen genom att ställa den retoriska frågan ”Är inte vi, som satsat vårt boende här, värda något?” (Anonym 10, 2017a). En annan insändare väcker vad som framstår som en ironisk fråga, om hälften av boendena i villavagnarna möjligen skall reserveras för den vanliga bostadsmarknaden (Anonym 11, 2017b).

Ytterligare en insändare ifrågasätter det stora fokus som riktas mot nyanländas bostadsbehov, när motsvarande behov hos goda vänners barn inte får samma uppmärksamhet (Anonym 12, 2018). Ett annat debattinlägg ger uttryck för oro över

huruvida inbrott i kommunen kan kopplas till tvivelaktiga personer som inte talar svenska och andra som kommer från kommunens asylboende (Anonym 13, 2016). Någon menar att det kommer för många utbildade nyanlända till Lerum, att pengarna inte räcker till och att politikerna måste ta sitt ansvar att inte köra samhället i botten (Anonym 14, 2016). Andra ser dock en olycklig utveckling i rädslan som sprider sig över allt som är annorlunda och som kommer till uttryck hos grannar som ”tror att värdet på den egna villan kommer att rasa” (Anonym 15, 2016). Det publiceras också flera artiklar som lyfter fram frivilliga initiativ, där enskilda personer, nätverk och grannsamverkan hjälper flyktingar och nyanlända (Elfvelin, 2016a; Svensson, 2016b, 2016c).

Sammantaget framstår debatten om nyanlända i Lerums tidning som mycket polariserad, och det finns anledning att fråga sig om inte denna bild också sprider sig till de nyanlända i kommunen.

ANVISAT BOENDE OCH BOSTADSPLANERING I TÖREBODA KOMMUN

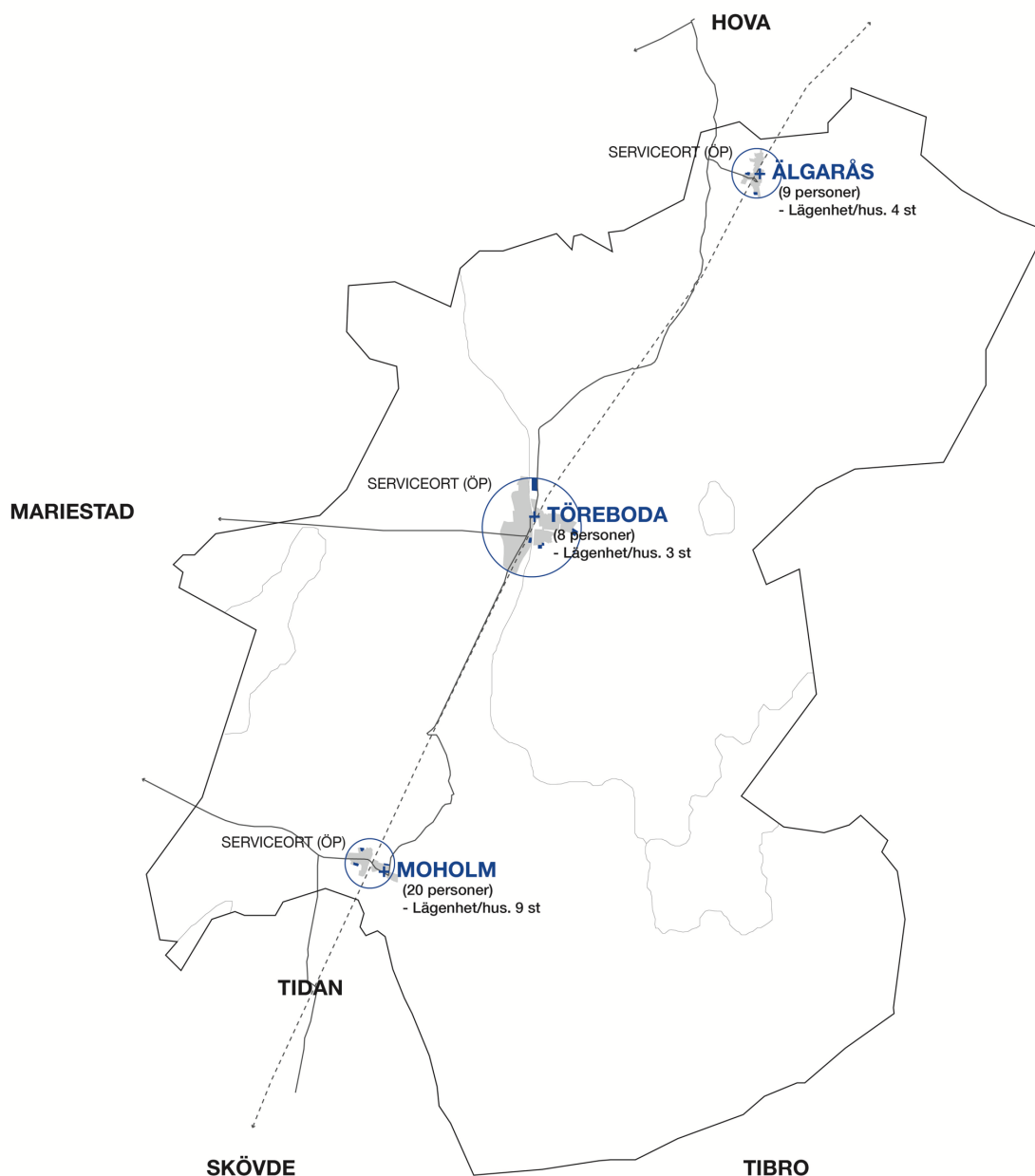
Töreboda kommun har under de senaste åren tagit emot många egenbosatta flyktingar, både under Balkankriget på 90-talet och under 00-talet. När det gäller nyanlända tog kommunen åren 2013, 2014 och 2015 emot 83, 164 respektive 157 självbosatta nyanlända.

Kommunen, som har en total befolkning på ca 10 000 personer, är därmed en av de kommuner inom Västra Götaland som tagit emot flest nyanlända per invånare. Kommunen har dock inte tagit emot några anvisade nyanlända under dessa år och Töreboda kommun är också en av de kommuner i Västra Götalands län som inte haft några överenskommelser om mottagande tidigare (Intervju med Oskar Johansson, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, 2018). Andra kommuner som tar emot många nyanlända per invånare är Bengtsfors, Mellerud, Åmål och Tibro. Som framgick i inledningskapitlet har många landsbygdskommuner fram till dess Bosättningslagen infördes 2016 tagit emot många nyanlända (Sweco, 2015; Hansen, 2017).

En anledning till Törebodas stora mottagande är enligt Mirnes Voloder, integrationschef med ansvar för arbetsmarknadsfrågor vid mottagningsenheten i Töreboda, och Anna-Karin Johansson, vid studiens genomförande integrationschef med ansvar för bosättningsfrågor, att Migrationsverket har asylboende i kommunen. De nyanlända har därmed en relation till kommunen när de får sina uppehållstillstånd (Intervju med Mirnes Voloder och Anna-Karin Johansson, Töreboda kommun, 2018). Antalet nyanlända som självbosatt sig i Töreboda kommun låg under 2016 och 2017 kvar på ungefär samma nivåer som tidigare. 2016 tog kommunen emot totalt 172 personer och 2017 flyttade 103 till i kommunen. 2018 minskade mottagandet till 39 mottagna personer (Migrationsverket, 2019c).

Länsstyrelsens fördelning sker med hänsyn till kommunens arbetsmarknadsförutsättningar, befolkningsstorlek, sammantagna mottagande av nyanlända och ensamkommande barn samt omfattningen av asylsökande som vistas i kommunen (Länsstyrelsen, 2018a). Utifrån länsstyrelsens samlade bedömning har därför inte Töreboda fått några anvisade nyanlända efter 2016. Under 2018 skrev dock kommunen en överenskommelse med Skövde kommun om att ta emot 10 personer som anvisats till Skövde. Motsvarande överenskommelse har Essunga kommun gjort med Lidköpings kommun. Länsstyrelsen har tidigare förhindrat att kommuner för över anvisade personer då fördelningen är viktad mot det tidigare antal personer som flyttat till kommunen,

kommunens storlek och lokala arbetsmarknadsregion. Skaraborgs kommunalförbund gav stöd till Töreboda och Skövde och pekade på att den lokala arbetsmarknaden är större än den enskilda kommunen (Intervju med Oskar Johansson, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, 2018). För 2019 har Töreboda fått en tilldelning på 5 personer (Länsstyrelsen, 2019).



Figur 9. Töreboda kommun har ordnat boende i tätorterna Töreboda, Moholm och Älgårås. I översiktsplanen är de tre orterna utpekade som kommunala serviceorter och kommunen pekar här ut nya områden för nybyggnation.

Töreboda kommun har under senare år arbetat med flera integrationsprojekt med mål att stödja inkludering på arbetsmarknad genom bland annat utbildning och språkundervisning. Kommunens arbete med att ordna boende åt de få nyanlända som anvisats till kommunen enligt Bosättningslagen är därmed en mindre del av kommunens integrationsarbete (se figur

9). Kommunen driver även boskola och erbjuder språkvänner till de nyanlända som bosätter sig i kommunen. Kommunens tjänstemän framhåller att sysselsättningsfrågorna är viktiga för kommunen. Den politiska dagordningen är att alla måste ha jobb (Intervju med Mirnes Voloder och Anna-Karin Johansson, Töreboda kommun, 2018).

Bosättningslagen har haft sina positiva effekter, och det är vi jätteglada över att kommuner som inte har haft mottagande mer eller mindre alls har det nu, och jobbar med frågan. Men vi som har varit duktiga har ju tappat förutsättningar för att jobba med det på ett bra sätt. [...] Så vi är inte negativa men vi är inte jättepositiva heller. [...] Vi har väldigt mycket egenbosatta. De hittar bostäder själva, utan att de går genom oss. Och det är ju positivt.

(Intervju med Mirnes Voloder och Anna-Karin Johansson, Töreboda kommun, 2018)

Töreboda kommun har ordnat boende till nyanlända i orterna Älgårås, Töreboda och Moholm. Töreboda har kollektivtrafikförsörjning med både buss och tåg och avgångar till kringliggande kommuner mellan en och två gånger per timme i högtrafik och turtätheten på kvällar och helger varierar mellan en och två timmar mellan varje avgång. Kollektivtrafiken till Älgårås och Moholm sker med buss och turtätheten är två avgångar per timme i högtrafik. På helgen finns det dock bara en avgång från och till Älgårås per dag. Moholm har bättre turtäthet med ca två timmar mellan varje avgång på kvällar och helger. Hyrorna ligger mellan 3 000 och 10 000 kronor per månad beroende på storlek och skick.

Det finns barnomsorg och grundskola F-5 i alla orterna. Högstadium finns i Töreboda och Gymnasium i Mariestad eller Skövde. I kommunen finns ett jordbruksgymnasium utanför Töreboda. SFI-undervisningen sker i Klockfabriken i Töreboda. Det finns flera dagligvaruaffärer i Töreboda. Även Älgårås och Moholm har dagligvaruaffär men ägarbyte och dålig omsättning ger osäkra villkor och butikerna har under perioder haft stängt.

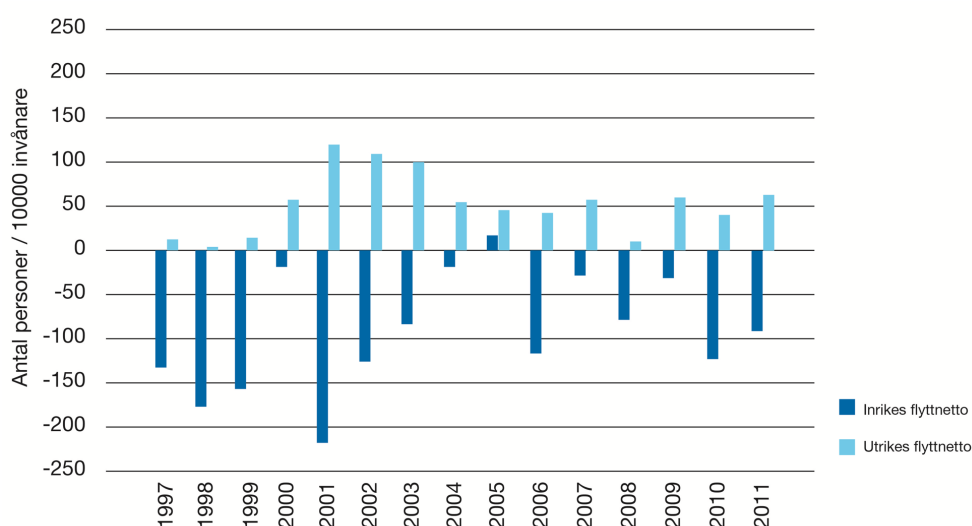


Diagram: Inrikes- och utrikes flyttnetto Töreboda kommun 1997-2011
Källa: Töreboda kommun, 2014

Figur 10. Inrikes och utrikes flyttnetto i Töreboda kommun 1997 - 2011, Från Program för boendeplanering (Töreboda kommun, 2014, s. 9).

Den långvariga erfarenheten av att ta emot många flyktingar och självbosatta nyanlända märks i kommunens aktiva mottagande. Mottagningsenheten tar fram prognoser för det kommande året där antal ses över i förhållande till olika ålderskategorier. Kommunen kan på så sätt göra en plan för behov för boende och kommunens verksamhet inom skola och omsorg. Mottagningsenheten har även ett väl utvecklat samarbete med kommunens arbetsmarknadsenhet och med Arbetsförmedlingen. Mottagningsenheten och arbetsmarknadsenheten är lokaliserade till samma byggnad som SFI-undervisningen vilket skapar en viktig vardaglig mötesplats. Genom att mottagningsenheten är organiserad direkt under kommunchefen finns även förutsättningar till snabba beslut.

Många kommuner tycker att det här som ni gör, det är Arbetsförmedlingens arbete. Det är inte kommunernas ansvar. Och det är helt rätt. Det är det. Men vår kommun har valt att göra såhär, därför att då får vi ut dem tidigare i arbete. [...] Jag är övertygad om att det här är ett framgångsrikt arbetssätt. Att ta gemensamt ansvar för den här målgruppen. Det handlar inte om att ha vattentäta skott mellan olika myndigheter. För då kommer man att misslyckas. Man måste sträcka ut handen och säga att jag är beredd att göra det som krävs för att vi skall ro detta i hamn. Då gör ju Arbetsförmedlingen det också. Vi har otroligt god samverkan med Arbetsförmedlingen. Men sedan säger näringslivet också nu att 'vi vill vara med på tåget också'.

(Intervju med Mirnes Voloder och Anna-Karin Johansson, Töreboda kommun, 2018)

Av de som kommunen placerat på anvisning har alla fått bostad hos privata fastighetsägare. Det kommunala bostadsbolaget Törebodabostäder som framförallt har bostäder i centrala Töreboda har enbart tagit emot en familj med hänvisning till att det redan bor många nyanlända i deras bestånd. I vissa områden har, enligt kommunen, 70–80% av de boende utländsk bakgrund.

Kommunens målsättning är att fördela de nyanlända mer jämnt i hela bostadsbeståndet (Intervju med Dan Harryzon m.fl., Töreboda kommun, 2018). Då de flesta nyanlända i Töreboda är självbosatta, och därmed söker bostad genom allmänna bostadsköer, är det dock svårt för kommunen att styra var de bor. De flyktingar och nyanlända som bosatt sig i Töreboda på egen hand är således hänvisade till de lediga lägenheter som finns. Tillgängligheten till bostäder är större i de mindre samhällena Älgårås och Moholm. För närvarande bygger Törebodabostäder nya bostäder centralt i Töreboda, men hyresnivåerna i de nybyggda husen kommer troligtvis innebära att det inte är aktuellt att placera nyanlända med anvisat boende här.

Töreboda bygger för att tänka lite långsiktigt, för att det här skall vara attraktivt boende. Man vill locka alla målgrupper att stanna kvar. Men också svenska unga familjer som vill etablera sig här, vill kunna få jobba här, kanske pendla till Skövde eller Mariestad, eller jobba här, som vill stanna kvar. Så det här boendet är ju inte byggt för nyanlända i första hand. De har inte råd med det. Men de är jättevälkomna när de kanske får ett jobb. Då är det precis som för alla andra.

(Intervju med Mirnes Voloder och Anna-Karin Johansson, Töreboda kommun, 2018)

Törebodas *Program för boendeplanering* (Töreboda kommun, 2014) tar inledningsvis utgångspunkt i svensk bostadspolitik och en allmän bostadsbrist. Enligt programmet har bostadsförsörjning varit nedprioriterat under 90-talet. Kommunen har också under 90-talet haft en betydande befolkningsminskning. En utveckling som de senaste åren stabiliserats något. Nu ser kommunen en befolkningsökning och det pågår byggnation av nya bostäder i centrala Töreboda. Det kanalnära och centrala boendet ses som det attraktiva (Intervju med Dan Harryzon m.fl., Töreboda kommun, 2018). I bostadsförsörjningsprogrammet och utkast till ny översiktsplan pekas områden med kollektivtrafik, tillgänglighet till service och sjönära lägen ut som potentiella områden för ny bebyggelse (Töreboda kommun, 2014, s. 24-25).

Enligt kommunens statistik är det mot bakgrund av kommunens mottagande av migranter och tack vare inflyttning från andra länder som Törebodas befolkningsutveckling stabiliserats (se figur 10). Kommunen har likt många andra mindre kommuner i utkanten av regionens större arbetsmarknadsregioner utmaningar med åldrande befolkning och finansiering av kommunal service. Motsvarande utmaningar finns inte i Lerums kommun i stort. I Lerums kommun är befolkningstillväxt positiv tack vare inflyttning av en yngre befolkning och nettofödsel i kommunen. Sammantaget finns det här en skillnad mellan kommuner som kan påverka mottagandet av nyanlända. Tillväxtmålen är dominerande inom svensk planering på kommunal, regional och nationell nivå. Mottagande blir en del av denna diskurs.

I Törebodas bostadsförsörjningsprogram påpekas att allt fler bor större och trots befolkningsminskning finns det få lediga bostäder i kommunen. Det är både små och större lägenheter som efterfrågas av nyanlända. Kommunen påtalar även att lagändringar kring ekonomisk vinst för kommunägda bostadsbolag utgör en begränsning för bostadsutvecklingen (Töreboda kommun, 2014, s. 14). Bostadsbeståndet i kommunen fördelade sig vid Bosättningslagens införande så att 31% var hyresrätter, 10% var bostadsrätter och 59% var bostäder med äganderätt (Kolada, 2018). Töreboda kommun beskriver vidare att kommunen har låg utbildningsnivå bland de som bor i kommunen men hög kompetens på de som arbetar. Det vill säga att många pendlar till Töreboda för jobb inom tillverkning och industri (Intervju med Dan Harryzon m.fl., Töreboda kommun, 2018). Enligt kommunens samhällsutvecklare är det många som ser Töreboda som en arbetsort men inte som en bostadsort, vilket ses som en central utmaning för kommunens utveckling.

Töreboda hänvisar till den regionala skalan för att beskriva den lokala arbetsmarknaden. På 70-talet var Töreboda kommun en egen arbetsmarknadsregion, under 90-talet blev Töreboda tillsammans med Mariestad en arbetsmarknadsregion. 2009 blev Töreboda del av Skövdes lokala arbetsmarknadsregion (Töreboda kommun, 2014, s. 18). På så sätt förändras vad som är arbetsmarknadsregionens geografiska centra och vad som är periferier, vilket även påverkar tillgängligheten till arbetstillfällen. Även serviceutbudet förändras. Både offentlig och kommersiell service är generellt på väg att centraliseras. Mindre orter blir på så sätt begränsade i sin förmåga att bibehålla befolkning.

I arbetet med översiktsplanen pekas Töreboda ut som centralort. Moholm respektive Älgårås ses som mindre serviceorter. Kommunens tjänstemän framhåller även att inflyttning av nyanlända till Älgårås varit betydelsefullt för att behålla den nedläggningshotade skolan. Tack vare asylboende och inflyttning av nyanlända är skolan

kvar (Intervju med Dan Harryzon m.fl., Töreboda kommun, 2018). I samtal med kommunens planerare och konsulter som arbetar med den nya översiktsplanen framgår det dock att det är osäkert om det finns förutsättningar att genomföra investeringar i de mindre orterna eller om kommunen behöver kraftsamla i centralorten. Politikerna vill dock peka ut dem som framtida utvecklingsorter. Arbetet med översiktsplanen synliggör en 'konfliktlinje' mellan kommunens tjänstemän, kommunens politiker och näringslivet om var den bästa utvecklingen sker. För Landsbygdens utveckling ses besöksnäringen och de gröna näringarna som centrala (Intervju med Dan Harryzon m.fl., Töreboda kommun, 2018).

På liknande sätt som Göteborg och Lerum har Töreboda kommun aktivt använt Bosättningslagen för att fördela nyanlända i hela kommunen. I kombination med att kommunen har undantagit områden där många nyanlända tidigare bosatt sig har de flesta fått lägenheter i kommunens mindre orter där tillgången till service och kollektivtrafik är sämre. Samtidigt arbetar Töreboda kommun aktivt med integrationsarbete för att de som flyttar till Töreboda skall bo kvar. Bostadsförsörjningen i Töreboda har i stor utsträckning hanterats inom det nuvarande beståndet, men likt många andra kommuner där nybyggnadskostnader överstiger marknadsvärdet på fastigheter finns ett vikande intresse för att bygga nya bostäder. Dessutom leder centralisering av den regionala arbetsmarknaden till att arbetstillfällen successivt flyttar från kommunen. Sammantaget leder det till en förstärkning av regional ojämn geografisk utveckling och att Töreboda fokuserar den kommunala planeringen mot centralorten där kollektivtrafik, handel och service finns kvar.

DEN OFFENTLIGA DEBATTEN KRING NYANLÄNDA I *MARIESTADS-TIDNINGEN*

Mariestads-Tidningen bevakar det lokala nyhetsflödet i bland annat Töreboda. Tidningen tillhör NWT-gruppen, som förlägger tidningar med konservativ politisk inriktning. En sådan politisk inriktning präglar framförallt ledarna i tidskriften, men också flera av de insända debattartiklarna. Insändare från privatpersoner har anonymiserats i texten.

Migrationspolitiken är ett tema som återkommer flera gånger, både under ledarsidan och gällande insända debattartiklar. Särskilt under 2015 och 2016 publiceras ett flertal insändare där olika partier kräver en paus i flyktingmottagandet. Lokala SD-politiker argumenterar redan i början av 2015 för att Sverige behöver en "invandringspaus" (Hedlund & Eskilander, 2015). En M-politiker lyfter på liknande vis att det "behövs en verklig paus i flyktingmottagandet" (Widegren, 2015; 2016). Och även en S-politiker menar att Sverige nu inte klarar mer, och att det behövs "ett andrum" i svensk flyktingpolitik (Björck, 2015). När förslaget om tillfälliga uppehållstillstånd har presenterats på riksnivå, publiceras en artikel av en lokal representant för Rädda barnen som argumenterar emot förslaget och varnar för de allvarliga konsekvenser ett sådant förslag skulle ha för integrationen av både nyanlända och ensamkommande barn i samhället (Sundling, 2016).

Flera av de publicerade ledarna berör en lokal uppfattning om att regeringens migrationspolitik inte har stöd lokalt. I en ledare från 2016 framförs det att regeringen är "oförstående för de små kommunernas villkor" som lider ekonomiskt av det stora mottagandet av ensamkommande barn och nyanlända (Sandström, 2016a). Det varnas

också i ledare för att Sverige försörjer tusentals nyanlända som inte har rätt att stanna i Sverige (Sandström, 2016b), samt att många kommer att behöva socialbidrag efter etableringsperioden, och att det kommer att bli "en tung börda" för kommunerna (Sandström, 2016c).

En ledarskribent uppmärksammar vad som ses som ett pågående förtryck av svensk kultur, och varnar för att det kommer att leda till enklaver "där hederskultur är norm" (Persson, 2016). Andra ledare förespråkar tydligare krav på nyanlända, med hänvisning till att "vi måste inse att vi har en begränsad möjlighet att ta emot människor utan möjlighet att försörja sig själva" (Karnatz, 2018a). En debattartikel författad av ett par M-politiker framhåller på liknande vis att tydligare krav behövs, och att Sverige bör införa "integrationsplikt". Ersättningar och bidrag bör dras ner för de som inte anstränger sig för att "öka sin egen anställningsbarhet" (Svantesson & Widegren, 2017).

Ett tema som återkommer vid ett par tillfällen gäller åsikter om att nyanlända får gå före i bostadskön. Lokala SD-politiker framhåller att det är diskriminering mot svenskar (Hedlund & Eskilander, 2015). Med anledning av Bosättningslagen varnar en av ledarskribenterna för vad som händer i samhället "om vi hela tiden undviker att ställa samma krav på nyanlända som på alla andra" (Karnatz, 2018b). Det förekommer också några enstaka debattinlägg från privatpersoner som ifrågasätter att nyanlända får gå före andra grupper i bostadskön (Anonym 16, 2016).

I början av 2019 publiceras en artikel som beskriver hur den främlingsfientliga organisationen 'Det fria Sverige' håller på att etablera sig i Älgårås i Töreboda kommun. Här har organisationen för avsikt att bilda en nationell plattform för svenskar som vill "rusta sig för att försvara familjen, folket och fosterlandet" (Bring, 2018a).

Strax efteråt publiceras också en artikel som beskriver den oro flera av de asylsökande i Älgårås känner efter en brand i asylboendet: "Det är inte första gången det brinner hos oss, så vi tror det finns någon som tänder på för att skrämma bort oss" (Bring, 2019b; TT, 2018b).

Sammantaget framstår diskussionerna om nyanlända i *Mariestads-Tidningen* som mindre polariserade än i Lerums tidning. Samtidigt är det tydligt att huvuddelen av de åsikter som framförs i tidningen speglar dess konservativa värdegrund. Motargument saknas i stor utsträckning. Utvecklingen i riktning mot etablerandet av organisationen 'Det fria Sverige' inom kommunen framstår som något som många av kommuninvånarna vänder sig emot (Bring, 2019a; Fröjd & Poohl, 2018; Wadebäck, 2018).

INTERVJUER MED NYANLÄNDA I LERUM OCH TÖREBODA

Fem personer bjöds in till intervju i varje kommun. Utöver de inbjudna tio personerna kom ytterligare en person i sällskap med en av de inbjudna. Totalt intervjuade vi därmed 11 personer. Av dessa var sex män och fem kvinnor. Urvalet av informanter gjordes av respektive kommun. Utgångspunkten var att informanterna skulle ha valt anvisat boende och vara bosatta i olika bostadsområden. Urvalet gjordes därefter genom lottning. En jämn könsfördelning eftersträvades. De personer som ställde upp på intervjuer garanterades anonymitet, men är genom urvalsprocessen kända av kommunen. Det kan finnas anledning att understryka detta då det kan ha påverkat svaren. För att i möjligaste mån anonymisera

svaren presenteras de här samlat för de båda kommunerna. Intervjuerna genomfördes med tolk.

När det gäller frågan om vilka förhoppningar informanterna hyste om ett liv i Sverige svarar samtliga att det i första hand handlade om att komma bort från krig, instabilitet, problem och oro. Sverige uppfattas av många som ett tryggt land med fungerande demokrati och en bra syn på mänskliga rättigheter. Många nämner också önskan att ge sina barn en trygg uppväxt. Samtliga ger uttryck för en stor tacksamhet över ha blivit mottagna i den kommun där de bor. Men det framgår samtidigt att många upplever stor oro kopplad både till den oklara boendesituationen, och till de nya lagarna om temporära uppehållstillstånd.

När vi kom till Sverige var det andra regler som gällde och de förändrade reglerna har lämnat spår i oss.

Av de 11 personer vi talar med lever nio i en familjesituation med partner och flera barn (två-sex barn). En person lever med barn, men skild från sin partner, och en person är ensamstående utan barn. Några har påbörjade eller avslutade högskolestudier från sitt tidigare hemland. Flera ger uttryck för att de gärna vill påbörja eller fortsätta sina högskolestudier i Sverige, alternativt validera tidigare examina. Andra redogör inte för tidigare studier men ger uttryck för att man vill komma i arbete så snart som möjligt. När det gäller boendesituationen i det tidigare hemlandet finns ett stort spann, där några har levt i storstad, andra i mindre städer eller på landsbygd. En person uppger att den tidigare boendesituationen innebar ett nomadliv där familjen flyttade med sina djur. Efter ankomsten till Sverige uppger många att man har fått flytta runt mellan många olika anläggningsboenden under asyltiden. Fyra-fem boenden, utspridda över hela Sverige, verkar inte vara ovanligt under asyltiden. Många påtalar dock svårigheterna för barnen med alla dessa flyttar.

När det gäller standarden på den bostad de tilldelats av kommunen skiljer sig uppfattningarna delvis åt mellan kommunerna. I Töreboda kommun uppger flertalet att man upplever högre boendestandard i Sverige än i det tidigare hemlandet. Positiva aspekter som nämns är värme, tvättmaskin, diskmaskin och även kommunal service som skottade vägar och sophämtning. Endast en av informanterna i Töreboda kommun upplever att standarden på boendet var högre i det tidigare hemlandet, särskilt avseende yta. Många upplever att boendet i Sverige är dyrt. En person i ett hushåll med två vuxna och flera barn uppger att familjen, efter att hyran är betald, har 7000 - 8000 kronor kvar att leva på.

I Lerums kommun uppger samtliga fem intervjuade att standarden på boendet var högre i det tidigare hemlandet. Tre av informanterna vi träffar började sin tid i Lerum genom anvisat boende i rum i vad som tidigare var ett hotell. De två som har familj har fått flytta vidare, en till en lägenhet, den andre till ett större rum på ett annat gruppboende. En av personerna är fortsatt boende på hotellet, i ett rum på 15 m². Alla tre refererar till detta boende som mycket problematiskt. Det är ofta oväsen, bråk och konflikter förekommer mellan de boende, rummen är små, tvättmaskinerna går sönder och mat försvinner från det delade köket.

När man pratar om hem, hem betyder för mig ett ställe där man känner sig trygg, där det finns lugn och ro, där man efter dagen kan vila sig. Det man ska få i sitt eget hem får jag inte här.

När jag flyttade hit, det var under sommartiden, jag tyckte det var jättefint, men när jag kom till mitt rum så började jag må illa. När jag säger att jag mådde illa när jag kom till mitt rum, jag vill inte att det skall missförstås, jag vill först tacka kommunen för att de ordnade boende åt mig. Men jag menar att normen för en bostad måste vara eget kök och badrum, när jag märker vilken standarden är för hur människor bor i Sverige. Men jag är väldigt tacksam för det jag har fått.

Men även i andra former av boende verkar det finnas problem. En annan informant uppger att kommunen hyr bostaden av en privat hyresvärd. Här uppges inte ytan vara det största problemet, vilket annars påtalas av de flesta, utan problemet är enligt informanten att bostaden saknar ventilation. Många klagar annars på små lägenheter och planlösningar som inte fungerar för barnfamiljer med upp till fem-sex barn. Några kommer till intervjun och uppger sig tala också för sina grannar, som brottas med samma problem.

Människor där vi bor är snälla och de har inget problem med nyanlända. Nackdelen är storleken på lägenheten. Den passar inte storleken på familjen. Vi är sju personer och storleken är på 68 m². Vi har tillfälligt kontrakt på lägenheten. Det skapar ett hinder för oss för våra framtida planer för studier, för vi vet inte om vi ska flytta eller inte. Även mina barn påverkas negativt av det för de har fått nya vänner och de gillar sina lärare så de gillar egentligen inte att vi ska flytta.

En person, som bor i två rum och kök, uppger att alla sex barnen bor i ett rum, vilket gör det svårt för barnen att koncentrera sig på sina studier. Denna person uppger också att det medför logistiska problem då pojkarna måste gå ut då flickorna skall klä om. För många familjer i Lerums kommun är ytan det största problemet, i kombination med en stor osäkerhet kring vad som skall hända med hyreskontraktet. En familj med två barn bor i ett rum på 25 m², med delat kök. Denna familj har dessutom ett handikappat barn, vilket medför problem på en så liten yta.

När det gäller boendets placering i relation till centrum, skiljer sig också uppfattningarna åt mellan informanterna i de båda kommunerna. I Töreboda kommun uppger samtliga att man upplever avståndet från centrum som problematiskt. De huvudsakliga skälen är att det inte finns tillgång till matbutiker där man bor, och att man måste ta sig till centrum för all handel och annan service.

Det som är besvärande är boendet. Det är långt till allt. Jag har fyra barn och ska vi till vårdcentralen eller handla är det svårt.

Några få har tillgång till bil, andra är hänvisade till buss. Några personer uppger att bussen endast går varannan eller var tredje timme, och att det ibland finns problem med tillförlitligheten och att man riskerar komma för sent till SFI eller andra möten. SFI-undervisningen är ibland schemalagd med håltimmar men det är på grund av restider omöjligt att åka hem till bostaden och tillbaka. I princip samtliga uppger att om man kunde

välja skulle man önska boende antingen mer centralt i kommunen, eller i en annan större ort där man har närhet till handel och aktiviteter. På en direkt fråga om flytt uppger de flesta att det är närheten till handel, jobb eller studier som är styrande. Den enda person som bor i kommunens centrum är nöjd med det och önskar inte flytta någon annanstans.

I Lerums kommun ser det något annorlunda ut. Här uppger flertalet att man trivs bra i den typ av småstad som man upplever att Lerum är. En person uppger att det spelar ingen roll var man bor, så länge som det finns närhet till handel och service. Ytterligare någon önskar, i likhet med många i Töreboda, bo mer centralt, alternativt i Göteborg. Några pekar på problem med kommunikationer. Liksom i Töreboda kommun framhåller några av informanterna att det främst är avståndet till matbutiker, och att det kan vara svårt att vara beroende av buss när man har många barn, som är problematiskt.

När vi frågar vart man främst har behov av att ta sig svarar båda grupperna att det främst är till kommunens centrum man behöver ta sig, för SFI, handel och vårdcentral, och därutöver till några större städer i regionen för tex andra inköp, studier i samhällsorientering, för att träffa släkt och vänner eller för att besöka sjukhus. Flera nämner att man åker till Göteborg för att handla tex arabiska eller somaliska livsmedel som inte finns lokalt, eller för att ta med sig barnen till olika parker.

Den aktivitet som många refererar till lokalt, och uppskattar, är språkcafé. Den verkar ofta finnas i de lokala omgivningarna. Men utöver det pekar många på att bostadsområdet och de närmsta omgivningarna inte erbjuder någonting.

I området där vi bor finns ingenting, ingen affär, det är helt tomt. Det är en plats utan själ.

Ingen handel, och inte heller några sociala kontakter. Nästan samtliga säger att de inte har några svenskar att tala med i sitt bostadsområde, och att de upplever det som ett stort problem. Många pekar på att det inte bor några svensktalande där de bor. Någon enstaka framhåller att det finns någon man säger hej till. Någon annan beskriver en situation där man försöker säga hej, men möts av tystnad.

Det skulle vara bra om de boendena vi har hade haft svenska grannar. Så att det inte blev så uppdelat med svenskar för sig och utlänningar för sig. Inte så segregat.

Även i skolan säger de att vi behöver ha svenska vänner. Vi försöker, men det är svårt. Vi når inte fram.

När jag kom hit var min tanke att jag skulle vara en del av livet här, men än så länge känner jag inte så.

De flesta uppger att de inte har erfarenhet av diskriminering. Det är dock svårt att tolka detta, då viljan att blottlägga en sådan sårbarhet kan variera. Några svarar ja. En person uppger att hon har erfarenhet av diskriminering, men att hon inte bryr sig om det. Hon framhåller dock att hon oroar sig för bränder.

Det som är bra är att förskolan och skolan är nära mig där jag bor. Det som är dåligt är att det är öppet runt om mig där jag bor. Jag är ibland orolig, för det har brunnit hus. Jag är orolig för att det skall hända igen.

En annan av informanterna refererar till beteenden där folk inte hälsar tillbaks.

Det kommer enstaka människor, som till exempel min granne, som går ut med sin hund. Mina barn och jag försöker hälsa, men han hälsar inte tillbaka. Och då slutar vi. Jag vet inte om det har med etnicitet att göra. Överallt finns det bra och dåliga människor.

De som tar upp situationer där de känt sig orättvist behandlade refererar i hög grad till boendefrågor. Många som önskar en större eller mer centralt belägen bostad, och som står i kö, upplever systemet som mycket orättvist och godtyckligt. Framförallt i Töreboda kommun uppger några informanter att andra tycks gå före i kön, att man plötsligt kan åka ur kön eller få besked om förlorad kötid. I båda kommunerna framkommer en stor osäkerhet kring boendet. Många känner inte till om de har permanent eller tillfälligt boendekontrakt. I Töreboda kommun verkar dock kontrakten förlängas automatiskt. I Lerums kommun upplever fler personer en oro kopplad till en osäkerhet kring om deras tillfälliga kontrakt kommer att förlängas. Flera personer tycks inte känna till sin hyra, eller, om de gör det, om de uppfattar den som hög eller låg.

Jag har frågat om hyran på socialkontoret, men de svarar att de inte vet. Jag säger att det kan väl inte vara möjligt? De kanske inte vill att jag skall bli chockad.

Det är mitt första boende så jag vet inte om hyran är hög eller låg. Jag har inget att jämföra med.

Ett par personer påtalar att de inte informerats om sina rättigheter i relation till boendet. En person refererar till en brand i en grannfastighet som medförde skador i deras egen lägenhet. Ingen informerade dem om de hade rätt till någon hjälp med renovering. Överhuvudtaget framstår flertalet aspekter som har med boendet att göra som mycket osäkra för många av våra informanter. Några framhåller att boendet är den viktigaste aspekten i livet, men att de på grund av nuvarande boendevillkor upplever stor oro och stress. En person, med temporärt uppehållstillstånd och temporärt bostadskontrakt, och som lever på en mycket liten yta med sin familj, framhåller livssituationen som en mardröm som psykiskt bryter ner familjen. I Lerums kommun uppger två personer att en kommunaltjänsteman har informerat dem om att kommunen är tvungen att ta emot dem.

De säger att jag inte måste bo här, men vart skall jag flytta?

Slutdiskussion – rättvisa för vem?

Det underströks inledningsvis att ambitionen med detta forskningsprojekt var att väcka frågor om hur rättvisa i bosättningen av nyanlända egentligen kan förstås. Är ett fördelningssystem en rimlig utgångspunkt för att uppnå rättvisa? I så fall för vem? För staten? För kommunerna? Eller för den nyanlände själv? Hur skall man väga växande ojämlikheter på den svenska bostadsmarknaden mot det i den offentliga diskussionen allt oftare återkommande kravet på likabehandling? Och, givet de många olika tillämpningarna av Bosättningslagen, utgör den en del av en socialt ansvarsfull bostadspolitik?

En av de personer som skrivit om rättvisa är Iris Marion Young. I hennes bok *Justice and the politics of difference*, argumenterar hon kraftigt emot föreställningen att rättvisa kan uppnås endast genom distributiva mekanismer.

[P]hilosophical theories of justice tend to restrict the meaning of social justice to the morally proper distribution of benefits and burdens among society's members. [...] While distributive issues are crucial to a satisfactory conception of justice, it is a mistake to reduce social justice to distribution.

(Young, 1990, s. 15)

Skälet till att Young vänder sig emot ett distributivt paradigm är att ett ensidigt fokus på omfördelning av materiella resurser ofta försummar att granska underliggande sociala strukturer och institutionella samhälleliga förutsättningar (Young, 1990, s. 20). Rättvisa, enligt Young, måste alltid börja med ett kritiskt ifrågasättande av makt och förtryck. En förnyad förståelse av rättvisa bör därför, framhåller hon, införliva ett kritiskt granskande av de samhälleliga strukturer som upprätthåller och reproducerar ojämlikheter.

Liksom Young argumenterar Nancy Fraser emot en syn på rättvisa som ensidigt fokuserar på fördelning (*redistribution*). Hon argumenterar istället för att rättvisa också måste bygga på erkännande (*recognition*) och politiskt inflytande (*representation*) (Fraser, 1995, 2008). Grupper kan alltså vara föremål för både ekonomiska fördelningsprinciper som distribuerar välfärd och samhälleliga resurser på ett sätt som inte gynnar dem, sociala strukturer som gör att de inte erkänns kulturellt, och dessutom vara underrepresenterade i politiska sammanhang. Ett sådant förhållningssätt till rättvisa stämmer väl överens med de tankar kring intersektionalitet som berördes inledningsvis i denna rapport, och som handlar om att olika former av ojämlikhet ofta samverkar och bidrar till social exkludering av grupper.

Fraser (1995, 2008) konstaterar vidare att det i grunden finns två olika politiska förhållningssätt för att hantera orättvisor. Hon benämner dem affirmativa och transformativa insatser. Affirmativa insatser syftar till att genom omfördelning kompensera för utfall som missgynnar vissa grupper, men utan att ha som ambition att ändra på de underliggande strukturer som genererar orättvisor. Transformativa insatser har en mer djupgående ambition, och syftar till att inte endast kompensera utan också ändra på de underliggande strukturer som skapar orättvisor.

Whereas affirmative recognition remedies tend to promote existing group differentiation, transformative recognition remedies tend, in the long run, to destabilize them so as to make room for future regroupments.

(Fraser, 1995, s. 84)

I vår granskning av Bosättningslagen har det framkommit att regeringens argument kring lagen främst handlade om fördelningsaspekter. Vi kan konstatera att en ”rättvis fördelning av nyanlända” framförallt har handlat om rättvisa mellan kommuner, och i mindre grad om rättvisa för den nyanlände. Rättvisa mellan kommuner har åstadkommit genom fördelning med utgångspunkt i befolkningsstorlek, arbetsmarknad och tidigare mottagande. Rättvisa för den nyanlände skulle i högre grad ha handlat om att säkerställa möjlighet till bosättning med liknande standard, liknande tillgång till social service och liknande goda förutsättningar för social och ekonomisk inkludering. Sett ur ett nationellt perspektiv har så inte skett. Samma struktur kan förstås ha varit vägledande inom kommunerna, som ofta har haft fokus på lika fördelning av nyanlända mellan olika stadsdelar.

Att lagen inte definierar vilken typ av boende, eller hur länge kommunernas bosättningsansvar gäller, har som nämnts gjort att implementeringen av lagen har kommit att se väldigt olika ut i olika kommuner. I vissa av Sveriges kommuner har åtgärderna för att anskaffa boende inte blivit mer än tillfälliga, affirmativa lösningar. I andra har ambitionerna varit högre och av mer transformativ karaktär. I dessa kommuner har ambitionerna inte endast varit att tillhandahålla tillfälligt boende, utan också att påverka de samhällseliga strukturer som bidrar till segregation och ojämlika förutsättningar på bostadsmarknaden.

I de tre kommuner som granskats i denna studie uppfattar vi att såväl affirmativa, som försök till mer transformativa, insatser har gjorts. I Göteborgs kommun togs först beslutet att uppföra tillfälliga boenden. Dessa kan i första hand ses som en affirmativ insats som inte i grunden skulle ha åstadkommit någon djupgående förändring avseende stadens segregationsproblematik. Man avsåg visserligen att uppföra de tillfälliga bostäderna i områden som inte tidigare hade tagit emot många nyanlända, men bostäderna skulle ändå ha karaktären av kategoriboenden avsedda för en speciell grupp. De hade därmed knappast på djupet påverkat några underliggande samhällseliga strukturer. Efterhand togs istället beslutet att bosätta nyanlända i det befintliga beståndet. Också här bestämdes det att undanta områden där många nyanlända tidigare hade bosatt sig. Istället tilldelades nyanlända boenden i stadens andra områden. Den uttalade avsikten var att få till stånd en ökad integration. En sådan insats kan i högre grad förstås som transformativ, där man försöker påverka underliggande samhällseliga strukturer kring segregation och social exkludering. Att bostadskontrakten endast har en giltighet på fyra till fem år, och därefter friställs till andra nyanlända, gör dock att frågan om insatserna är affirmativa eller transformativa på längre sikt är oklar. För de 2 700 personer, varav 850 barn, som måste flytta efter fyra, eller längst fem år, har insatserna endast haft tillfällig karaktär. Om några av dessa nyanlända lyckas hitta bostäder i Göteborg efter endast fyra till fem år i bostadskö är det sannolikt att de flesta av dessa kontrakt kommer att finnas i de områden som var undantagna när kommunen fördelade lägenheter till de nyanlända. Om det sker har målsättningen om en rättvis fördelning inte fått något långsiktigt genomslag för den enskilde utan får ses som en tillfällig, affirmativ insats. Den har gett nyanlända bostad i fyra

eller högst fem år, men har inte påverkat de underliggande strukturella förändringar i samhället som kommer till uttryck genom segregation och ökade skillnader i levnadsvillkor. Möjligen kan transformativa förändringar ske på sikt i de stadsdelar där en större andel bostäder kontinuerligt friställs till nyanlända, även om de är tillfälliga. Men de stadsdelar som redan har tagit emot många nyanlända kommer få fortsätta att göra det.

I Lerums kommun gjordes också insatser av såväl affirmativ som transformativ karaktär. Kommunen hade ett svårt utgångsläge eftersom man inte hade byggt hyreslägenheter på länge och det dessutom saknades ett helägt allmännyttigt bolag som man kunde ge direktiv om bosättning av nyanlända. Ambitionen hos den breda politiska koalition som tagit över styret i kommunen innan Bosättningslagen infördes var dock att kommunen skulle klara av sitt mottagande. Beslutet att bygga nya hyresbostäder där fördelningen av bostäder skulle vara 50/50, det vill säga att 50% skulle gå till nyanlända och 50% fördelas till den generella bostadskön kan anses vara av transformativ karaktär. Bostäderna fördelades i dessa hus med förstahandskontrakt, vilket också får ses som en transformativ ambition. Avsikten var att få till stånd en bättre integration. De tillfälliga boenden som uppfördes i form av modulhus och villavagnar får dock anses vara av affirmativ karaktär. Likaså de boenden som hyres in i gruppboenden och delade rum i vad som tidigare var billigare hotellkomplex. Det kan också konstateras att bosättningen av nyanlända i kommunen i huvudsak skiljer sig från de platser kommunen pekat ut som lämpliga för nybyggnad. Nyanlända har i högre grad anvisats boende i kommunens utkanter, där marknadens intresse för att bygga bostäder är svalt. Nybyggnad föreslås ske i områden med högre tillgång till kommunikation, service och handel. Ur ett sådant perspektiv framstår insatserna i lägre grad som transformativa.

Liknande resonemang kan föras om insatserna i Töreboda. Såväl transformativa som affirmativa insatser har skett. De transformativa insatserna i Töreboda ligger framförallt i mottagandet av nyanlända, där olika insatser för att åstadkomma integration har intensifierats genom att samlas i ett hus. Töreboda kommun framstår på så sätt ha en mer personlig kontakt med sina nyanlända än vad både Göteborg och Lerum har. De insatser som Töreboda fokuserar ligger dock i huvudsak inom arbetsmarknadsområdet och därmed utanför räckvidden för denna studie. När det gäller boendefrågorna tycks förutsättningarna för att åstadkomma mer transformativa insatser vara svåra för kommunen att påverka. Anvisningen av nyanlända till Töreboda har varit mycket låg på grund av ett tidigare högt mottagande av egen- och självbosatta flyktingar och nyanlända i kommunen. De nyanlända som har anvisats boende enligt Bosättningslagen har bosatts i kommunens ytterkanter, där tillgången till kommunikationer, service och handel är bristfälliga. Att det är svårt för kommunen att påverka dessa aspekter är framförallt en konsekvens av en pågående ojämnr utveckling, där de regionala ojämlikheterna ökar i Sverige. I Törebodas fall har de nyanlända som anvisats boende genom Bosättningslagen bosatts hos privata hyresvärdar i mindre orter i kommunen. Ett underliggande skäl till det var att det allmännyttiga bolaget, med bostäder i centrala Töreboda, i så hög grad redan hyste egen- och självbosatta flyktingar och nyanlända. Dock har de nyanlända fått förstahandskontrakt (eller möjlighet till kontinuerlig förlängning av kommunala kontrakt), vilket får anses vara en transformativ insats.

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) saknar i dagsläget kunskap om hur mottagandet av flyktingar från 2015 totalt sett har påverkat svenska kommuner ekonomiskt.

Undersökningar gällande invandringens påverkan på samhällsekonomin visar delvis skilda resultat (Malmberg et al., 2016; Ruist, 2018). En enklare enkätundersökning genomförd av GP, avseende hur västsvenska kommuner ser på konsekvenser av det ökade mottagandet, visar att knappt en femtedel av de som svarat upplever att mottagandet sedan 2015 har varit en belastning, främst avseende ökade kostnader för försörjningsstöd. Ungefär dubbelt så många, två femtedelar, uttrycker sig positivt och menar att prövningarna har uteblivit. Här ser man goda effekter av till exempel ökad sysselsättning. Ytterligare drygt två femtedelar är neutrala och redovisar såväl positiva som negativa erfarenheter (Larsson, 2019). Länsstyrelsens lägesbeskrivning 2019 visar en liknande bild, där majoriteten av länets kommuner uppger ingen eller måttlig påverkan på socialtjänst, barn- och ungdomsverksamhet, överförmyndarverksamhet, förskola, grundskola, gymnasieskola, SFI eller sjukvård. Däremot framhåller många att bostadsbristen är ett problem i bosättningen av nyanlända, och att den riskerar att förstärka en segregationsproblematik (Länsstyrelsen, 2019).

När det gäller nyanländas egna perspektiv konstaterar vi att många av de nyanlända vi talat med uttrycker stor oro över sitt boende. Frågan om vart man skall ta vägen i ett land som har bostadsbrist i nästan samtliga kommuner, och där man som nyanländ ofta inte har de socio-ekonomiska resurser som krävs för att etablera sig på en bostadsmarknad som redan inledningsvis definieras av ojämlikhet, diskriminering och segregation, skapar mycket stress hos de vi talat med. Många uppger att det kommer att bli svårt att rycka upp barnen ur skolan. De som hunnit få jobb oroar sig över hur de skall kunna behålla jobbet om de måste flytta till en annan kommun. Bristen på bostäder har också uppmärksamats som det enskilt största problem som nyanlända upplever i en annan studie av senare års mottagande av nyanlända (Franke Björkman & Spehar, 2018).

Samtliga av de nyanlända vi talat med har dock varit mycket tacksamma över sitt anvisade boende. I princip alla har uppgett att man helst vill bo kvar i den kommun man har bosatts i. I Göteborg och Lerum finns en större vilja bland de nyanlända att också bo kvar i de bostadsområden man placerats i. I Töreboda önskar flertalet flytta till de mer centrala delarna, där handel, service och andra välfärdstjänster finns lokaliserade. I Lerum och Töreboda uppfattar fler att de har placerats i bostadsområden där ingenting utöver boendet finns att tillgå. I Lerum finns dock i allmänhet bättre kommunikationer, och det är därmed lättare att ta sig dit man behöver. I Göteborg framhåller alla nyanlända att man lätt kan ta sig dit man behöver. I alla tre kommunerna upplever dock de nyanlända svårigheter att nå ut till svensktalande personer. Kontaktytorna framstår ofta som mycket begränsade oavsett om man bor i bostadsområden där inga eller få svensktalande bor, eller om man bor i centralt belägna bostadsområden med flera svensktalande. Några beskriver erfarenheter som har upplevts som diskriminerande, både i relation till grannar, tidigare landsmän, bostadsbolag och kommunaltjänstemän. Sådana erfarenheter kan handla om att grannar inte hejar, att bostadsbolag utgår från att klagomål stämmer utan att utreda dem, eller att man möts av kommentarer om att man befinner sig i kommunen för att kommunen är tvungen att ta emot nyanlända. Erfarenheter kring diskriminering styrks dessvärre av undersökningar genomförda av till exempel Mångfaldsbarometern, Hyresgästföreningen och Boverket, och som har redovisats tidigare i denna rapport (Ahmadi & Palm, 2018; Boverket, 2007; Hyresgästföreningen, 2007, 2018). Vi konstaterar också genom samtalen

med de nyanlända att flera talar om vikten av att skapa ett hem. Av våra fallstudiekommuner har två av tre åtminstone delvis erbjudit nyanlända förstahandskontrakt. Möjligheten att skapa ett hem under de två år Förvaltningsrätten slagit fast att lagen gäller i Sverige får dock anses som mycket begränsad.

När det gäller den offentliga debatten kring Bosättningslagen och bosättning av nyanlända kan vi konstatera att nyanländas egna röster i princip har saknats helt. Ur ett sådant perspektiv har media mycket att göra för att axla ansvaret för att föra fram nyanländas röster. Någon representation kan det knappast talas om. Också erkännande tycks lysa med sin frånvaro. Med utgångspunkt i våra begränsade fallstudier av den mediala debatten konstaterar vi att debatten om bosättning av nyanlända har uppvisat både politisk polarisering och en rädsla för 'den okände andre'. Alla tre fallstudiekommunerna uppger att de har haft omfattande diskussioner kring hotbilder mot nyanlända. Både Göteborg och Lerum har i perioder haft bevakning av tillfälliga boenden.

Vi konstaterar vidare att tonen i debatten ofta har varit hård. Inte minst i *GP* som på ledarplats starkt har ifrågasatt att välfärdsresurser skall gå till nyanlända, och invandringens påverkan på "svenska värderingar". Delmi har i tre rapporter undersökt hur svenska medier rapporterar kring invandring. Resultaten visar att negativa gestaltningar av invandring är vanligare än positiva gestaltningar (Strömbäck et. al., 2017). Den vanligaste gestaltningen handlar om att 'invandring bidrar till att försvaga den sociala sammanhållningen'. Därefter kom 'invandring bidrar till kriminalitet' och 'invandring bidrar till att försvaga Sverige ekonomiskt'. Först efter dessa gestaltningar kom den positiva gestaltningen 'invandring bidrar till kompetensförsörjningen på arbetsmarknaden'. Övriga gestaltningar (av totalt 11 undersökta) förekommer i liten grad. Författarna till Delmirapporten konstaterar vidare att svenska tidningar "ger en mer negativ bild av invandring och dess påverkan på Sverige än vad som är befogat utifrån den forskning och officiella statistik som finns om hur invandring påverkar Sverige" (Strömbäck et. al., 2017, s. vi). Värt att understryka är att *GP* inte har granskats i någon av Delmis medieundersökningar (Hellström & Lodenius, 2016; Strömbäck et. al., 2017; Strömbäck & Theorin, 2018). Det kan vidare konstateras att SOM-institutets undersökningar visar att andelen svenskar som anser att invandrare skall garanteras samma levnadsstandard som landets övriga befolkning har ökat något de senaste åren. 2016 var det 55% som helt eller delvis höll med om påståendet. 2018 var motsvarande andel 61% (Demker, 2017, 2019).

Den aspekt av rättvisa som framförallt förts fram i den offentliga debatten, av såväl politiker, ledarskribenter och privatpersoner, har ofta handlat om likabehandling och konsekvenser av att gruppen nyanlända ställs mot andra grupper i samhället. Vi konstaterar att likabehandling oftare tycks utgå från en affirmativ förståelse av rättvisa, än en transformativ förståelse. Det kan vidare konstateras att det finns en osäkerhet i kommunerna kring hur rättspraxis kommer att utvecklas när det gäller dessa frågor. Vår konklusion är att det är problematiskt med en lagstiftning som, i sin ambition att förse nyanlända med bättre möjligheter att komma in i samhället, å ena sidan anvisar nyanlända till kommuner med goda arbetsmarknadslägen men utan bostäder som kan efterfrågas av de flesta nyanlända, å andra sidan öppnar upp för att kommuner redan efter två år kan hänvisa till likabehandling vid uppsägning. Huvudsakligen ser vi det faktum att utsatta grupper ställs mot varandra på dåligt fungerande bostadsmarknader, som redan initialt präglas av

ojämlikhet, diskriminering och segregation, som ett uttryck för att Sverige och dess kommuner behöver stärka sin sociala bostadspolitik (SABO, 2019).

Vår avslutande slutsats blir därmed kluven. Vi sympatiserar med lagens ambition att fördela ansvaret för bosättning av nyanlända över Sveriges alla kommuner. Samtidigt konstaterar vi att Bosättningslagen än så länge inte har förmått ändra på några underliggande samhällsliga strukturer. Lagen har framförallt haft fokus på de *redistributiva* aspekterna av rättvisa, det vill säga omfördelning, medan de båda övriga aspekter som Nancy Fraser lyfte upp, *recognition* och *representation*, det vill säga erkännande och representation, inte har adresserats alls. Ett sådant perspektiv hade krävt ett större fokus på rättvisa för den nyanlände. Vår genomgång visar att implementeringen av Bosättningslagen i de tre kommuner vi studerat har haft potential att bidra till vissa transformativa insatser avseende boendesegregation. Sveriges kommuners olika tillämpning av lagen gör dock att de mer transformativa insatserna framstår som mycket osäkra till sin karaktär.

Vi konstaterar också att lagen inte har förmått adressera frågor kring ojämnr utveckling, utan snarast förstärkt dem. Vår uppfattning är att lagens försök att åstadkomma ett större mottagande i kranskommuner till de större städerna i huvudsak har varit bra, även om lagens kortsiktiga tillämpningstid har lett till mycket olika effekter i olika kommuner. Dock konstaterar vi att lagens omfördelande ambitioner inte har haft någon annan effekt på problematiken kring ökande regionala skillnader mellan stad och land i Sverige i dag, än att fortsätta reproducera och förstärka dem (Enflo, 2016; LO, 2016; Tillväxtverket & Svenskt Näringsliv, 2016). Samma effekter kan konstateras inom storstäderna, där lagen i sig självt inte nödvändigtvis rår på en pågående segregation och ojämnr geografi. Att kommunerna lämnas att själva hantera de strukturella konsekvenserna av en pågående ojämnr utveckling framstår som ohållbart. Om inte kommunerna själva aktivt använder Bosättningslagen som ett verktyg för att åstadkomma social, ekonomisk och rumslig inkludering riskerar många nyanlända att fortsätta hamna i storstädernas yttre områden.

Konsekvensen av hur flera av Sveriges kommuner valt att tolka och implementera lagen är vidare att många nyanlända kan stå utan hem och bostad redan efter två år. Några söker sig kanske till en ny kommun, längre från storstäderna och deras kranskommuner, medan andra väljer att bosätta sig trängre i storstadsområdena, eller i osäkra kontrakt. Utöver det finns den allt överhängande risken att en ökande andel nyanlända försätts i hemlöshet, en risk som många kommuner redan ser konsekvensen av (Länsstyrelsen, 2018a; Socialstyrelsen, 2017). Vår uppfattning är att Sverige behöver en tydligare social bostadspolitik. Vår genomgång visar att ansvaret för en sådan bostadspolitik inte endast kan läggas på kommunal nivå. En svensk social bostadspolitik värd namnet bör inte heller ställa grupper mot grupper. Den bör, menar vi, präglas av tydliga politiska beslut och leda till ökad social inkludering. Våra fallstudier visar att det är möjligt, men också att Bosättningslagen i sig självt inte garanterar det. Ur ett sådant perspektiv kan det inte annat än beklagas att Sverige saknar en transformativ och långsiktigt ansvarfull social bostadspolitik som inkluderar alla grupper, också den okände andre.

Referenser

- Abenius, A. (2016) Kapacitetsbrist för mottagande, *Lerums Tidning*, 2016-11-15.
- Abenius, A. (2017) Bort med förtur på bostadsmarknaden, *Lerums Tidning*, 2017-02-16.
- Abramowicz, N. (2016) Vilka ska omfattas av välfärdsstaten?, i *GP*, 2016-04-04.
- Ahmed, S. (2011) *Vithetens hegemoni*. Stockholm: Tankekraft förlag.
- Aldén, L. och Hammarstedt, M. (2016) *Boende med konsekvens – en ESO-rapport om etnisk bostadssegregation och arbetsmarknad*. Rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi 2016:1. Finansdepartementet. eso.expertgrupp.se (tillgänglig 2019-10-18).
- Andersson, R. (2016) Flyktningmottagandets geografi – en flernivåanalys av integrationsutfallet för tio årskohorter av invandrade från Somalia, Irak och Iran, i (red.) Andersson, R., Bengtsson, B., och Myrberg, G. *Mångfaldens dilemman. Boendesegregation och områdespolitik*. Malmö: Gleerups.
- Andersson, R., Franzén, M., Hedman, L., och Lindberg, H. (2017) *Segregation: Vad menas och hur mäts den?* Forskning i korthet #9, Stockholm: Forte.
- Anonym 1 (2016) Förnedrande bemötande, i *GP*, 2016-09-25.
- Anonym 2 (2016) Skapa inte motsättningar, i *GP*, 2016-03-07.
- Anonym 3 (2016) Alla har svårt att få bostad, i *GP*, 2016-09-12.
- Anonym 4 (2016) Bevara Ånäsfältet, i *GP*, 2016-02-05.
- Anonym 5 (2016) Höjd livskvalitet?, i *GP* 2016-02-05.
- Anonym 6 (2016) Bättre ställen för bostäder, i *GP* 2016-02-08.
- Anonym 7 (2016) Blanda boende, i *GP*, 2016-07-15.
- Anonym 8 (2016) Tänk permanent, i *GP*, 2016-03-02.
- Anonym 9 (2016) Bygg för alla, i *GP*, 2016-03-05.
- Anonym 10 (2017) Trångt i Lerum?, *Lerums Tidning*, 2017-05-30.
- Anonym 11 (2017) Villavagnar i Lerum, *Lerums Tidning*, 2017-06-01.
- Anonym 12 (2018) Egen bostad, *Lerums Tidning*, 2018-04-05.
- Anonym 13 (2016) Gated community i Floda, *Lerums Tidning*, 2016-07-01.
- Anonym 14 (2016) Jag vet inte vart vi är på väg, *Lerums Tidning*, 2016-01-13.
- Anonym 15 (2016) Sätt på kaffekokaren och bjud in dina nya grannar, *Lerums Tidning*, 2016-05-18.
- Anonym 16 (2016) Tänk om, gör rätt, *Mariestadstidningen*, 2016-12-30.
- Arbetsförmedlingen (2018) Mail från Agneta Mattsson, Arbetsförmedlingen, 2018.11.06.
- Arbetsförmedlingen, Migrationsverket och Länsstyrelserna (2016) Bilaga 3. Arbetsförmedlingens rutiner för anvisning och mottagande 2016, i *Planering för mottagande av nyanlända för bosättning under 2016*, www.gagnef.se (tillgänglig 2018-11-30).
- Ahmadi, F. och Palm, I. (2018) *Mångfaldsbarometern 2018*. Gävle: Högskolan i Gävle.
- BAK Basel economic research and consultancy (2012) Migration: Attractiveness – Openness – Integration. An international Benchmarking for Göteborg and Västsverige. Rapport 2012:1. Tillväxt och utveckling. www.vgregion.se (tillgänglig 2019-04-04).
- Bevelander, P. och Pendakur, R. (2018) The relationship between employment outcomes and the initial housing choice of asylum seekers in Sweden, Opublicerat dokument, web5.uottawa.ca/www5/pendakur/pdf%20docs/Asylum%20refugee%20in%20Sweden%20with%20tables%20and%20graphs.pdf (tillgänglig 2018-11-11).
- Björk, E. (2015) Kommunen köper inga bostadsrätter, i *GP* 2015-11-25.
- Björk, E. (2016a) Bråk om hur de tolv förslagen tagits fram, i *GP* 2016-02-13.
- Björk, E. (2016b) Falskt om nyanländas bostäder, i *GP* 2016-12-03.
- Björk, E. (2016c) Bostäder på vänt tills rättsläget är klart, i *GP* 2016-07-01.

- Björk, E. (2016d) Så grusades planerna på studentboende, i *GP* 2016-12-06.
- Björk, E. (2017) Kartläggning: Här bor de nyanlända i Göteborg, *GP*, 2017-11-28, www.gp.se (tillgänglig 2019-04-02).
- Björck, P. (2015) Fler måste ta ansvar, *Mariestadstidningen*, 2015-11-30.
- Björklund, M. (2018) De bor åtta personer i en etta, *DN*, 2018-05-21, www.dn.se (tillgänglig 2018-05-22).
- Björling, N. (2016). *Sköra stadslandskap – planeringsmetoder för att hantera urbaniseringens rumsliga inläsningar*. Diss. Göteborg: Chalmers tekniska högskola.
- Björnheden H. och Molliver, S. (2016) Kommunen väljer bort flyktingboenden, i *GP* 2016-03-08.
- Blücher, G. (2013). Planning Legislation in Sweden – a History of Power and Land-use. In J. Lundström, C. Fredriksson, & J. Witzell (Ed.) *Planning and Sustainable Urban Development in Sweden*. Stockholm: Föreningen för Samhällsplanering.
- Borevi, K. och Myrberg, G. (2010) Välfärdsstaten och de nyanlända: En flyktingplaceringspolitisk probleminventering. MIM working papers series no 10:3. Malmö: Malmö University.
- Boscanin, A. (2016a) Liberal invandring inte detsamma som fri, i *GP*, 2016-10-13.
- Boscanin, A. (2016b) Svenskhet är mer än blodsband, i *GP*, 2016-12-14.
- Boverket (2007) *Etniska hierarkier i boendet. Lägesrapport om integration*. Karlskrona: Boverket.
- Boverket (2015a) *Nyanländas boendesituation – delrapport*. Rapport 2015:10. Regeringsuppdrag. Karlskrona: Boverket.
- Boverket (2015b) *Boendesituationen för nyanlända. Slutrapport*. Rapport: 2015:40, Regeringsuppdrag. Karlskrona: Boverket.
- Boverket (2016a) *Boende till rimlig kostnad. Hushållens boendeutgiftsprocent och konsumtionsutrymme*. Karlskrona: Boverket.
- Boverket (2016b) *Den sociala bostadssektorn i Europa. Jämförelser mellan sex EU-länder*, Karlskrona: Boverket.
- Boverket (2019) Kommunernas särskilda boendelösningar, Bostadsmarknadsenkäten 2019, www.boverket.se (tillgängligt 2019-11-15).
- Bring, M. (2019a) Vill återta fädernearvet, *Mariestadstidningen*, 2019-01-22.
- Bring, M. (2019b) Oro och vantrivsel, *Mariestadstidningen*, 2019-01-25.
- Carmbrant, C. (2016a) Bostäder byggs på idrottsplaner, i *GP* 2016-01-29.
- Carmbrant, C. (2016b) Lösningen stärker integrationen, i *GP* 2016-01-30.
- Christiansson, A. och Dahlgren, R. (2017) Väljarnas förtroende missbrukas, *Lerums Tidning*, 2017-05-09.
- Cwejman, A. (2016) Europa behöver en ny migrationspolitik, i *GP*, 2016-01-05.
- Dahlgren, R. (2016) Mandaten ägs av medborgarna, *Lerums Tidning*, 2016-01-10.
- Darvishpour, M. och Westin, C. (2015) Maktperspektiv på etniska relationer, i (red.) Darvishpour, M. och Westin, C. *Migration och etnicitet. Perspektiv på ett mångkulturellt Sverige*. Lund: Studentlitteratur.
- de los Reyes, P., och Mulinari, D. (2005) *Intersektionalitet. Kritiska reflektioner över (o)jämlighetens landskap*. Malmö: Liber.
- Debo, R. (2018) Bostadssituationen för nyanlända ett dåligt skämt, *DN Åsikt*, *DN*, 2018-06-11, www.dn.se (tillgänglig 2018-07-03).
- Delby, J. och Perkiö, H. (2016) Arbetslösheten bland de utrikesfödda växer, *Dagens samhälle*, 2016-10-20.
- Demker, M. (2017) Ökat motstånd mot flyktingmottagning och invandrares religionsfrihet, i (red.) Andersson, U., Ohlsson, J., Oscarsson, H. och Oskarson, M., *Lamar och gör sig till*. Göteborgs universitet. Göteborg: SOM-institutet.

- Demker, M. (2019) Migrationsfrågorna som ideologisk lots: partipolitisering och polarisering, i (red.) Andersson, U., Rönnerstrand, B., Öhberg, P. och Bergström, A., *Storm och stiltje*. Göteborgs universitet. Göteborg: SOM-institutet.
- Dikeç, M. (2017) *Urban rage. The revolt of the excluded*. New Haven and London: Yale University Press.
- Ekman, J., Heppling, L., och Linderborg, R. (2014) *Partifärg påverkar flyktingmottagande*, SVT Pejl, 2014-05-05, pejl.svt.se/val2014/flyktingmottagande (tillgänglig 2017-11-23).
- Elfvelin, D. (2016a) Enad front för ett levande Sjövik, *Lerums Tidning*, 2016-06-22.
- Elfvelin, D. (2016b) Nya beslut om bostäder, *Lerums tidning*, 2016.10.12
- Elfvelin, D. (2016c) Över 20 byggprojekt på gång, *Lerums tidning* 2016.12.21
- Enflo, K. (2016). *Regional ojämlikhet i Sverige. En historisk analys*. SNS Analys nr 33.
- Fastighetsägarna (2018) *Hem. Vägar till en bättre social bostadspolitik*, www.fastighetsagarna.se (tillgänglig 2019-10-15).
- Flores, J., Svahn, C. Och Bolling, A. (2018) "Vi kommer inte att erbjuda dem några bostäder", *DN Sthlm*, 2018-11-04, www.dn.se (tillgänglig 2018-11-04).
- Franke Björkman, K. och Spehar, A. (2018) *Ny i staden? Hur upplever nyanlända flyktingar mottagande och integration i Göteborgs stad, 2015–2017*. Göteborg: Göteborgs universitet.
- Fraser, N. (1995) From Redistribution to Recognition? Dilemmas of Justice in a 'Post-Socialist' Age, *New Left Review*, 1/212, July-August 1995.
- Fraser, N. (2008) *Scales of Justice. Reimagining Political Space in a Globalizing World*. Cambridge: Polity Press.
- Fredriksson, J. (2014) *Konstruktioner av en stadskärna: Den postindustriella stadens rumsliga maktrelationer*. Diss. Göteborg: Chalmers tekniska högskola.
- Fröjd, A. och Poohl, D. (2018) Här vill vit makt-gruppen öppna sitt nya högkvarter, *Expo*, 2018-11-02, www.expo.se (tillgänglig 2018-11-03).
- Godner, B., Nilsson, K., Stjernfeldt Jammeh, K., och Östlin, E. (2017) Även rika moderata kommuner måste ta ansvar, *SvD*, 2017-11-05, www.svd.se (tillgänglig 2018-04-03).
- Grahn-Hinnfors, G. (2016a) Ordkrig om tillfälliga flyktingbostäder, i *GP* 2016-03-03.
- Grahn-Hinnfors, G. (2016b) Så valdes platserna, i *GP* 2016-02-23.
- Grahn-Hinnfors, G. (2016c) Moderaterna vill sprida flyktingmottagandet, i *GP* 2016-04-21.
- Grange, K. (2017) Planners – A silenced profession? The politicization of planning and the need for fearless speech, *Planning Theory*, 16(3): 275-295.
- Gür, T. (2017) Ett etniskt utanförskap, i *GP*, 2017-07-14.
- Guwallius, K. (2017) Glesbygdens chans att växa, *Höra hemma. Om det bostadspolitiska dilemma*, Stockholm: ArkDes.
- Göteborgs stad (2013) *Rätt boende 2012-2015. En socialt hållbar stad – ett sammanhållet Göteborg*. Förslag till handlingsplan för deluppdrag 15c: Strategi – Bostadsförsörjning för nyanlända flyktingar, daterat 2013-12-31. www.goteborg.se (tillgängligt 2019-04-02).
- Göteborgs stad (2014) Bostadsförsörjning i Göteborg - nuläge och framtida inriktning. November 2014. www.goteborg.se (tillgänglig 2019-05-13).
- Göteborgs stad (2015) Tjänsteutlåtande. Utredning om genomgångsbostäder för nyanlända flyktingar samt framställan om utökad investeringsbudget för genomförande av vissa åtgärder enligt utredningen. 2015-09-28. www.goteborg.se (tillgänglig 2019-05-13).
- Göteborgs stad (2016a) Planering av bostäder för nyanlända 2016–2020. Stadsledningskontoret. Opublicerat dokument, daterat 2016-09-28.
- Göteborgs stad (2016b) Tjänsteutlåtande. Stadens hantering av bosättningsprocess för nyanlända som anvisas av Arbetsförmedlingen alternativt Migrationsverket enligt lag (SFS 2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning. Göteborgs stad Stadsledningskontoret. www.goteborg.se (tillgänglig 2019-04-04).

- Göteborgs stad (2016c) Beredskapsplan. Akutbostäder för nyanlända.
- Göteborgs stad (2016d) Förslag på ansvar och uppdrag för lösningar av boenden för nyanlända. Av: Martin Öbo, tf. direktör fastighetskontoret. Opublicerat och odaterat dokument.
- Göteborgs stad (2016e) Vägledning för bistånd till boende. www.goteborg.se (tillgänglig 2019-11-25).
- Göteborgs stad (2017) Tjänsteutlåtande. Försäljning av mark för bostäder mm vid Första Långgatan och Masthamnsgatan, markreservationer och beställning av detaljplan för bostäder vid Kärralundsvallen samt avbrytande av arbeten för temporära bostäder på tre platser. 2017-09-25. www.goteborg.se (tillgängligt 2019-05-14).
- Göteborgs stad (2018a) Förslag – inrättande av mobilt ”boendeteam”. Opublicerad power point-presentation daterad 2018-01-17.
- Göteborgs stad (2018b) *Översiktsplan för Göteborg – samrådshandling december 2018*. Göteborg: Göteborgs stad.
- Göteborgs stad (2018c) Nuläge – nyanlända. Förslag – inrättande av mobilt ”boendeteam”. Opublicerad power point-presentation daterad 2018-02-23.
- Göteborgs stad (2018d) *Göteborgs stads budget 2018*. Göteborg: Göteborgs stad.
- Göteborgs stad (2019a) *Göteborgs stads budget 2019*. Göteborg: Göteborgs stad.
- Göteborgs stad (2019b) BoL-avtal 2016. Opublicerad och odaterad power point-presentation.
- Göteborgs stad (2019c) Tjänsteutlåtande. Redovisning av uppdrag att följa upp Göteborgs Stads mottagande av nyanlända 2015–2017. 2019-01-14. www.goteborg.se (tillgänglig 2019-05-24).
- Göteborgs stad (2019d) Tjänsteutlåtande. Ökad beredskap i samband med uppsägning av hyresavtal för nyanlända i genomgångsbostäder efter fyra år. 2019-10-21. www.goteborg.se (tillgänglig 2019-11-25).
- Göteborgs stad (2019e) Rutin nödprövning/nödbistånd boende. www.goteborg.se (tillgänglig 2019-11-25).
- Hansen, K. (2017) Flyktingmottagandet och landsbygdens framtid, *Gränsløs*, Nr 8(2017): Flykt. Journals.lub.lu.se/index.php/grl/index (tillgänglig 2018-12-07).
- Hansen, K. (2018) Egalitarianism under siege? Swedish refugee reception and social trust, i (red.) Bendixsen, S., Bringslid, M. B., och Vike, H. *Egalitarianism in Scandinavia*. Cham: Palgrave Macmillan.
- Hassel, P. (2018) Är nästa val ett ödesval?, *Lerums Tidning*, 2018-09-05.
- Heberlein, A. (2016) Visst finns det riskgrupper vi kan identifiera, i *GP*, 2016-08-01.
- Hedlund, R. och Eskilandersson, M. (2015) Ska nyanlända gå före i kön?, *Mariestadstidningen*, 2015-04-09.
- Hedman, L. och Andersson, R. (2016) Etnisk segregation och inkomstsegregation i Sveriges tio största arbetsmarknadsregioner 1990-2010, i (red.) Andersson, R., Bengtsson, B., och Myrberg, G. *Mångfaldens dilemman. Boendesegregation och områdespolitik*. Malmö: Gleerups.
- Hellström, A. och Lodenius, A.-L. (2016) *Invandring, mediebilder och radikala högerpopulistiska partier i Norden*. Delmi rapport 2016:6. www.delmi.se (tillgänglig 2019-12-11).
- Holberg, A.-L. och Karlsson, S. (2016) Nödvändig paus i flyktingmottagandet, *Lerums Tidning*, 2016-01-20.
- Hyresgästföreningen (2007) *Diskrimineringsbarometern. En undersökning om diskriminering på bostadsmarknaden*, www.temaasyl.se (tillgänglig 2018-11-30).
- Hyresgästföreningen (2018) *Mångfald och segregation i Sverige*. www.hyresgastforeningen.se (tillgänglig 2018-08-13).
- Ikonen, A.-M., (2015) *Perspektiv på etableringsprogrammet. Hälsa och välbefinnande. Nyanlända migranternas röster*. MIM. [www.lansstyrelsen](http://www.lansstyrelsen.se) (tillgänglig 2018-12-07).
- International Organization for Migration (IOM) (2017) *World Migration Report 2018*. www.iom.int (tillgänglig 2018-12-18).

- Jacobsson, E. (2017a) Så klarar din kommun att ta emot flyktingar, *Hem&Hyra*, 2017(7): 38.
- Jacobsson, E. (2017b) Hela familjen tvingas bo i ett rum utan kök, *Hem&Hyra*, 2017(7): 39.
- Jeryd, D., Abenius, A., Fridholm, R., Jansson, L., Andersson, E., Holgersson, A., och Lundström, A. (2016) Bostäder för nyanlända, *Lerums Tidning*, 2016-03-02.
- Jeryd, D., Fridholm, R., Jansson, L., och Andersson, E. (2016) Höjden av felaktigheter, *Lerums Tidning*, 2017-05-17.
- Johansson, M., Kamne, U., Bernmar, D. och Svensson, S. (2015) Flyktingarna kräver insatser utöver det vanliga, i *GP*, 2015-10-07.
- Jones, R. (2017) *Violent Borders. Refugees and the right to move*. London: Verso.
- Kamne, U., Zeqiraj, J. och Malmström, B. (2017) Flera temporära bostäder på väg att byggas, i *GP* 2017-02-17.
- Karnatz, A. (2018a) En kravfylld integration, *Mariestadstidningen*, 2018-01-24.
- Karnatz, A. (2018b) Hjälp som stjärper, *Mariestadstidningen*, 2018-05-30.
- Kolada (2018) Nyckeltal för samhällsbyggnad. www.kolada.se (tillgängligt 2018-04-09).
- Kruse, F. (2019a) 2 700 nyanlända riskerar att bli hemlösa, *GP*, 2019-09-19 (tillgänglig 2019-09-25).
- Kruse, F. (2019b) MP vill ge nyanlända förstahandskontrakt, *GP*, 2019-09-20 (tillgänglig 2019-09-25).
- Kruse, F. och Oscarsson, C. (2019) Nyanlända barnfamiljer får boende ett extra år, *GP*, 2019-10-22 (tillgänglig 2019-10-22).
- Kuzmanovic Krasniqi, K. och Fridholm, R. (2016) Att svensk lag skall gälla behöver ingen motion, *Lerums Tidning*, 2016-06-28.
- Kyeyune, M. (2017) Vänta bara tills medelklassen drabbas, i *GP*, 2017-11-13.
- Landelius, M., Karlsson, J. M., och Sehlin, M. (2018) Vellinges protest: fördelningen av nyanlända orättvis, *Sydsvenskan*, 2018-09-25, www.sydsvenskan.se (tillgänglig 2018-09-26).
- Larsson, A. (2016a) Infomöten bevakas av extremister, i *GP* 2016-02-13.
- Larsson, A. (2016b) M vill sätta stopp för alla tillfälliga bostäder, i *GP* 2016-06-18.
- Larsson, A. (2017a) Stopp för nya tillfälliga bostäder för nyanlända, i *GP* 2017-02-02.
- Larsson, A. (2017b) Tusen tillfälliga bostäder blev 57, i *GP* 2017-09-23.
- Larsson, A. (2019) Så har kommuner i väst klarat vågen av flyktingar, i *GP* 2019-10-18.
- Larsson, A. och Björk, E. (2016a) Prestigeprojektet gav noll bostäder, i *GP*, 2016-10-16.
- Larsson, A. och Björk, E. (2016b) Det första bygglovet närmar sig, i *GP* 2016-10-17.
- Larsson, A. och Björk, E. (2016c) Kommunen tar fram krisplan, i *GP* 2016-10-19.
- Lerums kommun (2012) *Målbild för ÖP 2013*: Lerums kommun
- Lerums kommun (2016a) *Bostadsförsörjningsprogram 2016-2025*: Lerums kommun
- Lerums kommun (2016b) *Tjänsteskrivelse: Beslut om förvaltningens fortsatta arbete med lokalisering av bostäder för nyanlända*
- Lerums kommun (2016c) *Protokoll 2016-05-18: Lokalisering av bostäder för nyanlända*: Lerums kommun
- Lerums kommun (2018) *Handlingsplan för ett integrerat samhälle*: Lerums kommun.
- Lindholm, A. (2017) Kommuner oroade för lågt antal nyanlända, *DN*, 2017-12-29, www.dn.se (tillgänglig 2018-01-03).
- Linné, P. (2016) Oro men lugnare än tidigare, i *GP* 2016-03-10.
- LO (2016) *Regional inkomstjämlighet i Sverige*. Stockholm: LO.
- Loudiyi, M. (2016) Stopp för tillfälliga bostäder i Göteborg, i *GP* 2016-06-30.
- Länsstyrelsen (2015) *Yttrande över Ds 2015:33 Ett gemensamt ansvar för mottagande av nyanlända*, Länsstyrelsen Västra Götalands Län, www.regeringen.se (tillgänglig 2018-11-30).
- Länsstyrelsen (2016) *Bosättning av nyanlända. Utmaningar och möjligheter i Stockholms län*. Länsstyrelsen Stockholms Län, www.lansstyrelsen.se (tillgänglig 2018-03-15).

- Länsstyrelsen (2018a) *Bostadsmarknadsanalys Västra Götalands län 2018*, Göteborg: Länsstyrelsen Västra Götalands län
- Länsstyrelsen (2018b) Power-point-presentation gällande enkätsvar angående Bosättningslagen från samtliga kommuner i Västra Götaland. Länsstyrelsen Västra Götalands Län.
- Länsstyrelsen (2019) Länsrapport. Lägesbild 2019. Länsstyrelsen i Västra Götalands län. Opublicerat dokument, daterat 2019-10-09.
- Länsstyrelserna (2018) *Mottagande och etablering av nyanlända 2018. Enkätundersökning riktad till Sveriges samtliga kommuner*. www.lansstyrelsen.se (tillgänglig 2018-10-21).
- Länsstyrelserna (2019) *Kommuntal 2019 – reviderad sammanställning*, www.lansstyrelsen.se (tillgänglig 2019-08-27).
- Magnusson, H. (2017) Stoppa temporära boenden och kräv flyktingpaus, i *GP* 2017-02-06.
- Magnusson, H. och Josefson, A. (2016a) Leta nya platser för nyanlända, i *GP* 2016-02-08.
- Magnusson, H. och Josefson, A. (2016b) Släpp prestige – det finns bättre bostadslösningar, i *GP* 2016-07-09.
- Magnusson, H. och Josefson, A. (2017) Ge Göteborg ett temporärt flyktingstopp, i *GP* 2017-10-09.
- Magnusson, K. (2018) *När kommunen inte vill – en analys av bosättningslagen*. Arena Idé. www.arenaide.se (tillgänglig 2018-04-04).
- Magnusson Turner, L. (2008) Invandring och segregation, i (red.) Magnusson Turner, L. *Den delade staden*. Umeå: Boréa Bokförlag.
- Malmberg, B., Wimark, T., Turunen, J. och Axelsson, L. (2016) *Invandringens effekter på Sveriges ekonomiska utveckling*. Rapport 2016:8, Delmi, www.delmi.se (tillgänglig 2019-10-18).
- Malmqvist, J., Jönsson, Y., Erlandsson, C., Öhrström, K., Anstrell, A., Löfgreen, C., Bergman, A.-B., Kjellin Flory, A., Lewerentz, A., Ohlsson, P., Tjärnhammar, A., Bovin-Exner, E., Askersson, M., Rådén, L., Ström, A., Larsson, A.-M., Bengtsson, D., Nilsson, T., Åkerlind, A., Weinmar, O., Frisell, A., Hörnsten Blommé, A., Frej, P. och Funhammar, C. (2018) "Lika för alla måste gälla på bostadsmarknaden", *SvD*, 2018-05-23, www.svd.se (tillgänglig 2019-01-09).
- Melander, C. (2015) Fel strategi placera flyktingar i krympande kommuner, *DN*, 2015-09-20, www.dn.se (tillgänglig 2017-11-23).
- Migrationsverket (2016) Bosättningslagen gäller sedan 1 mars 2016, www.migrationsverket.se (tillgängligt 2018-03-12).
- Migrationsverket (2019a) Statistik, www.migrationsverket.se (tillgängligt 2019-10-15).
- Migrationsverket (2019b) Mail från Enheten för statistik och analys, Migrationsverket (2019-11-13).
- Migrationsverket (2019c) Anvisning till kommuner och bosättning, www.migrationsverket.se (tillgängligt 2019-10-10).
- Molina, I. (2008) Den rasifierade staden, i (red.) Magnusson Turner, L. *Den delade staden*. Umeå: Boréa Bokförlag
- Molina, I. (2016) Kvalitativ praktikprovning och rasdiskriminering på bostadsmarknaden – metodologiska reflektioner, i (red.) Andersson, R., Bengtsson, B., och Myrberg, G. *Mångfaldens dilemman. Boendesegregation och områdespolitik*. Malmö: Gleerups.
- Mosesson, M. (2018) Moderaterna i Staffanstorps öppnade mot SD – gjorde succéval, *DN*, 2018-09-14, www.dn.se (tillgänglig 2018-09-15).
- Munck, H. (2019) Sverige är kapat av flyktinglobbyister – nu krävs en ärlig debatt, *GP*, 2019-09-25 (tillgänglig 2019-09-25).
- Myrberg, G. (2011) *Var skall de nyanlända bo? En jämförelse av den statliga flyktingpolitikens kommunala konsekvenser i Malmö och Århus*. Nordiska kommunforskarkonferensen, Göteborg 24-26 november, https://spa.gu.se/digitalAssets/1350/1350572_var-ska-de-nyanl--nda-bo-myrberg.pdf (tillgänglig 2018-12-12).
- Olshov, A. (2017) *Bostadsmarknaden: Stort behov, lägre efterfrågan*. Intelligence Watch. <http://intelligencewatch.org> (tillgänglig 2018-12-19).

- OECD, (2017) *A Territorial Approach to Migrant Integration: The Role of Local Authorities*, Draft Synthesis Report. CFE/RDPC(2017)11.
- OECD, (2018) *Working Together for Local Integration of Migrants and Refugees in Gothenburg*. 2018-04-18. www.oecd.org (tillgänglig 2019-09-20).
- Persson, D. (201) Finns det svenska värderingar på hotellet?, *Mariestadstidningen*, 2016-07-18.
- Polisen, (2017) *Utsatta områden - Social ordning, kriminell struktur och utmaningar för polisen*, Polisen Juni 2017, www.polisen.se (tillgänglig 2019-09-15).
- Prop. 2015/16:54 (2015) *Regeringens proposition 2015/16:54. Ett gemensamt ansvar för mottagande av nyanlända*, www.regeringen.se (tillgänglig 2018-11-22).
- Ranger, A. (2016) *Bostadens betydelse i etableringsprocessen. En kunskapsöversikt om bostadssituationen för migranter i Sverige, med fokus på Allmännyttans roll och handlingsutrymme*. Reflektionsbolaget i Lund AB. Malmö: Malmö högskola.
- Regeringskansliet (2016a) *Nyanländas bosättning och mottagande i kommunerna*. Powerpoint-presentation av Ylva Johansson, arbetsmarknads- och etableringsminister 30 november 2016, Arbetsmarknadsdepartementet, www.regeringen.se (tillgänglig 2018-10-23).
- Regeringskansliet (2016b) *Anvisningar till kommunerna att ta emot nyanlända*, www.regeringen.se (tillgänglig 2018-11-29).
- Regeringskansliet (2017) *Färre nyanlända till kommunerna i år*, www.regeringen.se (tillgänglig 2018-11-29).
- Regeringskansliet (2018) *Strategi för en stark demokrati – främja, förankra, försvara*. www.regeringen.se (tillgänglig 2018-09-10).
- RegLab (2017) *Platsens betydelse för utrikes föddas etablering på arbetsmarknaden*, www.reglab.se (tillgänglig 2018-12-17).
- Rhedin, A. (2016) Utbilda nyanlända i jämställdhet från första dagen, *Lerums Tidning*, 2016-06-21.
- Riksrevisionen (2015) *Nyanländas etablering – är statens insatser effektiva?* RiR 2015:17, Stockholm: Riksrevisionen.
- Rosén, H. (2018) Svenskarna har svängt: 4 av 10 vill ha betydligt färre flyktingar, i *DN*, 2018-04-22.
- Ruist, J. (2018) *Tid för integration – en ESO-rapport om flyktingars bakgrund och arbetsmarknadsetablering*. Rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi 2018:3. Finansdepartementet. Stockholm: Regeringskansliet.
- Rydström, M. (2016) SD Lerums svar angående "Bostäder för nyanlända", *Lerums Tidning*, 2016-03-09.
- SABO (2016) *Att främja integration. Allmännyttans roll i en av vår tids största samhällsutmaningar*. Stockholm: SABO.
- SABO (2018) *Bosättningslagen i praktiken. En studie av kommunernas ansvar och allmännyttans roll*. Stockholm: SABO.
- SABO (2019) *En bostadspolitik för alla? 16 intervjuer om social bostadspolitik*. Stockholm: SABO.
- Sandström, A. (2016a) Små kommuner tar störst ansvar, *Mariestadstidningen*, 2016-01-13.
- Sandström, A. (2016b) Sänk kostnaderna för migrationen, *Mariestadstidningen*, 2016-04-11.
- Sandström, A. (2016c) Regeringen fokuserar fel, *Mariestadstidningen*, 2016-04-14.
- Sandström, J. (2019) Är det rimligt att nyanlända får gå före i bostadskön?, *GP*, 2019-09-25 (tillgänglig 2019-09-25).
- Siewertz Tulinius, N. (2017) Vi har chansen att göra rätt från början!, *Lerums Tidning*, 2017-04-04.
- Skoglund, K. (2018) Flyktingarna som vägrade gå av bussen – så gick det sen, *Expressen*, 2018-06-28, www.expressen.se (tillgänglig 2018-07-03).
- Socialstyrelsen (2017) *Hemlöshet 2017 – omfattning och karaktär*, www.socialstyrelsen.se (tillgänglig 2018-11-30).

- SOU (2005:41) *Bortom Vi och Dom. Teoretiska reflektioner om makt, integration och strukturell diskriminering*. Rapport av Utredningen om makt, integration och strukturell diskriminering. Redaktörer: Paulina de los Reyes och Masoud Kamali. SOU 2005:41. Stockholm: Fritzes.
- SOU (2005:56) *Det blågula glashuset – strukturell diskriminering i Sverige*. Betänkande av utredningen om strukturell diskriminering på grund av etnisk eller religiös tillhörighet. SOU 2005:56. Stockholm: Fritzes.
- SOU (2017) *Segregation. En bild av läget i landets kommuner inför inrättandet av Delegationen mot segregation*. Kommittén för inrättande av en delegation mot segregation. Komm2017/00909-5, www.delmos.se (tillgänglig 2018-11-10).
- SOU (2017:1) *För Sveriges landsbygder – en sammanhållen politik för arbete, hållbar tillväxt och välfärd*. Parlamentariska landsbygdskommittén, SOU 2017:1.
- Statistiska centralbyrån, SCB, (2016) *Integration – flyktingars flyttmönster i Sverige*. Integration: Rapport 10. Örebro: SCB, avdelningen för befolkning och välfärd.
- Strömbäck, J., Andersson, F. och Nedlund, E. (2017) *Invandring i medierna – Hur rapporterade svenska tidningar åren 2010-2015*. Delmi rapport 2017:6. www.delmi.se (tillgänglig 2019-12-11).
- Strömbäck, J. och Theorin, N. (2018) *Attityder till invandring. En analys av förändringar och medieeffekter i Sverige 2014-2016*. Delmi Rapport 2018:4. www.delmi.se (tillgänglig 2019-12-11).
- Sundler, I. (2016) Barn har rätt till mer än ett tillfälligt andrum, *Mariestadstidningen*, 2016-03-04.
- Svantesson, E. och Widegren, C. (2017) Integrationsplikt för Skaraborgs nyanlända, *Mariestadstidningen*, 2017-06-15.
- Svensson, C. (2015) Beredskap för fler flyktingar, *Lerums Tidning*, 2015-09-16.
- Svensson, C. (2016a) Politiken tar ansvar i Lerum, *Lerums Tidning*, 2016-05-18.
- Svensson, C. (2016b) Hjälp är betydelsefull – för dem som får och dem som ger, *Lerums Tidning*, 2016-06-01.
- Svensson, C. (2016c) Nätverk med idéer och stor god vilja, *Lerums Tidning*, 2016-06-01.
- Svensson, C. (2016d) Mångmiljonaffär utan upphandling, *Lerums Tidning*, 2016-12-14.
- Svensson, C. (2016e) Bygger bostäder för flyktingar, *Lerums tidning*, 2016.05.06)
- Svensson, C. (2017) Jerryd förvånad och besviken över Konkurrensverkets beslut, *Lerums Tidning*, 2017-10-25.
- Sveriges Riksdag (2016a) *Lag (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning*, www.riksdagen.se (tillgänglig 2018-10-22).
- Sveriges Riksdag (2016b) *Förordning (2016:39) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning*, www.riksdagen.se (tillgänglig 2018-10-22).
- SWECO (2015) *Kommunplaceringens geografi*. www.riksrevisionen.se (tillgänglig 2018-12-07).
- Sweden Research (2016) *Asylum seekers in Sweden. Thoughts, plans and feelings*. www.swedenresearch.se (tillgänglig 2018-03-14).
- Teodorescu, A. (2015) Total förvirring i flyktingfrågan, i *GP*, 2015-10-03.
- Teodorescu, A. (2016a) Kavla upp ärmarna, släpp brunstämpeln, i *GP*, 2016-03-05.
- Teodorescu, A. (2016b) Välfärdsstatens moraliska dilemma, i *GP*, 2016-06-04.
- Teodorescu, A. (2016c) Hur stor invandring klarar Sverige?, i *GP*, 2016-09-03.
- Teodorescu, A. (2017a) Land ska med lag byggas, i *GP*, 2017-04-12.
- Teodorescu, A. (2017b) En permanent tillfällig lösning, i *GP*, 2017-10-31.
- Tillväxtverket & Svenskt Näringsliv (2016) *Sårbara kommuner 2016*. Stockholm: Tillväxtverket & Svenskt Näringsliv.
- Torén Björling, S. (2018) Så gick det när flyktingarna lämnade Ljusnarsberg, i *DN*, 2018-04-22.
- Tottmar, M. och Lindholm, A. (2019) Få låter nyanlända bo permanent, *DN*, 2019-08-07, www.dn.se (tillgänglig 2019-08-08).

- Tronarp, G. (2018) Nyanlända kastas ut från sina bostäder, *Aftonbladet*, 2018-11-04, www.aftonbladet.se (tillgänglig 2018-11-04).
- TT (2018a) Lidingö får säga upp nyanländas kontrakt, *SvD*, 2018-03-27, www.svd.se (tillgänglig 2018-03-28).
- TT (2018b) Tre vårdas efter trapphusbränder, *DN*, 2018-03-30, www.dn.se (tillgänglig 2018-04-03).
- TT (2019a) Vill inte ta emot nyanlända – utmanar lag, *SvD*, 2019-09-10, www.svd.se (tillgänglig 2019-09-11).
- TT (2019b) Sölvesborg vill vägra ta emot nyanlända, *SvD*, 2019-08-14, www.svd.se (tillgänglig 2019-08-14).
- TT (2019c) Bengtsfors vill inte ta emot fler nyanlända, *Aftonbladet*, 2019-09-17, www.aftonbladet.se (tillgänglig 2019-09-17).
- Töreboda kommun (2014) *Program för boendeplanering 2013-2020*: Töreboda kommun.
- UNHCR (2019) *Global Trends. Forced displacement in 2018*. Geneva: UNHCR.
- Urban, S. (2015) Etnisk boendesegregation, i (red.) Darvishpour, M. och Westin, *Migration och etnicitet. Perspektiv på ett mångkulturellt Sverige*. Lund: Studentlitteratur.
- Urban, S. (2017) Vad spelar det för roll var du bor? Kapitel 3 i *Hela staden – Bryt segregationen*. Fores, www.fores.se (tillgänglig 2018-12-19).
- Urban, S. (2018) *Integration och grannskap. Hur kan staden hålla samman?* Lund: Studentlitteratur.
- Vetenskapsrådet (2018) *Forskningsagenda för det nationella forskningsprogrammet inom migration och integration. Att stärka forskningen för att möta samhällsutmaningar*. Stockholm: Vetenskapsrådet.
- VGR (2005) *Vision Västra Götaland*, Göteborg: VGR.
- VGR (2016) *Västra Götalands funktionella geografi*: VGR
- VGR (2017) *Till västra Götaland, men sedan – Vidareflyttning hos nyanlända flyktingar i Västra Götaland*: VGR
- VGR (2013) *Västra Götaland 2020: Strategi för tillväxt och utveckling i Västra Götaland 2014–2020 (RUP)*, Göteborg: VGR.
- Wadebäck, P. (2018) Högkvarter för högerextremister i Älgårås, P4 Skaraborg, *Sveriges Radio*, 2018-11-03, www.sverigesradio.se (tillgängligt 2018-11-03).
- Widegren, C. (2015) Regeringen måste göra mer, läget är akut, *Mariestadstidningen*, 2015-12-01.
- Widegren, C. (2016) Omprövar migrations- och integrationspolitiken, *Mariestadstidningen*, 2016-02-23.
- Young, I. M. (1990) *Justice and the politics of difference*. Princeton and Oxford: Princeton University Press.

Intervjuer

- Intervju med Dan Harryzon och Lena Tilstam, Utvecklingsenheten, Töreboda kommun, samt Maria Nyström, Krook och Tjäder arkitekter, 2018-11-21.
- Intervju med Dennis Jeryd (S), Rutger Fridholm (MP), Lill Jansson (L) och Eva Andersson (C) i Kommunalrådsberedningen, Lerums kommun, 2018-06-18.
- Intervju med Erik Gedeck, Helene Holmström, Lisa Jakobsson-Flöhr och Helena Sprengel, Göteborgs stad, 2019-01-23.
- Intervju med Erik Gedeck och Maria Jerkeman, Fastighetskontoret, Göteborgs stad, 2019-05-20.
- Intervju med Gun Rosvall, Enheten för mottagande och integration (EMI), Lerums kommun, 2018-05-07 samt 2018-06-18.
- Intervju med Göran Leander, Bostads AB Poseidon, Göteborgs stad, 2019-10-16.
- Intervju med Helene Holmström, Social Resursförvaltning, Göteborgs stad, 2019-04-05.
- Intervju med Johanna Ek Wahlqvist, Samhällsplanering, Lerums kommun, 2018-06-18.
- Intervju med Linda Billberg, Planenheten, Lerums kommun, 2018-10-24.

Intervju med Marie Sjövall, Susanne Hammarström, Karin Althoff och Salam Kaskas, VGR, 2018-06-04.

Intervju med Mirnes Voloder och Anna-Karin Johansson, Mottagningsenheten, Töreboda kommun, 2018-06-19.

Intervju med Oskar Johansson, Enheten för social hållbarhet, Länsstyrelsen Västra Götalands län, 2018-05-29.

Intervju med Sara Brunnkvist, Anna Olsson och Mie Svennberg, Stadsbyggnadskontoret, Göteborgs stad, 2019-05-03.

Intervjuer med nyanlända i Göteborgs kommun, 10 personer, 2019-05-09, 2019-06-26 samt 2019-06-27.

Intervjuer med nyanlända i Lerums kommun, fem personer, 2018-11-20.

Intervjuer med nyanlända i Töreboda kommun, sex personer, 2018-11-13.



CHALMERS

Mistra Urban Futures strives towards Realising Just Cities which are Accessible, Green and Fair.
This is achieved through transdisciplinary co-production and comparative urban research at Local -Interaction Platforms in Cape Town, Gothenburg, Kisumu, Sheffield-Manchester and Skåne.
It is funded by the Mistra Foundation for Strategic Development,
the Swedish International Development Agency (SIDA), and seven consortium members.

MISTRA URBAN FUTURES

Postal address: Chalmers University of Technology, SE-412 96 Göteborg, Sweden

Visiting address: Läraregatan 3, Göteborg, Sweden

www.mistraurbanfutures.org



CONSORTIUM: CHALMERS UNIVERSITY OF TECHNOLOGY | CITY OF GÖTHEBURG | IVL SWEDISH ENVIRONMENTAL RESEARCH INSTITUTE | REGION VÄSTRA GÖTALAND
THE COUNTY ADMINISTRATIVE BOARD OF VÄSTRA GÖTALAND | THE GÖTEBORG REGION ASSOCIATION OF LOCAL AUTHORITIES (GR) | UNIVERSITY OF GÖTHEBURG