

Mistra Urban Futures Papers
Paper 2014:3

Segregation

Utbredning, orsaker, effekter och möjliga åtgärder

Ett kunskapsunderlag om segregation inom projekt KAIROS

framtaget av Birgitta Guevara, mars 2014



Bild: Maria Nobel

Författare: Birgitta Guevara

Ett kunskapsunderlag framtaget inom projekt KAIROS, Kunskap om och arbetssätt i rättvisa och socialt hållbara städer

Corresponding author: Birgitta Guevara
© Mistra Urban Futures, 2012

Detta kunskapsunderlag är framtaget inom KAIROS, som är ett samverkansprojekt där praktiker och forskare från Göteborgs Stad, Göteborgs Universitet, Länsstyrelsen i Västra Götalands län och Västra Götalandsregionen arbetar med att ta fram kunskap och arbetssätt för rättvisa och socialt hållbara städer.

I kunskapsunderlaget sammanställs delar av det vi vet om segregationens utbredning, orsaker och effekter samt delar av de förslag på åtgärder som lyfts av forskare och myndigheter. Syftet med underlaget är att utgöra en utgångspunkt för diskussioner om segregationen och kopplingen mellan segregationen och möjligheten att arbeta för rättvisa och socialt hållbara städer inom projektet.

Syftet med samtliga underlag och delrapporter som tas fram inom KAIROS är att få till stånd en bred diskussion och medverkan kring olika frågeställningar. Målet är att den slutrapport som tas fram är så väl förankrad och konkret som möjligt. Författarna till de underlag som tas fram är ansvariga för innehållet. De slutsatser som redovisas i detta underlag kan inte ses som de som kommer att redovisas i KAIROS slutrapport. I slutrapporten kommer helhetsbilden, baserad på samtliga delrapporter och underlag samt dialog med olika aktörer, att styra innehållet.

Projekt KAIROS är en del av Mistra Urban Futures som är ett internationellt centrum för hållbar stadsutveckling där kunskap utvecklas i nära samverkan mellan praktiker och forskare. Centrumet har fem regionala plattformar i Kapstaden, Kisumu, Göteborg, Manchester och Shanghai. Mistra Urban Futures finansieras av forskningsstiftelsen Mistra och Sida, tillsammans med ett konsortium bestående av: Chalmers tekniska högskola, Göteborgs universitet, Göteborgs stad, Göteborgsregionens kommunalförbund (GR), IVL Svenska miljöinstitutet, Länsstyrelsen i Västra Götalands län och Västra Götalandsregionen samt medfinansierare på de olika lokala plattformarna.

Projekt av olika slag utgör kärnan i Mistra Urban Futures verksamhet. De är transdisciplinära och inriktade på ett antal olika områden inom hållbar stadsutveckling, i första hand inom centrumets teman Rättvisa, Gröna och Täta städer. Mistra Urban Futures strategi är att föra samman forskning och praktik genom gemensam kunskapsproduktion och problemlösning. På så sätt överbryggas traditionella gränser mellan vetenskap och praktik.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

SAMMANFATTNING.....	4
SUMMARY.....	6
INLEDNING.....	8
Vad är segregation?.....	8
Fokus – etnicitet och klass kopplat till boendesegregation och ungas uppväxtvillkor.....	9
Syfte och disposition.....	10
UTGÅNGSPUNKTER OCH DEFINITIONER.....	11
Klass.....	11
Etnicitet.....	11
Rasifiering.....	12
Intersektionalitet.....	13
Folkhälsa.....	14
Platsen som identitetsskapare.....	14
Social integration och systemintegration.....	15
Stadsdel, stad och region.....	16
BOENDESEGREGATION.....	17
Hur ser det ut?	17
Vem bor var?.....	20
Vilka är effekterna?	27
Vilka är drivkrafterna?	30
Vad säger lagar och konventioner?	32
UNGAS UPPVÄXTVILLKOR.....	35
Hur ser det ut?	35
Hur påverkar bostadssegregationen?	36
Vad händer i skolan?	37
Arbetslöshet och unga som varken arbetar eller studerar	41
Hur påverkas hälsan?	44
Vad säger lagar och konventioner?	45
MÖJLIGA ÅTGÄRDER	48
Vad har gjorts?.....	48
Att bygga eller planera ihop städer.....	49
Tillväxt och segregation i olika stuprör.....	51
En nationell stadspolitik.....	52
Helhetssyn och implementering.....	53
Långsiktighet, sociala investeringar och behovet av dialog.....	55
ÖVERGRIPANDE SLUTSATSER.....	56
På individnivå.....	56
På helastaden nivå.....	56
På regional och nationell nivå.....	57
Hur kan segregationen hanteras?.....	57
KÄLLFÖRTECKNING.....	58

SAMMANFATTNING

Det här kunskapsunderlaget om segregation är framtaget som en del i projekt KAIROS - Kunskap om och arbetssätt i rättvisa och socialt hållbara städer. Utgångspunkten i underlaget är segregationens utbredning, orsaker och konsekvenser och den segregation det framförallt handlar om är segregation utifrån socioekonomisk bakgrund och/eller klass samt etnicitet. På grund av projektets utformning fokuserar underlaget främst på segregation kopplad till boendesegregationen och ungas uppväxtvillkor. Utvecklingen inom dessa områden är sammankopplad och består av sinsemellan förstärkande processer. Den vanligaste utgångspunkten i diskussionen är att boendesegregationen leder till stora skillnader i ungas uppväxtvillkor och mellan skolor eftersom människor lever segregerat och i närhet till olika skolor. Men påverkan är även den omvända eftersom situationen för barn och unga i ett område generellt och på förskolor och skolor specifikt ofta är avgörande när barnfamiljer flyttar till och från olika bostadsområden.

Utgångspunkter och definitioner

Kunskapsunderlaget inleds med en diskussion kring några relevanta begrepp: klass, etnicitet, ras, rasifiering, vithet, intersektionalitet, folkhälsa, social integration och systemintegration samt platsen som identitetsskapare. Eftersom utgångspunkten i underlaget är segregation utifrån klass och etnicitet, är dessa kunskapsunderlagets övergripande perspektiv ihop med diskussionen om platsens betydelse för människors identitet. Men även andra hierarkiska maktordningar i samhället är relevanta, exempelvis kön/genus och ålder. Dessa maktordningar liksom relevanta perspektiv, som folkhälsa, integreras i underlaget där så bedöms relevant.

Boendesegregationen

De ekonomiska klyftorna i landet ökar. Enligt OECD har Sverige halkat från första till 14:e plats i rangordningen över jämlika länder och Sverige är det land bland organisationens medlemmar där den relativa fattigdomen ökat mest de senaste decennierna. Boendesegregationen har också ökat de senaste decennierna både utifrån etnicitet och utifrån socioekonomisk bakgrund. Boendesegregationen har ökat särskilt i storstäderna men samtidigt är segregationen en mellankommunal och regional fråga. Effekterna av och drivkrafterna bakom den ökande segregationen diskuteras liksom betydelsen av hur vi beskriver utvecklingen. Begreppet "segregation" exempelvis är relationellt, medan begreppet "utanförskap" endast fokuserar på den ena sidan av segregationen. Vad lagar och konventioner säger om rätten till en bostad uppmärksammas också i detta avsnitt.

Ungas uppväxtvillkor

Skillnaderna i barns uppväxtvillkor ökar. Enligt Folkhälsoinstitutet har andelen barn och unga som lever i hushåll med låg ekonomisk standard ökat från åtta till tolv procent under 2000-talet och skillnaderna i skolresultat har enligt Skolverket ökat både mellan skolor och mellan enskilda elever. Skolinspektionen skrev exempelvis i en rapport 2011 att utbildningen i Göteborgs stad inte är likvärdig och kopplar skillnaderna till boendesegregationen. Det uppmärksammas att unga är en av de grupper som har det svårast på bostadsmarknaden. Den höga ungdomsarbetslösheten diskuteras också, 2012 var 24 procent av ungdomarna i arbetskraften mellan 15 och 24 år arbetslösa. Ett vedertaget sätt att beskriva ungas arbetsmarknadssituation är med det internationella måttet NEET (not in employment, education or training) och andelen ungdomar som varken arbetar eller studerar varierar stort mellan olika bostadsområden. Även i detta avsnitt diskuteras innehållet i lagar och konventioner. Den här gången med fokus på ungas rätt till utbildning, hälsa och levnadsstandard.

Möjliga åtgärder

I det här avsnittet redovisas förslag på insatser och arbetssätt för att minska segregationen och dess negativa effekter. Utgångspunkten är ett antal rapporter från forskare och myndigheter. Sammantaget betonas i dessa rapporter vikten av att se det relationella i segregationen, det vill säga vikten av att se sambanden mellan utvecklingen i socioekonomiskt gynnade och missgynnade områden. Det innebär att vi bör lyfta diskussionen, men också arbetet mot segregation, från stadsdelsnivå till helastaden nivå och mellankommunal nivå. Angeläget är också att arbeta för en ökad samverkan och samordning mellan olika styρνivåer och politikområden. Betydelsen av att anamma ett orsakorienterat istället för ett symptomorienterat förhållningssätt i analysen av segregationen framhålls, liksom vikten av att satsa både på systemintegration och på social integration. Det senare innebär att åtgärder bör fokusera både på "reell integration" som exempelvis arbete, och på "känslan av integration", alltså känslan av tillhörighet i samhället. Men det är också nödvändigt att minska "glappet" mellan det som uttrycks i visioner och beslut och de åtgärder som genomförs. Flera forskare uppmärksammar betydelsen av att koppla ihop tillväxt- och välfärdsfrågor och att involvera medborgarna i utvecklingen. Dialog behövs både mellan beslutsfattare och invånare samt mellan olika delar av civilsamhället. Möjligheten att skapa en nationell stadspolitik med hållbar utvecklings som utgångspunkt lyfts också samt vikten av att satsa på en social investeringspolitik.

Övergripande slutsatser

I den avslutande diskussionen uppmärksammas problemet med stigmatisering. Både forskare och myndigheter pekar på problemet med ett utpekande av vissa grupper och personer som avvikande från ett slags "samhällsnorm". Problematiken kring stigmatisering kommer fram i diskussionen kring etnicitet, klass, rasifiering, diskriminering och de ökande ekonomiska skillnaderna, men det synliggörs också i diskussionen om systemintegration och social integration liksom i diskussionen om makt och nya samhällsgränser samt i diskussionen om "social housing". För unga tydliggörs det även i diskussionen kring utvecklingen i skolan och på arbetsmarknaden. Dessa aspekter tillsammans med ökningen av individualiserade förklaringsmodeller påverkar människors självuppfattning, förutsättningar och livsvillkor.

Det sätt på vilket boendesegregationen påverkar områdets och skolors utvecklingspotential uppmärksammas, liksom problematiken med att skillnaderna i livsvillkor och uppväxtvillkor mellan olika bostadsområden ökar eftersom det leder till spännigar i samhället. Att "innanförskapet" är en lika stor del av problematiken som "utanförskapet" betonas. För att skapa socialt hållbara städer behövs både utjämnade levnadsvillkor och en ökad förståelse mellan boende i olika områden. Men segregationen slutar inte vid kommungränserna. Därför behövs även mellankommunal samverkan. Ett sätt att underlätta samverkan mellan olika beslutsnivåer, men också samverkan mellan olika politikområden, är förslaget att skapa en nationell stadspolitik för hållbar utveckling.

Kunskapsunderlagets övergripande slutsats är att segregationen påverkar flickor och pojkars uppväxtvillkor liksom kvinnor och mäns livsvillkor. Men segregationen påverkar inte endast på individnivå, utan även på områdesnivå, på hela staden nivå och även på mellankommunal nivå. Därigenom påverkas också möjligheten att arbeta för en socialt hållbar stad. Hur segregationen och dess effekter hanteras är en politisk fråga där målkonflikter mellan olika intressen måste hanteras. I kunskapsunderlagets avslutande avsnitt uppmärksammas att människors rätt till utbildning, hälsa, levnadsvillkor och fungerande boende kan användas politiskt på olika nivåer eftersom rättigheterna finns både i nationell lagstiftning och i de internationella konventionerna om mänskliga rättigheter.

SUMMARY

This concept paper has been produced within the project KAIROS - Knowledge about and Approaches to Fair and Socially Sustainable Cities. Segregation, its expansion, causes and consequences are the focal points of the paper and the segregation in question is primarily based on socioeconomic background and/or class and ethnicity. Due to KAIROS design this paper focuses mainly on residential segregation and young people's living conditions. The development in these two areas is interconnected and consists of mutually reinforcing processes. The common starting point in the discussion is that residential segregation leads to differences in young people's living conditions and between schools, since segregation causes people to live in different areas and near different schools. However, this also works the other way around, since the situation for children in a neighbourhood generally, and in schools particularly, often is a decisive reason when families with children move to or from a neighbourhood.

Focal points and definitions

The paper starts with a discussion of some relevant concepts: class, ethnicity, race, racialization, whiteness, intersectionality, public health, social- and system integration and place identity. Since the focal point in the paper is segregation due to class and ethnicity, these are the papers main concepts together with the discussion of place identity. Other hierarchical power structures in society are also relevant, for example sex/gender and age. These power relations as well as relevant aspects, as for example public health, will be discussed when considered relevant.

Housing segregation

The economic disparities in Sweden are increasing. According to the OECD, Sweden has fallen from 1st to 14th place in the ranking of how equal countries are. Sweden is also the country among the organizations members where the relative poverty rate has increased most in recent decades. Residential segregation has also increased based on both ethnicity and socioeconomic background. This is particularly evident in larger cities. At the same time segregation is a regional issue that needs handling between municipalities. The effects of, and the driving forces behind the increased segregation are discussed, as well as the importance of how the situation is described. The term "segregation", for example, is relational, while the term "alienation" only focuses on one side of the segregation. What laws and conventions say about the right to housing is also highlighted.

Young people's living conditions

The disparities between children's living conditions are increasing. The proportion of children and young people living in households with low economic standards has increased from eight to twelve percent during the 21st century according to the National Public Health Institute. According to the Swedish National Agency for Education the gaps in educational results have increased both between schools and individual pupils. A report from the Swedish Schools Inspectorate from 2011, for example, states that the same education is not given all over city of Gothenburg, and links the differences to residential segregation. Attention is also drawn to the fact that young people are among the groups who have the greatest difficulties on the housing market. Furthermore, the high level of youth unemployment is discussed. 24 percent of the working force between 15 to 24 years of age was unemployed in 2012. An established way to describe young people's living situation is the international concept NEET:s (not in employment, education or training) and the proportion of young people who neither work nor study varies greatly between residential areas. Laws and conventions are also discussed, with focus on the right to education, health and living standards.

Possible Solutions

Steps, actions and ways of working to reduce segregation and its negative effects are presented. The starting point is a number of reports from researchers and authorities. The reports draw attention to the relation between “well-off areas” and “less well-off areas” and states that we cannot focus only on underprivileged districts; we have to tackle segregation on an overall municipal level and regional level. It is also important to coordinate actions and increase collaboration between different levels of governance and political policy areas. The importance of embracing a cause-oriented instead of a symptom-oriented approach when analysing segregation is highlighted, as well as the need to focus both on “actual integration”, such as work, and “social integration”, meaning the feeling of being integrated and belonging to the community. It is also necessary to reduce the “gap” between what is expressed in visions and overreaching plans, and the measures implemented. Several researchers highlight the importance of linking together the politics of economic growth with welfare politics and also the importance of involving the inhabitants in the process. Dialogue is needed both between policy makers and inhabitants, and between different parts of the civil society. The possibility of creating a national urban policy with sustainable development as the main premise is raised as well as the importance of social investment policies.

Overall conclusions

In the concluding chapter the problem of stigmatization is addressed. Both researchers and authorities refer to the problem of defining groups and individuals as deviant from “a social norm”. The problem of stigmatization can be found in the discussion of ethnicity, class, racialization, discrimination and the increasing economic disparities; it is also seen in the discussion of actual integration and social integration, in the discussion of power and new strata between people, as well as in the discussion of “social housing”. For young people stigmatization is also a reality in connection with the development in schools and on the labour market. These aspects, together with the rise of individualized explanatory measures, affect people's self-perception, possibilities and living conditions.

The way in which segregation affect the possibilities for residential areas and schools to develop is recognized, as well as the fact that different living conditions for young and adults between residential areas can lead to tensions in society. The fact that “well off areas” are as much a part of the problem as “less well of areas” is emphasized. In order to create socially sustainable cities, living conditions need to be more equal and an increased understanding between residents in different areas is needed. But segregation does not stop at municipal borders. To counteract segregation and its effects therefore require inter-municipal cooperation. One way to facilitate this, as well as the problem that matters are handled in different political policy areas, is the proposal to create a national urban policy for sustainable development.

The overall conclusion in this paper is that segregation affects boys' and girls' childhood conditions as well as men's and women's living conditions. But segregation do not only affect at the individual level but also at the residential level, the whole city level and at the regional level. Thereby it also affects the possibility to work for socially sustainable cities. How segregation and its effects are handled is a political issue where conflicting interests must be handled. In the papers' final section the possibility to use national laws and international conventions on human rights in the political discourse is highlighted, as these laws and conventions grant the right to, for example, education, health, living conditions and adequate housing.

INLEDNING

Fenomenet och begreppet segregation är aktuellt i samhällsdebatten. Det diskuteras politiskt och i media, analyseras på högskolor och universitet och ska hanteras i våra offentliga organisationer. I debatten diskuteras bland annat om segregationen är ett problem eller inte, varför och på vilket sätt den i så fall är ett problem samt vad som bör göras för att motverka segregationen och dess effekter.

Även om inte alla ser på frågan på samma sätt är de flesta överens om att segregationen är en utmaning som bör hanteras. Delegationen för hållbara städer tar exempelvis upp den ökande segregationen i städer som ett av de femton hinder som försvårar vad de bedömer vara en nödvändig omställning av landets städer. (Delegationen för hållbara städer 2012: s14-5) Att segregationen i Sverige är problematisk har uppmärksammats även internationellt. I den fjärde rapporten om Sverige rekommenderade till exempel Europarådets kommission mot rasism och intolerans (ECRI) att Sverige inför en handlingsplan mot boendesegregation. (ECRI 2012) För projekt KAIROS är underlaget ett sätt att få en bredare och djupare kunskap om i vilken utsträckning, och på vilket sätt, segregationen är kopplad till de ökande skillnader i livsvillkor och uppväxtvillkor som uppstår i mer ojämlika samhällen. Men innan diskussion om segregationens utbredning, effekter och eventuella åtgärder fortsätter, bör det definieras vad vi i detta kunskapsunderlag menar när vi använder begreppet segregation.

Vad är segregation?

Segregation definieras av Nationalencyklopedin som "det rumsliga åtskiljandet av befolkningsgrupper". (www.ne.se) Det handlar alltså om att vissa befolkningskategorier är separerade från andra befolkningskategorier. De vanligaste *kategorier* som diskuteras är:

1. Socioekonomisk segregation eller klass – mellan olika inkomst-, yrkes- eller socialgrupper.
2. Etnisk segregation – mellan grupper med olika nationalitet, religion eller etnisk härkomst.
3. Demografisk segregation – mellan olika åldersgrupper, hushållstyper eller kön.

Segregation förekommer på många *arenor*, exempelvis på bostadsmarknaden, arbetsmarknaden och inom skolan. Det handlar om att människor med olika egenskaper bor i olika områden, går i olika skolor och arbetar på olika arbetsplatser eller inom olika yrken. Men det handlar inte bara om att dessa bostadsområden, skolor, arbetsplatser, yrken etcetera är åtskilda. Det handlar också om att de har olika status och påverkar människors livsvillkor på olika sätt.

I dagligt tal, men också inom politiken och i nyhetsmedia, används begreppet segregation ofta i relation till boendesegregation och inte sällan används begreppet "segregerade bostadsområden" som synonymt med underprivilegierade bostadsområden. De flesta forskare, men även många praktiker, har en mer relationell syn på segregation och betonar "utanförskapets" relation till "innanförskapet". Med det menas att segregationen definieras av relationer mellan minst två poler. Det är inte ett bostadsområde, en stadsdel eller en skola som är segregerad, utan hela staden eller regionen. Men att segregationen är relationell innebär också att utvecklingen i de olika polerna påverkar varandra. Situationen i underprivilegierade bostadsområden är nära sammanlänkad med utvecklingen i socioekonomiskt starka områden, och utvecklingen i skolor med svaga resultat hänger samman med utvecklingen i skolor med höga resultat. (se exempelvis Andersson m.fl. 2009; Bunar 2011 och 2012; Magnusson Turner m.fl. 2008; Molina i Broms Wessel m.fl. 2005; Sernhede 2013 a och b samt Stigendal 2011 och 2012)

Det finns ingen enighet inom forskningen vad gäller problembilden kopplat till segregation. En skiljelinje går mellan de som lägger mest fokus på den etniska segregationen och de som betonar socioekonomiska variabler eller klass. (se exempelvis Magnusson Turner m.fl. 2008; Nordström Skans och Åslund 2009 och Tedros 2008) Andra forskare anser att segregationen bör analyseras utifrån den kritiska ras- och vithetsforskningen eftersom vårt utseende påverkar våra möjligheter och hur vi blir bemötta. (se exempelvis Hübinette m.fl. 2012 samt Molina i de los Reyes m.fl. 2005 och Molina i Broms Wessel m.fl. 2005) Åter andra anser att forskningen fokuserat för mycket på vem som bor i olika bostadsområden och för lite på områdenas utformning och hur olika områden i städer hänger ihop. (se exempelvis Legeby 2008 och 2010) Det finns dessutom olika tolkningar av vad det innebär för människor att bo och växa upp i olika områden. Här diskuteras grannskaps- och/eller områdeseffekter samt betydelsen av platsen som identitetsskapare. (se exempelvis Widigson 2013; Bunar 2011; Boverket 2010; Socialstyrelsen 2010 och Sernhede 2013 a och b) I kapitlen om boendesegregation och ungas uppväxtvillkor beskrivs dessa skiljelinjer mer utförligt.

Sociologen Mats Franzén lyfter en annan skiljelinje och menar att det finns två huvudsakliga sätt att se på frågan: "Vad är problemet med segregationen?" Den ena benämner Franzén *orättfärdighetssyndromet* och där är huvudargumentet att segregation är ett problem därför att det skapar orättvisa förhållanden och är ovärdigt ett anständigt samhälle. Enligt detta synsätt skapar segregationen en gräns mellan etablerade invånare som är sedda och erkända på ena sidan och utanförstående invånare som blir osynliggjorda och förnekade på andra sidan. Segregationen kan därigenom leda till sämre villkor för den senare gruppen än vad de har rätt till. Det andra synsättet benämner Franzén *farosynen* och där ses segregation som ett problem därför att det uppfattas som en fara eller ett hot mot exempelvis samhällsordningen, arbetsmarknadens behov av arbetskraft eller de drabbades hälsa och välbefinnande. (Franzén i Magnusson Turner, 2008: s 28) Det senare synsättet kan ses i de diskussioner om sociala risker och social oro som förs i arbetet med risk och sårbarhetsanalyser. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har exempelvis under de senaste åren initierat ett antal studier och rapporter kring frågor som rör utanförskap, social oro och samhällssäkerhet. MSB kopplar begreppet social oro till stenkastning, ungdomsbråk, vandalisering och anlagda bränder, främst bilbränder, i förorter till Malmö, Göteborg, Stockholm och Uppsala. (www.msb.se)

Men även om det finns oenigheter, finns det en relativ sammanstämmighet kring delar av problemhanteringen. De flesta, både forskare och praktiker, betonar vikten av att lyfta frågan om segregation från stadsdelsnivå till att innefatta hela städer och hela regioner men även till nationell nivå. Det finns också en relativ samstämmighet kring vikten av att lyfta frågan från individnivå till strukturell nivå och vikten av att samordna insatser inom olika politikområden. I avsnittet "Möjliga åtgärder" beskrivs ett antal förslag på åtgärder som framkommit vid genomläsningen av de rapporter som ligger till grund för kunskapsunderlaget.

Fokus - etnicitet och klass kopplat till boendesegregation och ungas uppväxtvillkor

Segregationen och dess konsekvenser är utgångspunkten i detta kunskapsunderlag och den segregation det framför allt handlar om är segregation utifrån socioekonomisk bakgrund och/eller klass samt etnicitet. Om så bedöms relevant kommer även demografiska aspekter på segregationen, såsom åldersgrupper, hushållstyper och kön, att diskuteras.

På grund av delprojektens utformning inom KAIROS är det mest relevantt att diskutera orsakerna till och effekterna av segregationen kopplat till boende och ungas uppväxtvillkor.¹ Detta underlag kommer därför att ha ett särskilt fokus på segregation på bostadsmarknaden och kopplat till ungas uppväxtvillkor. Eftersom projekt KAIROS är inriktat på situationen i Göteborg, kommer kunskapsunderlaget att lägga tonvikt på segregationens orsaker och effekter i svenska storstäder generellt och i Göteborg specifikt.

Utvecklingen på bostadsmarknaden och ungas uppväxtvillkor hänger samman och består av insemellan förstärkande processer. Den vanligaste utgångspunkten i diskussionen är att boendesegregationen leder till stora skillnader i ungas uppväxtvillkor och mellan skolor eftersom människor lever segregat och i närhet till olika skolor. Men påverkan är även den omvända eftersom situationen i olika områden generellt och på förskolor och skolor specifikt ofta är avgörande skäl för hushåll som flyttar till och från olika områden. Dessa förhållningssätt eller strategier förstärker naturligtvis skillnaderna mellan olika stadsdelar och skolor. Kulturgeografen Roger Andersson skriver exempelvis att:

”Denna påtagliga separation av barnen i skolan är inte endast ett resultat av boendesegregationen. Den är en central orsak till pågående separationsprocesser och en orsak till reproduktion och förstärkning av den på etnisk grund uppdelade staden.” (Andersson i Magnusson Turner, 2008: s 130-131)

Det Andersson uppmärksammar är att befintliga skillnaderna mellan skolor driver på segregationen eftersom familjer söker sig bort från områden där skolor har låga resultat och till områden där skolor har bättre resultat. Samtidigt påverkar naturligtvis det fria skolvalet eftersom det ger möjligheter att välja skolor utanför sitt närområde. Men som vi kommer att se i avsnittet ”Vad händer i skolan” under ”Ungas uppväxtvillkor” så är även det fria skolvalet problematiskt eftersom den valmöjligheten framför allt gynnar resursstarka och studiemotiverade barn och unga. (se exempelvis Skolverket 2012)

Syfte och disposition

Syftet med kunskapsunderlaget är att sammanställa delar av det vi vet om segregationens utbredning, orsaker och effekter samt delar av de förslag på åtgärder som lyfts av forskare och myndigheter. Därigenom utgör underlaget en utgångspunkt för fortsatta diskussioner om segregationen, och framför allt kopplingen mellan segregationen och möjligheten att arbeta för rättvisa och socialt hållbara städer, inom KAIROS.

Kunskapsunderlaget inleds med en diskussion kring några relevanta begrepp, såsom klass och etnicitet. Efter det görs en avgränsad beskrivning av läget inom forskningen kopplat till segregation på bostadsmarknaden och till ungas uppväxtvillkor. Därefter beskrivs olika förslag till åtgärder som framkommer i analysen av ett antal rapporter och avslutningsvis förs en diskussion kring segregationens effekter på individnivå, områdesnivå, hela stadennivå och regional nivå.

¹ Delprojekten är: 1) Förutsättningarna för det civila samhällets politiska delaktighet. 2) Ungas medskapande och hur detta kan tillvaratas och stärkas. 3) Dialogens roll och utformning.

UTGÅNGSPUNKTER OCH DEFINITIONER

Segregationen och dess konsekvenser är utgångspunkten i detta kunskapsunderlag, och den segregation det framför allt handlar om är segregation utifrån socioekonomisk bakgrund och/eller klass samt etnicitet. Därigenom blir etnicitet och klass underlagets övergripande perspektiv tillsammans med diskussionen om platsens betydelse för människors identitet. Men även andra hierarkiska maktordningar i samhället är relevanta, exempelvis kön och ålder. Dessa maktordningar liksom faktorer som folkhälsa kommer att integreras i underlaget där så bedöms relevant.

Klass

Dagens klassforskning har sina rötter i 1800-talets och det tidiga 1900-talets Europa och det är framför allt två traditioner som lagt grunden för hur vi ser på och förstår samhällsklasser. Den ena bygger på Karl Marx teorier. Marx la betoningen på ekonomiska aspekter och delade in människor i olika klasser utifrån deras relation till produktionsprocessen. Den andra traditionen utgår från Max Weber som breddade begreppet och lyfte in fler aspekter än den ekonomiska, exempelvis utbildning och politiskt inflytande. Weber talade hellre om statusgrupper eller social klass. En social klass växer fram genom relationer mellan människor med likartade sedvänjor och värden. Även sociologen Pierre Bourdieu menar att klass handlar om mer än ekonomiska förhållanden. Bourdieu talar om fyra former av kapital som genomsyrar vår vardag: det ekonomiska, det kulturella, det sociala och det symboliska kapitalet. När vi människor i vardagen pratar om klass så associerar vi oftast till samma variabler som forskarna, det vill säga fattiga och rika, låg och högutbildade och grupper med olika status och med olika tillgång till makt. (Mattsson 2010: kap 5 samt Oskarsson m.fl. 2010: kap 1 och 2)

Klassbegreppet blev ett viktigt analysbegrepp på 1970-talet men vikten av klassanalyser har på senare tid tonats ner av en del forskare och praktiker. Enligt ett synsätt har begreppet förlorat sin vikt i samband med att samhällets struktur förändrats och den materiella tryggheten ökat. Andra har tonat ner betydelsen av klass till förmån för kön och etnicitet och det finns de som anser att arbetslivet förändrats på ett sådant sätt att klassbegreppet blivit irrelevant. (Mattsson 2010: kap 5 samt Oskarsson m.fl. 2010) För att undersöka om klass fortfarande är relevant i människors liv tog ett antal forskare vid Göteborgs universitet i början av 2000-talet initiativ till ett tvärvetenskapligt projekt vars syfte var att undersöka om klass är relevant för människors levnadsförhållanden, livsstil och politik. Metoden var en bred surveyundersökning och svaret är att: Ja, klass spelar roll. Forskarna konstaterar vidare att "utifrån bilden av Sverige som ett av världens mest jämlika samhällen kan det ändå konstateras att det trots allt finns tydliga klasskillnader". (Oskarsson m.fl. 2010: s 227)

Etnicitet

Etnicitet handlar om känslan av samhörighet i en grupp och relateras ofta till språk, religion, seder och bruk, men också till nationalitet och "kultur". Enligt en essentialistisk utgångspunkt är etnicitet något stabilt och bestående över tid medan en konstruktivistisk tolkning ser etnicitet som något föränderligt och kontextbundet. Enligt det senare synsättet är etnicitet ett resultat av sociala processer och social interaktion snarare än något statiskt och en gång för alla givet. Både individers och grupperns identiteter förändras över tid. (se exempelvis Hylland Eriksen 1993 och Mattsson,

2010: kap 6) Inom forskningen om etnicitet är den konstruktivistiska tolkningen dominerande, men i samhällsdebatten och media förekommer båda synsätten.

I diskrimineringslagen menas med etnisk tillhörighet en individs nationella och etniska ursprung, hudfärg eller annat liknande förhållande. Lagen säger vidare att den etniska tillhörigheten bygger på självidentifikation.

”Med etnisk tillhörighet menas enligt lagen en individs nationella och etniska ursprung, hudfärg eller annat liknande förhållande. Alla människor har en eller flera etniska tillhörigheter. Alla kan därför bli utsatta för etnisk diskriminering – samer, romer, personer med svensk, somalisk, bosnisk etnisk tillhörighet och så vidare. Den etniska tillhörigheten bygger på självidentifikation. Det är alltså individen själv som definierar sin eller sina etniska tillhörigheter.” (www.do.se)

Enligt diskrimineringslagen är det alltså individen själv som definierar sin eller sina etniska tillhörigheter. Ett problem i sammanhanget är att en person kan definiera sig som exempelvis ”svensk” men inte uppfattas som svensk av majoritetssamhället. Den problematiken har uppmärksammats inom postkolonialismen som kopplar frågan om etnicitet till globalisering och kolonialism. Inom postkolonialismen betonas att grunden för vår identitet i stor utsträckning ligger utanför oss själva. Identiteter skapas utifrån det synsättet hela tiden genom att vi speglar oss i andra och i kulturella representationer och stereotyper. (Mattsson, 2010: s 82-3)

Eftersom begreppet ”eticitet” kan definieras och användas på olika sätt är det behäftat med en otydlighet som gör det svårhanterat inom forskningen. Ove Sernhede anser exempelvis att det är obrukbart som analytisk kategori. (Stigendal 2011: s 38)

Rasifiering

På 1980- och 90-talet växte ett nytt forskningsfält fram i USA bland forskare som uppmärksammade att antidiskrimineringslagar inte rädde bot på ojämlikheterna i samhället: *critical race theory*. Vid samma tid uppstod ett annat forskningsområde, *whiteness studies*, som handlade om att kritiskt granska och reflektera kring vad det innebär att tillhöra den vita majoriteten. Tillsammans kallas dessa forskningsfält på svenska för *kritiska ras- och vithetsstudier*. (se exempelvis Mattsson 2010: kap 6; Molina i de los Reyes och Kamali 2005; Hylland Eriksen 1993: s 13-5; Hübinette m.fl. 2012 och Molina i de los Reyes (red) 2010)

Enligt denna teori har begreppet ”ras” omförhandlats och reducerats till ett kulturellt fenomen, som inneburit att ”ras” blivit synonymt med begreppet ”eticitet”. Inom teorin menar man att denna omförhandling innebär att maktasymmetrier, det vill säga, ojämlika maktförhållanden skapade av rasismen i samhället döljs. Även om forskarna är överens om att begreppet ”ras” inte fyller någon vetenskaplig funktion i att förklara människors sociala beteenden, betraktas ”ras” som en användbar kategori i förståelsen av maktrelationer. På samma sätt anses ”vithet” vara en relevant kategori att analysera eftersom vitas privilegierades ställning annars inte synliggörs. Författarna till antologin ”Om ras och vithet i det samtida Sverige” tydliggör sin utgångspunkt genom följande ställningstagande:

”Vi som ligger bakom antologin menar att det är nödvändigt att börja tala om ras trots ordets historiska barlast. Den främsta anledningen till att vi anser att vi måste börja tala om ras är att

en betydande del av den svenska befolkningen diskrimineras och skiljs ut systematiskt från det som räknas som svenskt just på grund av sina föregivet "icke-svenska" anletsdrag, hud- och hårfärger, det vill säga deras icke-vita kroppar." (Hübinette m.fl. 2012: s 17)

"Ras" är enligt denna teori inte bara en historiskt skapad kategori, utan också en formativ handling, det vill säga, ras skapas. Exempelvis genom beskrivningar som "icke-svenskt utseende" eller begreppet "synliga invandrare" som används för att beteckna "icke-vita". Även beteckningen "förort" som en beskrivning av underprivilegierade områden är ett exempel på hur "icke-svenskhet" och "icke-svenska" platser skapas. (Hübinette m.fl. 2012: s 24-5)

Inom den kritiska ras- och vithetsforskningen är begreppet "rasifiering" centralt. "Rasifiering" är benämningen på den process som placerar olika grupper i bestämda positioner i produktionsprocessen och som också upprätthåller gränser mellan olika befolkningsgrupper. De maktstrukturer som rasifieringen ger upphov till är enligt exempelvis kulturgeografen Irene Molina en av anledningarna till att socioekonomiskt utsatta bostadsområden oftast är i fokus i debatter och analyser kring segregation. Enligt Molina bör analyser av segregation göras utifrån teorin om rasifiering inte bara för att det synliggör maktrelationer generellt utan också för att maktrelationer i allmänhet och etniska relationer i synnerhet är avgörande för människors valmöjligheter. (Molina i Magnusson Turner m.fl. 2008)

Intersektionalitet

Människors möjligheter påverkas av en mängd faktorer som exempelvis kön, etnicitet, religion, ålder, sexuell orientering, socioekonomisk bakgrund, funktionsförmåga och plats. Alla dessa faktorer samverkar utifrån en hierarkisk ordning i förhållande till de normer som råder i det samhälle där individen befinner sig. Att beakta dessa olika faktorer och hur de olika maktordningarna samverkar innebär att anlägga ett intersektionellt perspektiv. Tillämpningen av ett intersektionellt perspektiv innebär inte att samtliga kategorier och diskrimineringsgrunder alltid måste användas. Det innebär snarare att fokus läggs på de kategorier som är relevanta för den aktuella analysen. (Se exempelvis Dahlen 2012; Mattsson 2010; Molina i de los Reyes och Kamali 2005; Hübinette m.fl. 2012 och de los Reyes (red) 2010)

Den intersektionella analysen utvecklades inom feminismen och de postkoloniala teorierna och en utgångspunkt är att utmana de dikotomier där den ena parten definieras som norm och den andra som avvikande. Men det handlar också om hur dessa normer samverkar och därigenom skapar nya maktstrukturer. Ett exempel på hur etnicitet och klass samverkar är de mönster för boendesegregation som är vanliga i svenska städer.

Enligt sociologerna Lars Grönvik och Martin Söder kan det urskiljas två ambitioner i den intersektionella analysen. Den ena fokuserar på maktrelationer och är framför allt intresserad av att studera och uppmärksamma underordnade och marginaliserade gruppers villkor. Den andra är mer inriktad på skärningspunkten mellan de olika maktordningarna och hur dessa formar våra livsvillkor. Grönvik och Söder säger vidare att de som är intresserade av hur olika maktordningar samverkar för att skapa och återskapa ett ojämlikt samhälle, tar sin utgångspunkt i maktrelationer. De som i stället är intresserade av hur kategorier skapas riktar sitt fokus på identiteter och identiteters konstruktion. Denna uppdelning synliggör enligt Tina Mattsson den intersektionella analysformens två centrala grundfundament: maktstrukturer och konstruktion. (Mattsson 2010: s 90)

Folkhälsa

Folkhälsa handlar om grupper och hela befolkningars hälsa medan hälsa handlar om individers hälsa. Folkhälsa handlar både om nivån av hälsa generellt i en grupp och hur hälsan är fördelad inom gruppen. Men folkhälsa handlar också om att den sammanlagda summan av alla individers hälsa påverkas av sociala förhållanden. Grundläggande för en god hälsa är känslan av delaktighet i samhället och känslan av att ha makten över sitt eget liv. (Marmot 2008) Dessa grundförutsättningar innebär att skillnader mellan olika grupper hälsa beror på systematiska skillnader i ekonomiska, materiella och sociala förutsättningar. Det innebär också att skillnader i hälsa mellan olika grupper är politiskt påverkbara. (Se exempelvis Marmot 2004 och 2008 samt Wilkinson och Pickett 2010) Richard Wilkinson och Kate Pickett har jämfört olika länder och visat att länder som har mindre skillnader i inkomst också har mindre skillnader i hälsa, men länder som har mindre skillnader i inkomst har också generellt en bättre hälsa. (Wilkinson och Pickett 2010)

Människors hälsa i Sverige har generellt blivit bättre om man tittar på medelvärdet, men skillnaderna i hälsa mellan olika grupper ökar. I Västra Götaland skiljer sig exempelvis medellivslängden med nio år mellan de områden som har högst respektive lägst medelinkomst. Samma skillnad finns inom Göteborg. Bor man i Saltholmen lever man i genomsnitt nio år längre än om man bor i Bergsjön. (Västra Götalandsregionens folkhälsokommitté, www.vgregion.se) Dessa geografiska skillnader i medellivslängd visar kopplingen mellan folkhälsa och segregationen.

Bästa möjliga hälsa är en mänsklig rättighet.² Hälsa har också ett värde i sig både för den enskilde och för samhället. En god hälsa gör det lättare för individer att klara vardagens krav, att förverkliga personliga mål och att leva ett gott liv. För samhället innebär en frisk befolkning att det finns fler som utbildar sig längre, fler som kan få och ta ett arbete, fler som kan producera varor och tjänster och fler som sparar och investerar. Ojämlighet i hälsa motverkar detta och orsakar onödiga samhälleliga kostnader. Hälsan kan med andra ord ses både som en konsekvens av ett samhälles utveckling och som en faktor av stor betydelse för dess framtida utveckling. Folkhälsofrågan har därför under senare tid alltmer knutits till diskussionen om den allmänna samhällsutvecklingen och en god hälsa i befolkningen anses vara en viktig faktor för social och ekonomisk utveckling. (För en utförligare beskrivning, se det underlag om folkhälsa som kommer att tas fram inom KAIROS)

Platsen som identitetsskapare

Platser är betydelsebärande arenor för sociala processer och att bo och växa upp på en plats är att ingå i en kulturell väv av mänskliga aktiviteter och relationer med delade lokala villkor. Platser har egna identiteter och egna kvaliteteter, men de utgör också materiella och sociala landskap till vilka

² Rätten till hälsa finns i artikel 25 i den allmänna deklARATIONEN om mänskliga rättigheter: "Var och en har rätt till en levnadsstandard tillräcklig för den egna och familjens hälsa och välbefinnande, inklusive mat, kläder, bostad, hälsovård och nödvändiga sociala tjänster samt rätt till trygghet i händelse av arbetslöshet, sjukdom, invaliditet, makas eller makes död, ålderdom eller annan förlust av försörjning under omständigheter utanför hans eller hennes kontroll."

Rätten till hälsa finns också i artikel 12 i Konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter: "Konventionsstaterna erkänner rätten för var och en att åtnjuta bästa möjliga fysiska och psykiska hälsa."

Rätten till hälsa finns också i flera av de konventioner som riktar sig till specifika grupper. I barnkonventionens artikel 24 står exempelvis att: "Konventionsstaterna erkänner barnets rätt att åtnjuta bästa uppnåeliga hälsa och rätt till sjukvård och rehabilitering. Konventionsstaterna skall sträva efter att säkerställa att inget barn är berövat sin rätt att ha tillgång till sådan hälso- och sjukvård." (www.manskligarattigheter.se)

våra förutsättningar och möjligheter är knutna. Men platser skapas också i relation till andra platser och till samhället i stort genom vad de inte är. (se exempelvis Widigson 2013: s 61-2 och 111 samt Bunar 2011) Nihad Bunar beskriver betydelsen av relationen till andra platser, men också till uppfattningen om det mångkulturella Sverige, då han skildrar Araby i Växjö.

”Till syvende och sist är Arabys dåliga rykte och segregation skapade i relation till något: andra områden, kommunen, föreställningen om svenskheten, vi och dom, de sociala skillnaderna. Men framförallt är de skapade i relation till uppfattningen om det mångkulturella samhället som accepteras på en ideologisk nivå, men undviks på det vardagliga och framförallt personliga planet. Arabys ställning i Växjö är blott en spegling av sociala och etniska hierarkier som genomsyrar det svenska samhället som helhet.” (Bunar 2011: s 73)

Bunar tydliggör i citatet det relationella i segregationen men han kopplar också situationen till uppdelningen i vi och dom, ”svenskar” och ”icke-svenskar”. Vad Bunar tycks mena är att många av oss som tillhör majoritetsbefolkningen ideologiskt är emot segregationen men i praktiken inte är beredda att göra det som behöver göras för att minska segregationen utan snarare är mer intresserade av att försöka undvika segregationens effekter. Delegationen för hållbara städer gör en liknande bedömning i sin slutrapport där de säger att: ”Trots en medvetenhet om ökande segregation och ökande socioekonomiska skillnader är incitamenten att vända utvecklingen svaga.” (Delegationen för hållbara städer 2012: s 8) Ett annat utslag för denna dubbeltydighet kan kopplas till begreppet Nimby (Not in my Backyard). En term som används för att beskriva boendes opposition mot planerade byggnadsprojekt i deras närhet, fastän byggnadsprojekten kan anses behövas, men helst då någon annanstans.

Hur stor betydelse var vi bor har för vår identitet och våra möjligheter är omdiskuterat. Vi vet att människor som bor i underprivilegierade områden lever under sämre villkor och unga som växer upp i socioekonomiskt utsatta områden har sämre uppväxtvillkor och får sämre livsbetingelser senare i livet än människor i andra områden. Det som diskuteras är om de sämre livsvillkoren beror på var vi bor, och i så fall för vilka, i vilken utsträckning och varför. Diskussionen om segregationens påverkan på individnivå kommer att återkomma i hela kunskapsunderlaget och även behandlas i slutdiskussionen.

Social integration och systemintegration

Motsatsen till segregation beskrivs många gånger med begreppet ”integration” och integration framställs ofta som ett mål att arbetar mot. Enligt nationalencyklopedin är integration en process som innebär att skilda enheter förenas. Nationalencyklopedin säger vidare att det är en term som bland annat används om processer genom vilka ett samhälle bildas och bevaras. (www.ne.se)

Begreppet ”integration” handlade inom samhällsdebatten från början om sammanhållning mellan olika grupper och hur människor genom relationer till varandra kan bilda samhällen. Trots det har begreppet i Sverige, och även inom EU, mer och mer kommit att förknippas med etnicitet, och trots att integrationspolitiken har breddats organisatoriskt så präglas den politiken enligt bland andra Martin Grander och Mikael Stigendal av etnicitetsdefinitioner. (Grander och Stigendal 2012: s 4)

Enligt både Mikael Stigendal och Roger Andersson blir begreppet "integration" mer användbart om man skiljer på social integration och systemintegration. Stigendal gör följande distinktion mellan begreppen:

"Den som t ex har ett förvärvsarbete kan sägas vara systemintegrerad i det ekonomiska systemet. Det kan också sägas innebära att man är faktisk delaktig. Det behöver dock inte innebära att man känner sig delaktig. Känslan av delaktighet ingår i det som kallas social integration." (Stigendal 2012: s 12)

Enligt Roger Andersson syftar svensk integrationspolitik till systemintegration, det vill säga att invandrare skall tillerkännas jämlika villkor och representation i arbetsliv, politik, etcetera. Enligt Andersson är dock möjligheten till systemintegration i det moderna samhället starkt relaterad till graden av social integration. (Andersson m.fl. 2009: s 75) Ett exempel på detta är att många jobb förmedlas via kontakter, och då är det viktigt med "de rätta kontaktern". Stigendal uppmärksammar den omvända korrelationen mellan de två delarna av integrationen då han säger att känslan av integration många gånger är beroende av reell integration. (Stigendal 2012: s 34)

Stadsdel, stad och region

Eftersom detta är ett kunskapsunderlag kan definitionen av olika begrepp variera mellan de olika forskare och myndigheter som skrivit grundmaterialet. Begreppen stadsdel, stad och region bör dock i detta underlag främst tolkas utifrån följande förklaringar:

- Stadsdel - Göteborg är indelat i tio stadsdelar. Dessa är för stora för att fungera optimalt som analysobjekt i relation till studier om segregation. Varje stadsdel i Göteborg är indelad i flera mindre primärområden och det finns 96 primärområden i Göteborg. Dessa är mer passande som analysobjekt kopplat till segregation. Vilka de olika stadsdelarna är, samt vilka primärområden som ingår i varje stadsdel, finns beskrivet på Göteborgs stads hemsida (www.goteborg.se)
- Stad eller kommun – definieras utifrån kommungränser. Göteborg stad sträcker sig över 450 km² och har cirka 526 000 invånare. (www.goteborg.se)
- Region/län – Västra Götalands län eller Västra Götalandsregionen består av 49 kommuner och sträcker sig över 24 000 km². I länet bor 1,5 miljoner invånare, vilket utgör 17 procent av Sveriges befolkning. Länet består av storstad, medelstora städer, småorter och glesbygd. Länet är för stort för att vara optimalt vid en diskussion om de regionala aspekterna av segregationen. Göteborgsregionen som består av 13 kommuner, vilka tillsammans har ca 950 000 invånare är storleksmässigt och geografiskt en lämpligare enhet att diskutera utifrån när det gäller de regionala aspekterna av segregation. Mer information om Göteborgsregionen finns på Göteborgsregionens Kommunalförbunds hemsida (www.grkom.se)

BOENDESEGREGATION

Hur ser det ut?

Skillnaderna i samhället ökar. Startpunkten var 1990-talets kris och den efterföljande stora strukturförändringen med genomgripande åtstramningar i den offentliga sektorn i avsikt att skapa budgetbalans och bryta trenden med en växande statsskuld. Inkomstskillnaderna 2007 var de högsta som uppmätts sedan SCB börjat mäta. (Stigendal 2011: s 38 och SCB 2014: s 281) Enligt OECD är Sverige det land där den relativa fattigdomen ökat mest de senaste decennierna. Sverige har halkat från första till 14:e plats i rangordningen över jämlika länder inom OECD. (OECD 2013)

Det är vanligt att dela in fattigdom i "absolut fattigdom" och "relativ fattigdom". "Absolut fattigdom" avser inkomster eller tillgångar under en viss bestämd, absolut nivå. "Relativ fattigdom" avser inkomster eller tillgångar relativt en annan individ, grupp eller stat och mäter därigenom skillnaderna mellan olika grupper eller individer i ett samhälle. Enligt den senare definitionen är en person fattig om personen på grund av bristande ekonomiska resurser inte kan leva ett liv som andra i det samhället där han eller hon lever. Genom att använda begreppet relativ fattigdom går det att mäta enskilda individers upplevelse av fattigdom. (Socialstyrelsen 2013)

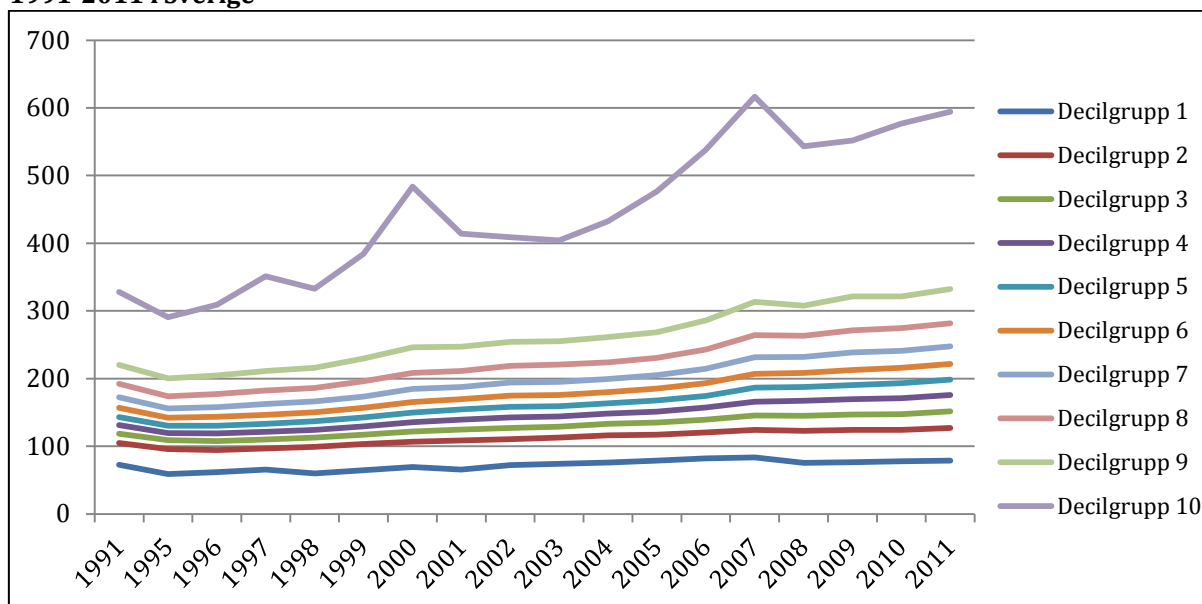
"Det handlar alltså inte bara om överlevnad – att ha mat för dagen, kläder och någonstans att bo – utan om att ha ekonomiska möjligheter att vara sina grannars like, att delta i det sociala livet och möta sina medmänniskor utan skam. Den sociala dimensionen markerar att det inte är bristen på pengar i sig själv som är det viktiga, utan det faktum att bristen på pengar gör att den som är fattig (åtminstone i förlängningen) hamnar utanför den sociala gemenskapen; antingen genom att bli utesluten av andra, eller genom att själv, exempelvis av skamkänslor, dra sig undan sociala situationer." (Socialstyrelsen 2013: s 10)

Det finns olika sätt att räkna relativ fattigdom vilket gör att siffrorna på hur många som lever i ekonomisk utsatthet eller relativ fattigdom varierar. Enligt Socialstyrelsen är det vanligaste sättet att räkna i Europa baserat på inkomstfördelningen och de gränser som brukar användas för att definiera fattigdom enligt denna metod är disponibla inkomster som är lägre än 50 procent (OECD) alternativt 60 procent (EU) av landets medianinkomst. (Socialstyrelsen 2013: s 13) Statistiska centralbyrån (SCB) använder vid kriteriet "risk för fattigdom" som definition att familjen har en inkomst, inklusive bidrag och kapitalinkomster, som är lägre än 60 procent av medianinkomsten i landet, räknat per hushåll/konsumtionsenhet.³

Det finns en tydlig koppling mellan inkomstspridningen och svensk eller utländsk bakgrund. I figur 1 synliggörs de ökande inkomstskillnaderna mellan 1991 och 2011 och i figur 2 synliggörs att det framför allt är personer födda utanför Sverige som halkat efter inkomstmässigt de två senaste decennierna. Analyser av inkomstspridningen behöver dock göras utifrån ett intersektionellt perspektiv som kopplar samman faktorer som utländsk bakgrund, klass, utbildningsbakgrund, plats och kön i analysen eftersom samtliga dessa faktorer är av avgörande betydelse.

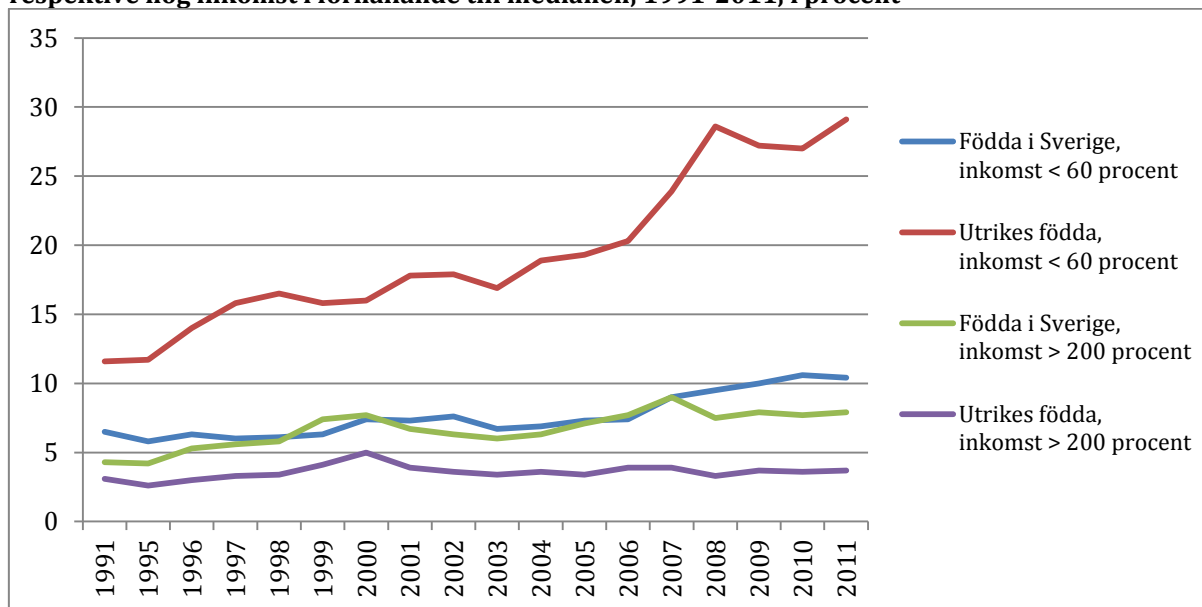
³ Konsumtionsenhet är ett sätt att räkna om inkomsterna för olika hushåll så de kan jämföras med varandra oavsett hushållens sammansättning. I en konsumtionsenhet tilldelas ensamboende och en vuxen i ett samboförhållande en konsumtionsenhet, nästa vuxen i ett samboförhållande tilldelas 0,51 konsumtionsenheter, ytterligare vuxna 0,6 konsumtionsenheter, första barnet 0-19 år 0,52 konsumtionsenheter och påföljande barn 0-19 år 0,42 konsumtionsenheter. (Källa: SCB - SCBDOK 3.2)

Figur 1: Disponibel inkomst i tkr inkl. kapitalvinst per hushåll (konsumtionsenhet)⁴ i deciler,⁵ 1991-2011 i Sverige



Källa: Statistiska centralbyrån (statistikdatabasen)

Figur 2: Andel personer födda i Sverige respektive födda utanför Sverige i hushåll med låg respektive hög inkomst i förhållande till medianen, 1991-2011, i procent⁶



Källa: Statistiska centralbyrån (statistikdatabasen)

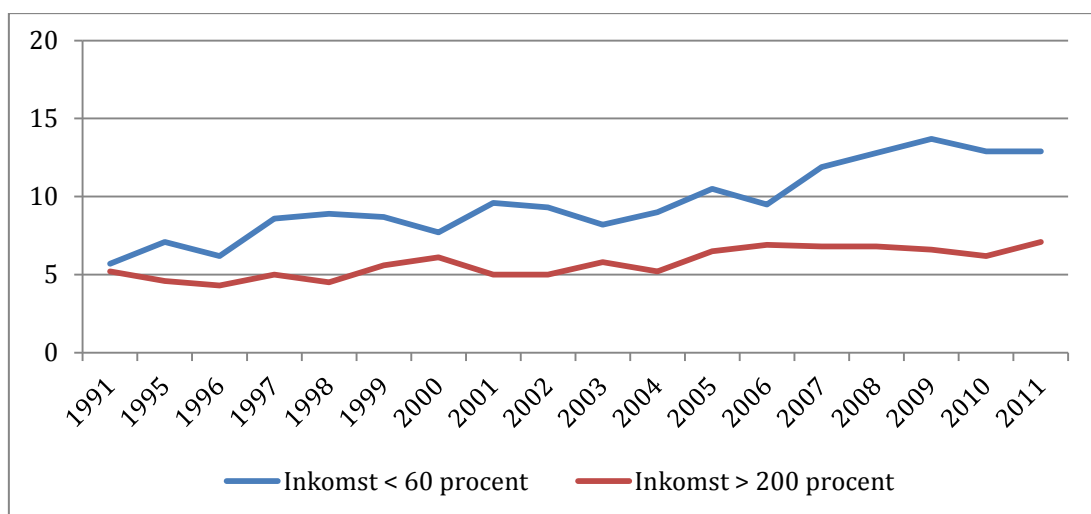
⁴ Ibid

⁵ Deciler är en metod för att beskriva spridning i en fördelning och innebär en uppdelning av värden i proportioner om 10 %.

⁶ Siffrorna är baserade på en urvalsundersökning. De visar alltså inte exakt antal men fungerar vid mätningar över tid.

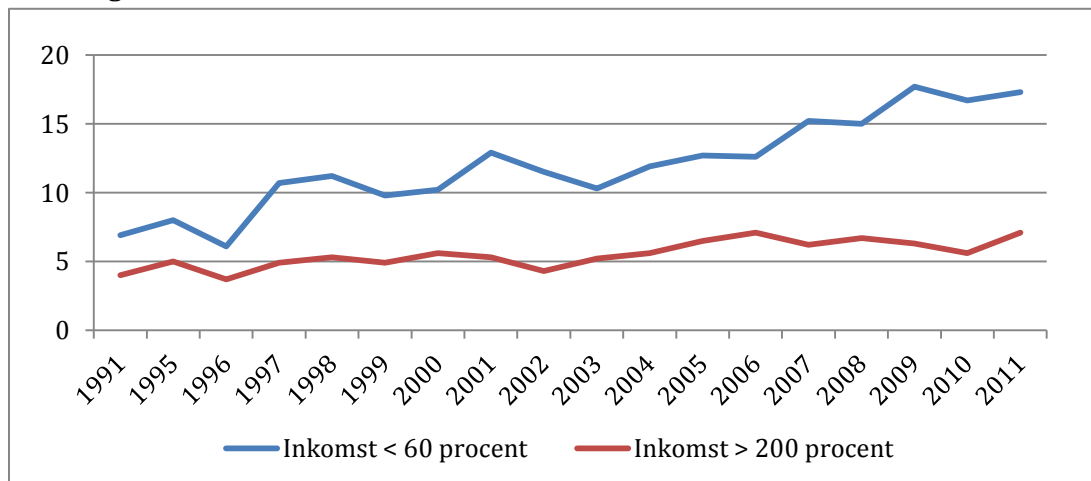
Även i Göteborg och Göteborgsregionen har inkomstskillnaderna ökat. I figur 3 visas skillnaden över tid mellan personer i hushåll i Göteborgsregionen som har en inkomst 200 procent högre, respektive 60 procent lägre än medianvärdet. I figur 4 visas motsvarande siffror för Göteborg.

Figur 3: Andel personer i hushåll med låg respektive hög inkomst i förhållande till medianen i Göteborgsregionen,⁷ 1991-2011⁸



Källa: Statistiska centralbyrån (statistikdatabasen)

Figur 4: Andel personer i hushåll med låg respektive hög inkomst i förhållande till medianen i Göteborg, 1991-2011⁹



Källa: Statistiska centralbyrån (statistikdatabasen)

⁷ SCB använder begreppet "Storgöteborg". I "Storgöteborg" ingår enligt SCB:s definition kommunerna: Ale, Göteborg, Härryda, Kungsbacka, Kungälv, Lerum, Mölndal, Partille, Stenungsund, Tjörn, Öckerö i Stor-Göteborg. Sedan 2005 tillhör även Alingsås och Lilla Edet "Storgöteborg". Samma 13 kommuner konstituerar området "Göteborgsregionen".

⁸ Se fotnot 6

⁹ Ibid

Vem bor var?

Människors inkomst är nära relaterad till var vi bor och boendesegregationen har ökat de senaste decennierna både utifrån ekonomiska och "etniska" variabler. (se exempelvis Delegationen för hållbara städer 2012: s 14; Socialstyrelsen 2010: kap 6 samt Nordström Skans och Ålund 2009) Socialstyrelsen sammanfattar i *Social Rapport 2010* utvecklingen på bostadsmarknaden i nedanstående citat där de inledningsvis skiljer på den etniska och ekonomiska segregationen:

"På 1990-talet ökade alltså den etniska segregationen markant, men nivåerna tycks ha stabiliserats under 2000-talet. Den ekonomiska segregationen ökade under senare delen av 1990-talet, men minskade sedan fram till år 2003 för att därefter öka något. I ett längre tidsperspektiv märks dock en tydlig trend mot en ökad nivå." (Socialstyrelsen 2010: s 194)

Socialstyrelsen uppmärksammar därefter i sin beskrivning av socioekonomiskt utsatta områden den stora andel av befolkningen i dessa områden som tillhör vad myndigheten definierar som "synliga invandrargrupper". "Synliga invandrargrupper" används av Socialstyrelsen om personer med ursprung i Sydeuropa, Asien, Afrika eller Latinamerika.¹⁰ (Socialstyrelsen 2010: s 12)

"En av slutsatserna från Social rapport 2006 var att fattiga synliga utrikesfödda grupper har ersatt fattiga infödda svenskar och i viss utsträckning fattiga icke-synliga utrikesfödda i de mycket resurssvaga områdena, och det förhållandet verkar bestå. Man kan fortfarande hävda att den ekonomiska segregationen har blivit alltmer synonym med den etniska segregationen. Skillnaderna i bosättningsmönster mellan fattiga och rika har alltmer kommit att motsvara skillnader mellan å ena sidan fattiga synliga invandrare och å andra sidan bättre situerade inrikesfödda och icke icke-synliga invandrare." (Socialstyrelsen 2010: s 194-5)

Men även om segregationen ökat de senaste årtiondena är det viktigt att komma ihåg att det inte är en ny företeelse. Många av de områden som idag är i fokus har funnits med i den svenska segregationsdebatten sedan 1960-talet. Redan när de så kallade miljonprogrammen byggdes ansågs den anonyma fysiska karaktären kunna leda till social utsatthet. Det som är nytt är den etniska dimensionen. Dessutom finns numera en klar koppling mellan etnisk och ekonomisk segregation. Ju större representation av invandrare, och framför allt av "synliga invandrargrupper" desto större är koncentrationen av ekonomiskt resurssvaga. (se exempelvis Socialstyrelsen 2010: kap 6 s 176; Andersson i Magnusson Turner 2008: s 126 och Andersson m.fl. 2009: s 6)

Segregationsgraden beror samtidigt på delområdenas indelning. En indelning i större geografiska områden, exempelvis kommuner, sänker segregationsgraden, medan en indelning i exempelvis kvarter höjer den. Socialstyrelsen använder i storstäderna indelningen "grannskap" för att mäta segregationsgraden. Grannskap är ofta mindre än stadsdelar, men större än kvarter.

I *Social Rapport 2010* klassar Socialstyrelsen 15 grannskap i Sverige som mycket resurssvaga. Där bodde 2006 cirka 3,5 procent av Sveriges befolkning. Vid samma tidpunkt bodde 27 procent av

¹⁰ Socialstyrelsen definierar begreppet Synliga invandare på sidan 12 i Social rapport 2010 på följande sätt: "Begreppet *synliga invandrargrupper* används inom segregationsforskningen för att beteckna invandrargrupper vars utseende, beteende, klädsel, vanor, seder och bruk, religiösa sedvänjor eller sätt att tala uppfattas som främmande av majoritetsbefolkningen. Synliga minoriteter är också sårbara minoriteter. Det är grupper som generellt sett utgör den huvudsakliga måltavlan för rasism och diskriminering. I Sverige kan invandrargrupper som har ursprung i sydöstra Europa, Asien, Afrika, eller Latinamerika räknas som "synliga"."

landets "synliga invandrare" där. Andelen av "icke-synliga utrikesfödda" i områdena har minskat kraftigt mellan 1990 och 2006. I Göteborg från 20 till 11 procent. (Socialstyrelsen 2010: s 176-195)

På grund av de ökande skillnaderna mellan olika bostadsområden har regeringen sedan 1990-talet bedrivit nationella satsningar för att motverka situationen i socioekonomiskt utsatta bostadsområden. En beskrivning av dessa satsningen ges i avsnittet "Vad har gjorts?" i kapitlet "Möjliga åtgärder", på sidorna 48 till 49. I den nuvarande satsningen deltar 15 stadsdelar¹¹ som är utvalda utifrån variablerna hög arbetslöshet, långvarigt försörjningsstöd och låg andel elever med gymnasiebehörighet.¹² Regeringen sammanfattade i november 2013 utvecklingen i de 15 områdena på följande sätt:

"Gapen till kommun-, läns- och riksgenomsnitt är generellt stora. I ett femtonårsperspektiv är sysselsättningsutvecklingen svagt positiv och det långvariga försörjningsstödet sjunker. Detta är klart positiva trender. Det negativa är att könsskillnaderna i stort består eller ökar till kvinnors nackdel. Allvarligt är att resultaten för elevers behörighet till gymnasiet sjunker, liksom att andelen unga utan arbete eller studier är fortsatt hög. Negativt är också att områdena präglas av större otrygghet och instabilitet i termer av in- och utflyttning. Variationerna mellan enskilda stadsdelar är dock stora. För flertalet går utvecklingen i positiv riktning, särskilt gäller det i storstadsområdena." (Arbetsmarknadsdepartementet 2013: s 3)

I figurerna 5-8 på nästföljande sidor belyses den stora skillnaden i livsvillkor mellan riket i stort och de 15 stadsdelar som valt ut i det urbana utvecklingsarbetet. I figurerna 5-7 visas utvecklingen i de 15 utvalda stadsdelarna avseende förvärvsarbete, långvarigt försörjningsstöd och gymnasiebehörighet i förhållande till riksgenomsnittet från 1997 respektive 1999 till 2011. Vad gäller förvärvsarbete och långvarigt försörjningsstöd är siffrorna uppdelade på kön. I figur 8 visas andelen 20-25 åringar som varken arbetar eller studerar i de 15 stadsdelarna från 1997 till 2011 i förhållande till riksnormen uppdelat på kön. I avsnittet "Arbetslöshet och unga som varken arbetar eller studerar" i kapitlet "Ungas uppväxtvillkor" på sidorna 41 till 44 beskrivs utvecklingen för unga som varken arbetar eller studerar mer utförligt.¹³

Vad gäller figurerna 5 till 8 är det viktigt att uppmärksamma att figurerna har olika maxtal på Y-axeln, figur 6 har exempelvis 60 procent som maxtal, medan figur 7 har 100 som maxtal. Det innebär att det vid en snabb titt kan uppfattas som om skillnaderna vad gäller försörjningsstöd är större än skillnaderna vad gäller behörighet till gymnasiet trots att situationen är den omvända. Skillnaderna i försörjningsstöd mellan riket och de utvalda områdena var mindre än 10 procent 2011 medan skillnaden i gymnasiebehörighet var över 25 procent.¹⁴

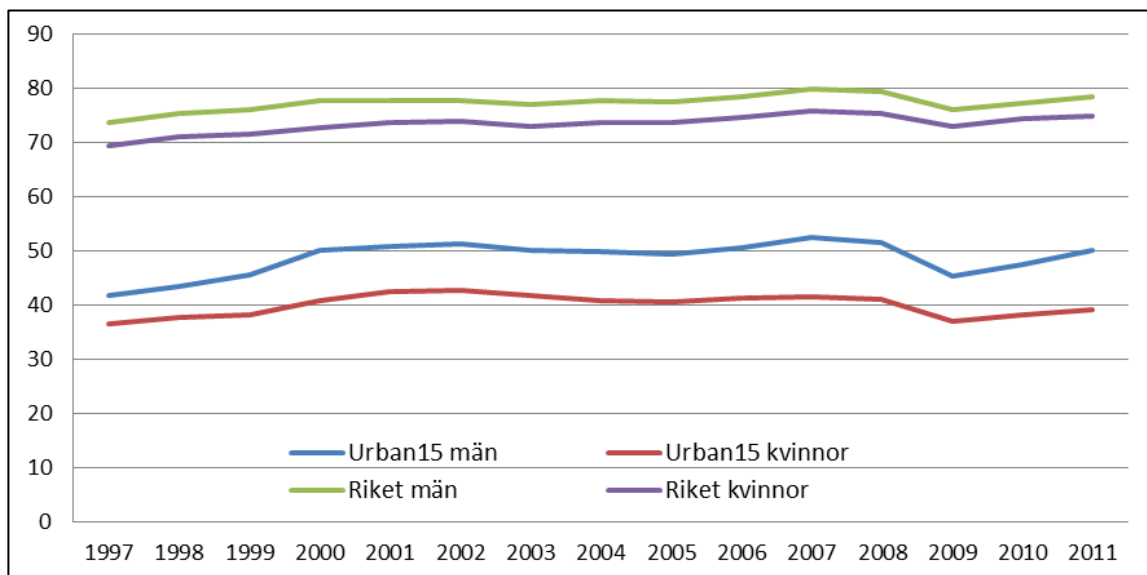
¹¹ De utvalda stadsdelarna är i Stockholm: Rinkeby och Tensta; i Södertälje: Ronna och Hovsjö; i Växjö: Araby; i Kristianstad: Gamlegården; i Malmö: Herrgården och Södra Sofielund; i Landskrona: Centrum-Öster; i Borås: Hässleholmen; i Trollhättan: Kronogården samt i Göteborg: Gårdsten, Hjällbo, Norra Biskopsgården och Bergsjön.

¹² Stadsdelarna har valts utifrån följande kriterier: Förvärvsfrekvens lägre än 52 procent, Långvarigt försörjningsstöd högre än 4,8 procent och Gymnasiebehörighet lägre än 70 procent.

¹³ Figurerna 5-8 är tagna från Arbetsmarknadsdepartementets statistiska uppföljning av de urbana utvecklingsområdena. I statistikrapporten finns en utförlig beskrivning av utvecklingen i de 15 områdena uppdelat på sysselsättning, långvarigt försörjningsstöd, unga som varken arbetar eller studerar, elever med behörighet till gymnasieskolan, in- och utflyttning av förvärvsarbete samt trygghet. (Arbetsmarknadsdepartementet 2013)

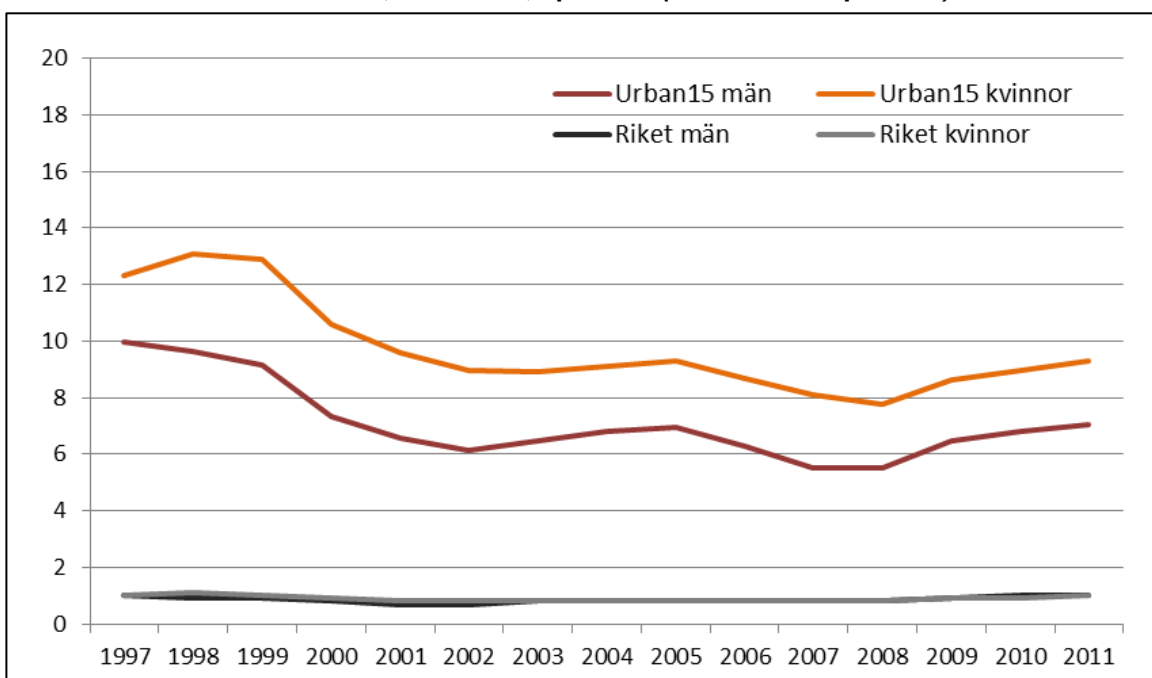
¹⁴ Ibid

Figur 5: Andel förvärvsarbetande i befolkningen 20-64 år i riket respektive URBAN 15-områden efter kön 1997-2011, i procent (max andel 90 procent)



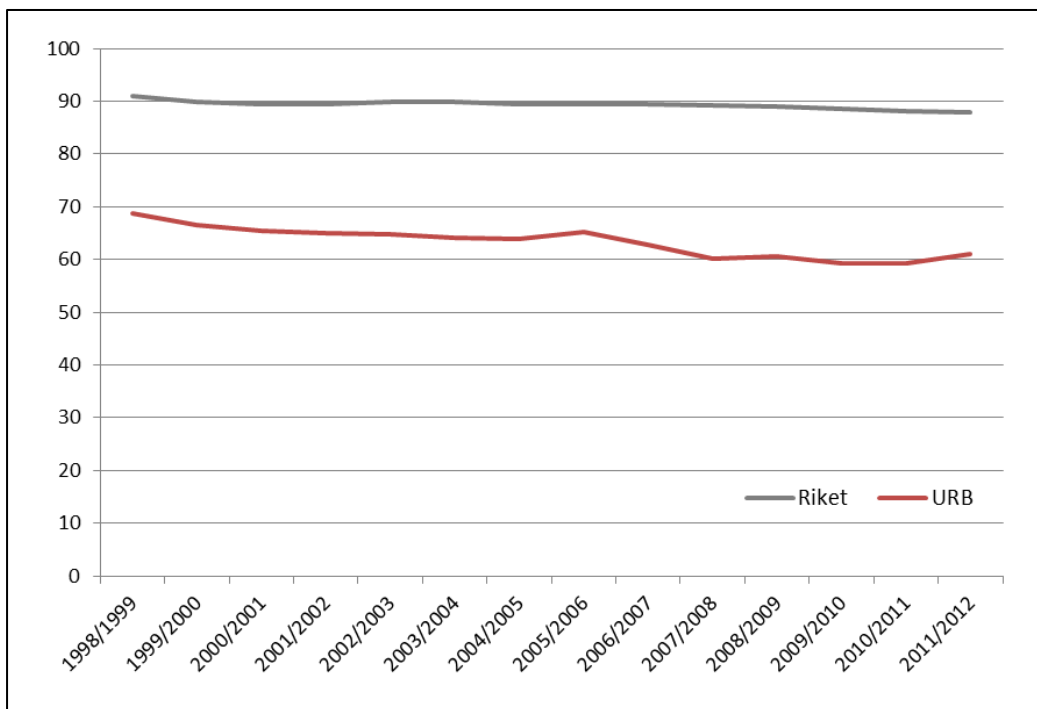
Källa: Arbetsmarknadsdepartementet (2013) och Statistiska Centralbyrån (Integrationsdatabasen)

Figur 6: Andel med långvarigt försörjningsstöd i befolkningen 20-64 år i riket respektive URBAN 15-områden efter kön, 1997-2011, i procent (max andel 20 procent)



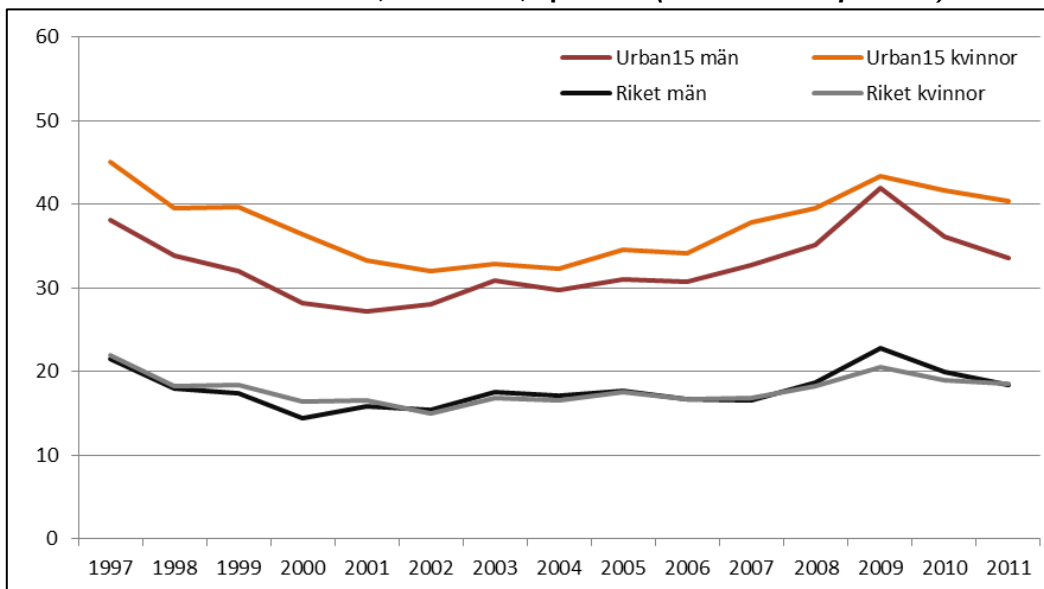
Källa: Arbetsmarknadsdepartementet (2013) och Statistiska Centralbyrån (Integrationsdatabasen)

Figur 7: Andel behöriga till gymnasieskolan i riket respektive URBAN 15-områden 1999-2012, i procent (max andel 100 procent)



Källa: Arbetsmarknadsdepartementet (2013) och Statistiska Centralbyrån (Integrationsdatabasen)

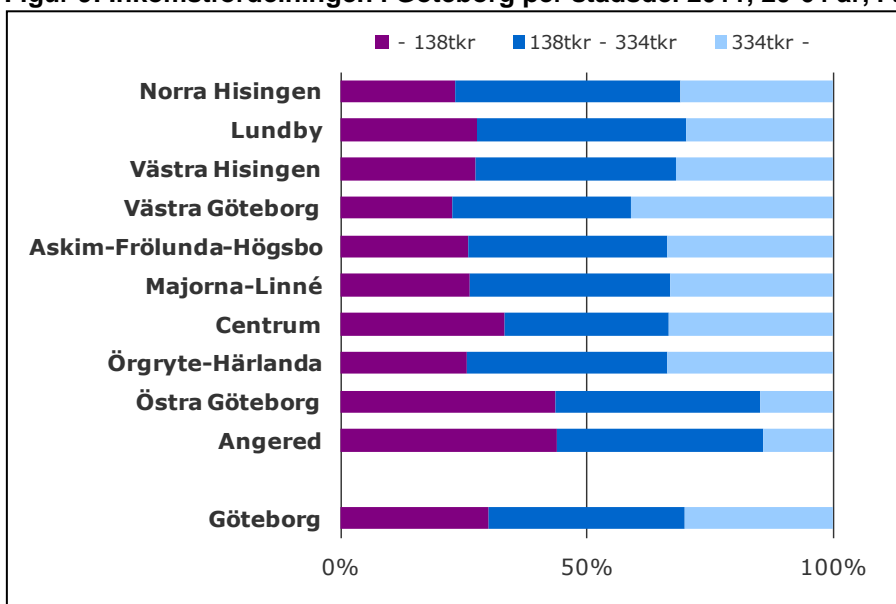
Figur 8: Andel av 20-25 åringar som varken förvärvsarbetar eller studerar i riket respektive URBAN 15-områden efter kön, 1997-2011, i procent (max andel 60 procent)



Källa: Arbetsmarknadsdepartementet (2013) och Statistiska Centralbyrån (Integrationsdatabasen)

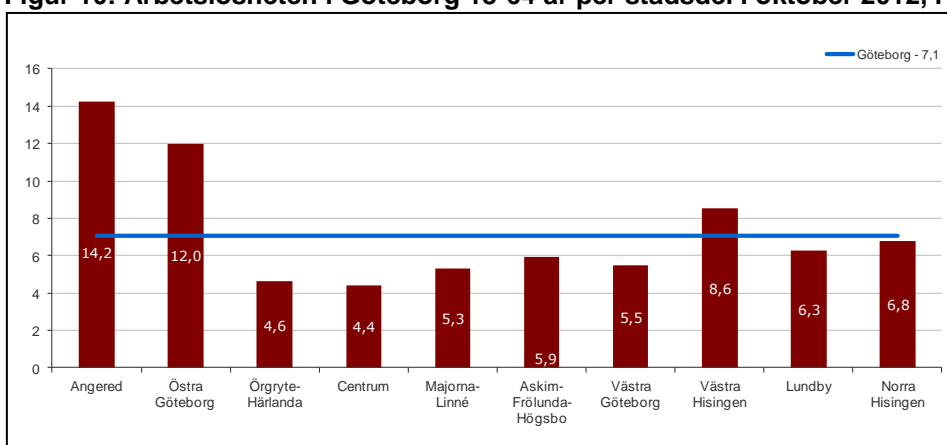
Bostadsegregationen har ökat särskilt i storstäderna. (se exempelvis Socialstyrelsen 2010: s 176; Delegationen för hållbara städer 2012: s 14; Skolverket 2012 och Skolinspektionen 2012 och 2013) Ett exempel på detta är att 110 av de 144 områden i Sverige som Roger Andersson betecknat som "mest svensklesa" återfinns i de tre storstadregionerna. (Andersson i Magnusson Turner 2008: s 127) Att livsvillkoren är olika i olika delar av städer gäller även för Göteborg. I figurerna 9 och 10 visas inkomstfördelningen 2011 och arbetslösheten i oktober 2012 per stadsdel i Göteborg.

Figur 9: Inkomstfördelningen i Göteborg per stadsdel 2011, 20-64 år, i tkr¹⁵



Källa: Göteborgs stad, Statistik områdesfakta

Figur 10: Arbetslösheten i Göteborg 18-64 år per stadsdel i oktober 2012, i procent¹⁶



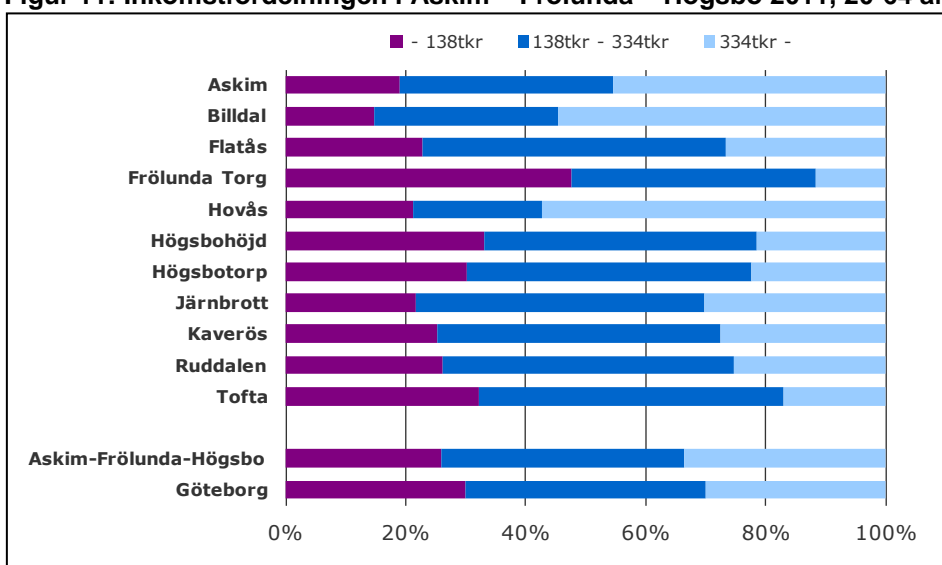
Källa: Göteborgs stad, Statistik områdesfakta

¹⁵ Inkomststoppgifterna består av inkomst från tjänst samt inkomst från näringsverksamhet.

¹⁶ Arbetslösheten räknas som öppet arbetslösa samt personer i program med aktivitetsstöd. Öppet arbetslösa är personer registrerade vid Arbetsförmedlingen inom sökandekategori, 11, 96, 97 och 98.

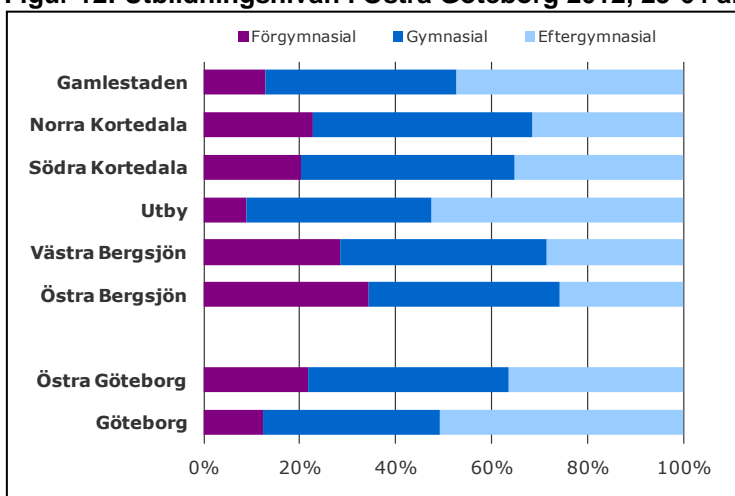
Som beskrivits i avsnittet om "Stadsdel, stad och region" i kapitlet "Utgångspunkter och definitioner" (sidan 16) är Göteborgs tio stadsdelar för stora för att fungera optimalt som analysobjekt i relation till studier om segregation. Om vi delar upp siffrorna på primärområden så synliggörs att det finns stora skillnader även inom Göteborgs stadsdelar. För att belysa detta visas i figurerna 11 och 12 skillnaderna i inkomstfördelning och utbildningsnivå i två av Göteborgs stadsdelar, och i figurerna 13 och 14 synliggörs befintliga skillnader i ohälsotal och förvärvsfrekvens i stadsdelen Västra Hisingen uppdelat på kön. Ett exempel på de stora skillnaderna är att 92,8 procent av männen i Björlanda har ett arbete, motsvarande andel för kvinnorna i Norra Biskopsgården är 37 procent.

Figur 11: Inkomstfördelningen i Askim – Frölunda – Högsbo 2011, 20-64 år, i tkr



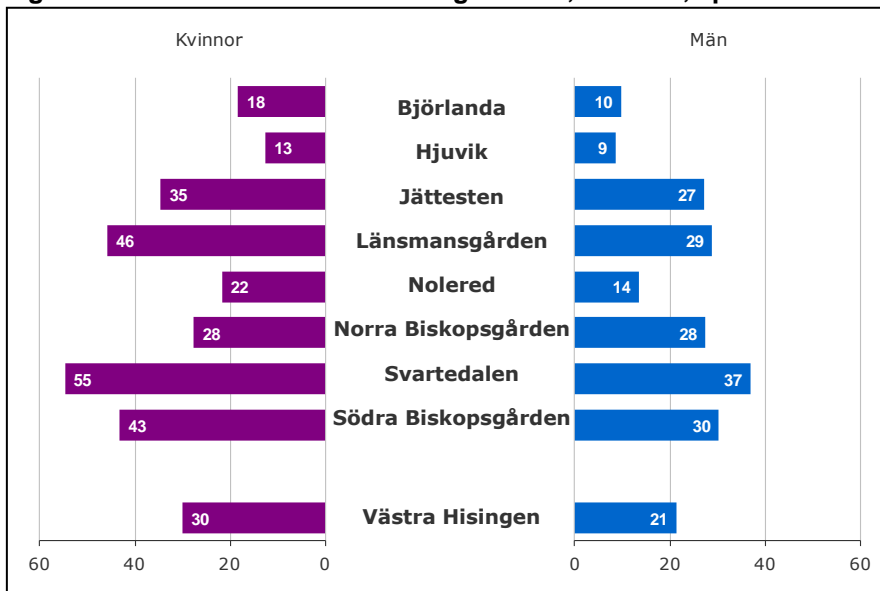
Källa: Göteborgs stad, Statistik områdesfakta

Figur 12: Utbildningsnivån i Östra Göteborg 2012, 25-64 år, i procent



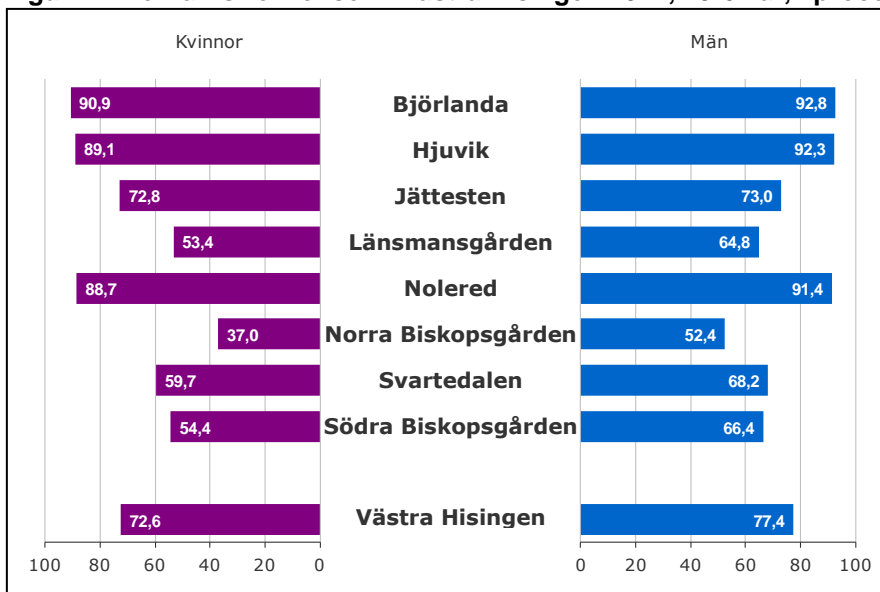
Källa: Göteborgs stad, Statistik områdesfakta

Figur 13: Ohälsotalen i Västra Hisingen 2012, 16-64 år, i procent¹⁷



Källa: Göteborgs stad, Statistik områdesfakta

Figur 14: Förvärvsrekvensen i Västra Hisingen 2011, 25-64 år, i procent¹⁸



Källa: Göteborgs stad, Statistik områdesfakta

¹⁷ Ohälsotalen beräknas genom att summera dagar med sjukpenning, arbetsskadepening, rehabiliteringsersättning samt dagar med aktivitets- och sjukersättning (tidigare förtidspension). Denna summa divideras därefter med befolkningen 16-64 år.

¹⁸ Förvärvsrekvensen beräknas som andel av befolkningen som under november månad 2011 utfört minst en timmas arbete per vecka. Även de som varit tillfälligt frånvarande exempelvis på grund av sjukdom ingår.

Boendesegregationen slutar inte vid kommungränsen. I en studie från 2009 visar Roger Andersson att segregationen i Göteborgsområdet är en regional problematik och att olika delar av regionen intar olika roller på bostadsmarknaden. I grannkommunerna runt om Göteborg finns många villområden som drar till sig resursstarka familjer medan majoriteten av befolkningen i Göteborg bor i flerfamiljshus. Enligt Anderssons studie är hälften av bostadsområdena i Göteborgsregionen ”mycket ensidiga och består till mer än 90 procent av endast en upplåtelseform; merparten av dessa är egnahemsområden.” Anderssons studie visar också att knappt 30 procent av befolkningen i Göteborg bor i egna hem medan andelen i kommunerna runtomkring, med några få undantag, är uppe i 70 procent eller mer. Dessutom visar studien att ju större andel som bor i egna hem desto högre är den genomsnittliga inkomsten och sysselsättningsgraden och desto lägre andelen personer med utländsk bakgrund. (Andersson m.fl. 2009: s 74)

Resultaten i Anderssons studie åskådliggör både det relationella i segregationen och att segregationen är en regional problematik som inte stannar vid kommungränser. Även Boverket framhåller det regionala perspektivet på boendesegregationen. Boverkets bedömning är samtidigt att den regionala nivån är svårhanterad i Sverige:

”I storstadsområdena finns en boendesegregation även regionalt sett, genom att olika delar av regionen intar sinsemellan olika roller på den regionala bostadsmarknaden. Det förs också en diskussion på den regionala nivån i alla tre storstadsregionerna, men frågan är hur sociala konsekvenser kan beaktas på regional nivå, vid olika planeringsåtgärder eller förändringar i den fysiska strukturen.” (Boverket 2010: s 14)

I samband med att Boverket uppmärksammar svårigheterna med styrning kopplat till segregationen på regional nivå, hänvisar de till en internationell översikt som visar att regelverket i många andra länder innebär en starkare styrning på nationell och regional nivå, även när det gäller utveckling av enskilda stadsdelar. (Boverket 2010: s 14) Christophe Foultier som gjort den internationella översikten framhåller det faktum att det i många länder är nationella eller federala myndigheter som initierar, anpassar och även delvis finansierar stadsförnyelseplaner. De regionala förbundsregeringarna i Tyskland är exempelvis knutna till förnyelseprocesserna och i Frankrike spelar storstadsråden, Communautés d'Agglomération, en stor roll genom medfinansiering eller genom att samordna den regionala och lokala politiken. (Foultier 2010: s 15)

Vilka är effekterna?

Människor som bor i underprivilegierade områden har en lägre socioekonomisk standard och flickor och pojkar som växer upp i resurssvaga områden får sämre livsbetingelser senare i livet. (se exempelvis Socialstyrelsen 2010: kap 6; Andersson m.fl. 2009; Bunar 2012 och Statens folkhälsoinstitut 2013)

Enligt teorin om grannskapseffekter beror de sämre livsbetingelserna till viss del på effekter som uppstår när grannars attityder och beteenden påverkar den egna attityden och beteendet. Forskningen om grannskapseffekter har framför allt gjorts i Nordamerika och är förhållandevis ny i Sverige. I Nordamerika finns belägg för grannskapseffekter. (Andersson i Magnusson Turner 2008: s 122) Men enligt exempelvis Boverket och Socialstyrelsen finns det bara svaga belägg för grannskapseffekter i Sverige och de effekter som finns är framför allt kopplade till ungdomars uppväxtvillkor. De

bakomliggande orsakerna till befintliga skillnader förklaras i stället, enligt Socialstyrelsen och Boverket, till största del utifrån olika områdens sociala och ekonomiska struktur, det vill säga förekomsten av resursvaga grupper. (Boverket 2010: s 10 och Socialstyrelsen 2010: kap 6)

Roger Andersson breddar betydelsen av grannskapseffekter till att innefatta tre teorier: *Socialiseringsteorin*, enligt vilken grannar och omgivningen påverkar våra strategier och beteenden, *nätverksteorin*, som innebär att vi missgynnas om vi inte har resursmässigt starka kontaktnät och *stigmatiseringsteorin*, enligt vilken vissa grupper eller boenden i vissa områden särbehandlas eller diskrimineras. Anderssons bedömning är att grannskapseffekterna påverkar både unga och vuxna (Andersson i Magnusson Turner 2008: s 146-7)

Vad gäller ungas uppväxtvillkor finns en bredare samstämmighet kring betydelsen av grannskapseffekter. Var flickor och pojkar växer upp och vilken skola de går i påverkar deras framtida livsvillkor. (se exempelvis Andersson i Magnusson Turner 2008: s 144-5; Socialstyrelsen 2010: s 177, Sernhede 2013 a och b; Widigson 2013 samt Bunar 2011 och 2012: s 28-31) Nihad Bunar uppmärksammar en kvantitativt inriktad forskning som visar på kopplingar mellan bostadsområden och ungdomarnas självuppfattningar.

”Områdets dåliga rykte och låga status kan tvinga ungdomarna att på olika sätt förhålla sig till och hantera stigmat och omgivningens förväntningar, från att leva upp till de låga förväntningarna och ta avstånd från samhällets mittfåra till att pragmatiskt handskas med bilden av sitt område och skolan och därmed överskrida de artificiella gränserna mellan vi och dom, mellan invandrare och svenskar, mellan förort och innerstad.” (Bunar 2012: s 29)

Stigmatisering är med andra ord en påverkande faktor. När stadsdelar eller skolor proklamerar som utsatta eller problematiska proklamerar de också som annorlunda. (se exempelvis Andersson m.fl. 2009; Tedros 2008; Sernhede 2013 a och b samt Bunar 2012) Det får till följd att unga som växer upp i underprivilegierade områden ofta får ett motstridigt förhållande till platsen där de bor. Många trivs, men även de som trivs tycker det är jobbigt med det dåliga ryktet. (Widigson 2013: s 139-42 och Bunar 2011: s 62)

Begreppet ”platsism” är ett sätt att beskriva stigmatiseringen och dess effekter. Enligt Adiam Tedros har den diskursiva avetnifiering av underprivilegierade områden som innebär att de numera definieras som ”utsatta” istället för ”invandratäta” lett till en ”platsisms etablering” där dessa underprivilegierade områden beskrivs som platser för kaos, misär och passivitet. (Tedros 2008: s 173-8) Ove Sernhede lyfter också begreppet ”platsism” och anser att segregationen lett till en platsism som innebär att platsen där du bor blivit en avgörande markör för vem du är. Adresser stämplar dig som vinnare eller förlorare innan du ens fått visa vem du är och det förekommer att människor byter adress för att öka sina chanser att få arbete. Sernhede menar vidare att segregationen i skolan fått psykologiska konsekvenser. (Sernhede 2013 a och b)

”Många uppfattar att skolan inte är till för dem, att skolan är en del av det Sverige man inte har tillträde till. För vissa innebär detta en utmaning som man bestämmer sig för att anta. Andra, alltför många, går in i den tillskrivna rollen som förlorare.” (Sernhede 2013 a)

Enligt Irene Molina har den etniska dimensionen förändrat diskursen kring boendesegregation. På 1960 och 70-talen sågs situationen som ett samhällsproblem medan det idag inte på samma sätt anses vara ”allas problem” utan snarare ”ett invandrarproblem”. Molina menar att de som förr

bosatte sig i dessa områden ansågs påverkas till social utsatthet medan "invandrarna" som idag bor i bostadsområdena anses orsaka sin egen sociala utsatthet: "Offren är inte längre de som bor där – de är snarare orsaken till problemet." (Molina i Broms, Wessel m.fl. 2005: s 106)

Men segregationen påverkar inte bara på individnivå, den påverkar också på områdesnivå. Proportionen av resursstarka respektive resurssvaga invånare påverkar ett områdes sociala karaktär och utvecklingspotential eftersom hög inkomst går hand i hand med längre utbildning, större samhällskompetens och bättre möjligheter att tillgodose sina behov. Resursstarka hushåll efterfrågar en viss servicenivå och kan ställa krav på offentlig och kommersiell verksamhet där de bor. På samma sätt ställer resursstarka föräldrar större krav på sina barns skolor och kvalitén i barnens utbildning än resurssvaga föräldrar. Det innebär att resursstarka hushåll är en viktig faktor för utvecklingen i ett område. (Andersson i Magnusson Turner 2008)

De stora skillnaderna mellan olika stadsdelar kan dessutom leda till spännigar i samhället eftersom invånare i olika delar av staden lever i olika världar. Ofta uppmärksammas denna problematik relaterad till underprivilegierade områden. Men bland annat Socialstyrelsen uppmärksammar att spänningen beror lika mycket på situationen i socioekonomiskt starka områden:

"Spänningen uppstår emellertid därför att också den andra polen finns, nämligen grannskap där nästan alla invånare är antingen sverigefödda eller icke-synliga invandrare. I dessa grannskap är det sällsynt med fattiga, arbetslösa och ekonomiskt biståndstagande samt människor med annorlunda utseende eller klädsel." (Socialstyrelsen 2010: s 220)

Att den ekonomiska och etniska segregation i så hög grad sammanfaller och dessutom till stor del är platsbunden förvärrar situationen eftersom det kan leda till att majoritetsbefolkningen uppfattar människor som bor i socialt utsatta områden som främmande i dubbel bemärkelse, både ekonomiskt och etniskt. På samma sätt finns risk att människor som lever i socioekonomiskt utsatta områden upplever ett så stort avstånd mellan sin levnadsnivå och den allmänna levnadsnivån i landet att de inte känner en tillhörighet i samhället. Den utvecklingen motverkar möjligheterna att skapa en socialt hållbar stad. (se exempelvis Socialstyrelsen 2010: s 220-1 och Stigendal 2011) Stigendal beskriver utvecklingen på följande sätt:

"Om skillnader i faktisk delaktighet blir för stora försvårar det för en gemensam känsla av delaktighet. Då bryr man sig kanske inte längre om samhället. Det gör att den sociala sammanhållningen försvagas." (Stigendal 2011: s 36)

Sammantaget ger diskussionen om effekterna av boendesegregation anledning till försiktighet i beskrivningen av olika områden. Risker finns att ord som "utanförskap" och "utanförskapsområden" osynliggör både segregationens orsaker och det relationella i problematiken. I stället riskerar orsaken till problemen att läggas enbart på vissa bostadsområden, och de individer som bor i underprivilegierade områden riskerar att göras ansvariga både för sin egen utsatthet och för områdenas problematik. (se exempelvis Stigendal 2012: s 40-1 och Tedros 2008: s 173-84) Stigendal uppmärksammar begreppens betydelse kopplat till begreppen "segregation" och "utanförskap". Medan begreppet segregation i grunden är relationellt ligger fokus i begreppet "utanförskap" endast på den ena sidan av segregationen. (Stigendal 2011: s 38) Detta är särskilt problematiskt eftersom innanförskapets drivkrafter och de mekanismer som skapar utestängning ignoreras.

Vilka är drivkrafterna?

Segregation kan vara frivillig och ofrivillig. (se exempelvis Stigendal 2011: s 38; Molina i Magnusson Turner 2008 och Delegationen för hållbara städer 2012: s 14) I det första fallet söker sig människor i samma ålder, med samma nationalitet, liknande socioekonomiska förutsättningar etcetera till varandra av fri vilja. Men om tillräckligt många söker sig till varandra av "fri vilja" blir utrymmet att välja begränsat för övriga grupper. Alla har heller inte samma valmöjligheter. Ekonomiska resurser begränsar men även faktorer som kunskap, kontaktnät och diskriminering. Enligt flera forskare är det framför allt resursstarka gruppers val som driver på segregationen genom att skapa förhållanden som medför utestängning och förstärker innanförskapet. (se exempelvis Andersson m.fl. 2009; Molina i Magnusson Turner 2008: s 51 och Stigendal 2012)

Som beskrivits på sidan 13 i avsnittet om "Rasifiering" betonar kulturgeografen Irene Molina att maktrelationer i allmänhet och etniska relationer i synnerhet är avgörande för människors valmöjligheter på bostadsmarknaden. Diskrimineringsombudsmannen (DO) gör en liknande bedömning. Enligt deras erfarenheter visar såväl forskning kring segregation som studier kring diskriminering och DO:s lokala arbete att det finns grupper i det svenska samhället som har sämre möjligheter på grund av sin etniska tillhörighet. Vissa grupper, bland annat romer, är extra utsatta. Argumentationen kan relateras till Socialstyrelsens resonemang om situationen för "synliga invandragrupper" det vill säga personer med ursprung i Sydeuropa, Asien, Afrika eller Latinamerika.

Enligt DO förekommer diskriminering på bostadsmarknaden både på strukturell och på individuell nivå.¹⁹ (DO 2008: s 47) Även Irene Molina, Roger Andersson samt Oskar Nordström Skans och Olof Åslund pekar på diskriminering som en omständighet som påverkar segregationen på bostadsmarknaden. (Nordström Skans och Åslund 2009: s 62 samt Andersson och Molina i Magnusson Turner 2008 och Andersson m.fl. 2009: s 55 och 65) Socialstyrelsen uppmärksammar också problemet med diskriminering kopplat till vissa grupper:

"Allt tyder på att det även i Sverige är synligheten snarare än ursprunget som spelar störst roll när det gäller diskriminering, deltagande på arbetsmarknaden eller boendeförhållanden."
(Socialstyrelsen 2010 s 184)

¹⁹ Ett sätt att undersöka förekomsten av diskriminering i samhället är att använda metoden praktikprovning (situation testing). Metoden innebär förenklat att personer med till exempel olika etnisk tillhörighet var för sig men på samma sätt utger sig för att efterfråga något. I Sverige har metoden använts i begränsad omfattning men det finns några få studier med koppling till bostadsmarknaden. Hyresgästföreningen lät i en undersökning en bostadssökande med svenskklängande namn och en person med utländskklängande namn kontakta ett stort antal privata och kommunala bostadsbolag per telefon. Den analys av studien som Hyresgästföreningen presenterade 2007 visade på ett tydligt mönster av diskriminering. Växjö Universitet genomförde 2007 en liknande studie där tre fiktiva personer med namnen Erik Johansson, Maria Andersson och Mohammed Rashid sökte lediga hyresrättslägenheter av 500 privatpersoner och företag. Det enda som skiljde sig åt i de webbformulär som fylldes i var de sökandes namn och kön. Resultatet från utskicken till de privata uthyrningsföretagen blev att Maria fick svar på 71 % av sina förfrågningar, av vilka 8 % resulterade i ett erbjudande om att se på en lägenhet. Erik fick respons på 60 % av förfrågningarna, med erbjudande om bostadsvisning i 8 % av fallen. Muhammeds svarsfrekvens var betydligt lägre, endast 44 % svarade och i 2 % av dessa fick han erbjudande om bostadsvisning. Svarsfrekvensen och utfallet för de tre testpersonerna visar tydligt att privata företag tenderar att föredra etniskt svenska kvinnor och män före en sökande man med ett arabiskt/muslimskt namn. När det gäller privatpersoner som skulle hyra ut bostäder fick Maria se på 20 % av bostäderna, Erik på 10 % och Muhammed på 4 %. (Diskrimineringsombudsmannen 2008: s 34-35)

Samtidigt finns i debatten uppfattningen att människor med utländsk bakgrund söker sig till varandra och att det är en av förklaringarna till den ökande etniska segregationen. Enligt bland andra Irene Molina och Roger Andersson är detta antagande en förenkling av verkligheten eftersom människor väljer utifrån de hinder och möjligheter som finns och dessa hinder fungerar etniskt och socioekonomiskt selektivt. (Andersson i Magnusson Turner 2008: s 137 och 143 och Molina i Magnusson Turner 2008: s 51) Andersson beskriver de bristande valmöjligheterna på följande sätt:

”När en betydande del av de invandrade är beroende av socialbidrag och generellt sett har mycket låga inkomster, så som dagens situation ser ut, är det helt enkelt inte trovärdigt att hävda att stora grupper av dem gör ett fritt val på bostadsmarknaden.” (Andersson i Magnusson Turner 2008: s 143)

Mikael Stigendal kopplar segregationen till en fråga om makt och pekar på problematiken med att nya samhällsgränser växer fram i städerna:

”Det generella problemet är särskilt stort eftersom uppdelningen mellan innanförskap och utanförskap har kommit att sammanfalla med segregation. Det har lett till framväxten av nya samhällsgränser och de går i städerna. Det är framför allt en fråga om stora skillnader i makt och de som befinner sig utanför dessa gränser saknar en stor del av de rättigheter som andra tar för givna.” (Stigendal 2012: s 50)

Den snabba urbaniseringstakten påverkar också utvecklingen. Invandrare visar generellt en högre grad av urbanisering än övriga delar av befolkningen och framför allt nyanlända flyktingar hamnar ofta i socioekonomiskt utsatta områden. (Socialstyrelsen 2010: s 220) Men bland andra Roger Andersson betonar att det inte är invandringen som orsakar segregationen.

”Det är inte en ökad invandring som orsakar segregationen. De underliggande orsakerna är socioekonomiska som prisbildningen på bostadsmarknaden, bostadsbeståndets sammansättning, hushållens ekonomiska resurser och möjlighet att välja var man vill bo. Däremot bidrar det ökade trycket på bostadsmarknaden till att segregerande mekanismer ger kraftigare utslag. Rent allmänt kan man säga att segregation föder segregation. Detta innebär att ju större socioekonomiska skillnader som råder mellan områden i ett stadssystem, desto starkare är impulserna till segregationsgenererad migration.” (Andersson m.fl. 2009: s.74)

Omflyttningar påverkar också och socioekonomiskt utsatta områden präglas ofta av en stor omflyttning där de som lyckas lite bättre, svenskfödda och ”icke synliga invandrar grupper” flyttar ut. Mellan 1990 och 2006 halverades antalet svenska hushåll i grannskap med stora koncentrationer av ”synliga invandrargrupper”. (Socialstyrelsen 2010: s 201) Det är med andra ord i lika stor utsträckning de som flyttar ut ur områdena som de som flyttar in som påverkar befolkningens sammansättning. Enligt Roger Andersson lämnar cirka hälften av de som bor i ett miljonprogramsområde dominerat av hyresrätter området på fem år. (Andersson i Magnusson Turner 2008: s 144) Socialstyrelsens rapport från 2010 visar dock att befolkningsstabiliteten generellt sett ökade under perioden 2000–2007 jämfört med 1990–1997 och störst var förändringen i ”grannskap med stora eller mycket stora koncentrationer av synliga invandrargrupper”. (Socialstyrelsen 2010: s 176)

I vissa områden sker en annan utveckling då individer med hög socioekonomisk status flyttar till stadsdelar som traditionellt har dominerats av individer ur lägre sociala klasser eller från etniska

minoriteter. Processen har av Irene Molina beskrivits som ett slags förnyelse och statuslyftning av det urbana rummet som ofta implicerar ett socialt utbyte av befolkningen från fattiga till välbärgade boende. (Molina i Kamali 2005)

Denna sociala förändringsprocess eller gentrifiering kan kopplas till de ombyggnationer som måste göras i många miljonprogramsområden. I vissa områden, exempelvis på Pennygången i Göteborg, planeras nödvändiga stambyten att kompletteras med stora standardhöjningar vilket i så fall kan leda till kraftigt höjda hyror och att boende inte kan bo kvar. (www.pennygangen.se) Boverkets bedömning när det gäller områdesförnyelse är att förändringsarbetet bör utgå från de som bor i området. Även Ann-Sofie Jeppson och Anna Olsson betonar vikten av boendeinflytande vid områdesförnyelser och ombyggnationer. Jeppson och Olsson betonar dessutom vikten av att de boende är med från början och att samverkan "är på riktigt". (Boverket 2010 samt Jeppson och Olsson 2010)

Naturligtvis påverkas segregationen också av prisbildningen på bostadsmarknaden och bostadsbeståndets sammansättning, det vill säga lokaliseringen av lediga och tillgängliga bostäder för olika befolkningsgrupper. I det sammanhanget är kostnaderna för bostadsbyggande, regelverk kring boende och boendeplanering samt ekonomiska incitament att bygga billigare avgörande. (Andersson m.fl. 2009: s 6 och 74) Samtliga dessa faktorer är politiskt påverkansbara vilket innebär att graden av segregation på bostadsmarknaden är politisk påverkansbar.

I vår komplexa och globaliserade tid finns det dock en mållkonflikt mellan satsningar på boende för grupper som bor i staden och har det tuft på bostadsmarknaden och satsningar för att attrahera välutbildad arbetskraft att slå sig ner i staden och därigenom öka stadens attraktionskraft. (För en utförligare diskussion om denna och andra mållkonflikter när det lokala flätas samman med det globala se KAIROS Övergripande projektdokument samt Abrahamsson 2013) Det bör också nämnas att vissa samhällsgrupper och näringslivsintressen har stora ekonomiska intressen av att prisbildningen på bostadsmarknaden bibehålles. Den aspekten av bostadsmarknaden kommer dock inte att utvecklas i detta underlag.

Vad säger lagar och konventioner?

Rätten till en bostad finns definierad som en mänsklig rättighet. Rättigheten återfinns i den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna (artikel 25) och i konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (artikel 11). Rätten till en bostad finns också definierad i den reviderade europeiska sociala stadgan (artikel 31).²⁰

²⁰ Allmänna förklaringen artikel 25: "Var och en har rätt till en levnadsstandard tillräcklig för den egna och familjens hälsa och välbefinnande, inklusive mat, kläder, bostad, hälsovård och nödvändiga sociala tjänster samt rätt till trygghet i händelse av arbetslöshet, sjukdom, invaliditet, makas eller makes död, ålderdom eller annan förlust av försörjning under omständigheter utanför hans eller hennes kontroll."

Konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter artikel 11: "Konventionsstaterna erkänner rätten för var och en till en tillfredsställande levnadsstandard för sig och sin familj, däribland tillräckligt med mat och kläder, och en lämplig bostad samt till ständigt förbättrade levnadsvillkor. Konventionsstaterna skall vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa att denna rätt förverkligas och erkänner att internationellt samarbete på frivillig grund är av väsentlig betydelse i detta sammanhang."

Den reviderade europeiska sociala stadgan artikel 31: "Rätt till bostad. För att trygga att den enskilde i praktiken kommer i åtnjutande av rätt till bostad, åtar sig parterna att vidta åtgärder som syftar till 1. att främja tillgången till bostäder med rimlig

Även i nationell lagstiftning står om rätten till bostad. I regeringsformen står att det allmänna ska trygga rätten till arbete, bostad och utbildning samt verka för social omsorg och trygghet och för goda förutsättningar för hälsa (1 kap 2 §). I socialtjänstlagen står att Socialnämnden i sin verksamhet ska "främja den enskildes rätt till arbete, bostad och utbildning" och i diskrimineringslagen finns regler mot diskriminering. I plan- och bygglagens portalparagraf står att bestämmelserna i lagen syftar till att "främja en samhällsutveckling med jämlika och goda sociala levnadsförhållanden" för människor idag och för kommande generationer. Det förutsätter en planering som utgår från människor. I bostadsförsörjningslagens portalparagraf står att:

"1 § Varje kommun ska med riktlinjer planera för bostadsförsörjningen i kommunen. Syftet med planeringen ska vara att skapa förutsättningar för alla i kommunen att leva i goda bostäder och för att främja att ändamålsenliga åtgärder för bostadsförsörjningen förbereds och genomförs.

Vid planeringen av bostadsförsörjningen ska kommunen samråda med berörda kommuner och ge länsstyrelsen, aktören med ansvar för regionalt tillväxtarbete i länet och andra regionala organ tillfälle att yttra sig.

Riktlinjer för bostadsförsörjningen ska antas av kommunfullmäktige under varje mandatperiod. Förändras förutsättningarna för de antagna riktlinjerna ska nya riktlinjer upprättas och antas av kommunfullmäktige." Lag (2013:866).

Vad innebär då dessa lagar, och att boende är en mänsklig rättighet, i praktiken? På internationell nivå har relationen mellan de medborgerliga och politiska rättigheterna å ena sidan och de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna å andra sidan varit kontroversiell alltsedan FN:s generalförsamling 1948 antog den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna. Under Kalla kriget drev Västvärlden hårt de medborgerliga och politiska rättigheterna medan Sovietunionen och de flesta länderna i Tredje Världen pekade på vikten av ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna för jämlika livschanser. År 1966 antogs både konventionen om politiska och medborgerliga rättigheterna och konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ESK-konventionen) men det var först på en FN-konferens i Wien 1993 som det slogs fast att båda typerna av rättigheter är odelbara och har samma vikt. Flera länder uttrycker dock än idag kritik mot att de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna utvecklats till ambitioner, snarare än grundläggande, universella rättigheter. Kritiken grundar sig i det faktum att de stater som ratificerar konventionen endast förpliktigar sig att utnyttja tillgängliga resurser för att gradvis förverkliga rättigheterna.

Flera av FN:s konventioner om mänskliga rättigheter har tilläggsprotokoll och vissa av dessa ger individer rätt att få sina rättigheter prövade inom FN. Konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter har länge haft ett sådant tilläggsprotokoll. Sedan december 2008 finns ett tilläggsprotokoll även för konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter men för att det skall träda ikraft måste 10 länder ha ratificerat det. För närvarande har tre länder ratificerat tilläggsprotokollet och ett trettiotal länder skrivit under det. Sverige har varken ratificerat eller skrivit under tilläggsprotokollet. Sverige har dock skrivit på ESK-konventionen, men vi har inte införlivat den i svensk lagstiftning. I stället har Sverige konstaterat att det som står i konventionen

standard, 2. att förebygga och minska hemlöshet i syfte att succesivt undanröja den, 3. att göra bostäder ekonomiskt tillgängliga för personer som saknar tillräckliga medel." (www.manskligarattigheter.se)

överensstämmer med svensk lagstiftning, det vill säga att normharmoni råder, exempelvis genom det som står i de nationella lagar som redogörs för i inledningen av detta avsnitt.

Så frågan kvarstår, vad innebär rättigheten i praktiken? Att Sverige inte skrivit på tilläggsprotokollet för de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna eller införlivat dem i den nationella lagstiftningen gör dem i stor utsträckning "juridiskt meningslösa". Men de mänskliga rättigheterna är inte bara juridik. De finns därför att vi människor som grupp, både på internationell och på nationell nivå, bestämt att de finns och dokumenterat dessa rättigheter i olika konventioner och lagtexter. Om en rättighet, exempelvis rätten till en bostad, är en mänsklig rättighet är det staten och andra beslutfattare som misslyckas om rätten inte tillgodoses. Det innebär att även om rätten till en bostad i juridisk mening är ganska meningslös, så är den inte politiskt eller socialt meningslös. Nationellt, regionalt och lokalt men även på internationell nivå kan politiker, debattörer och tjänstemän åberopa rätten till en bostad som ett medel för att via budget och i andra sammanhang prioritera bostadsbyggande och allas rätt till ett fungerande boende.

UNGAS UPPVÄXTVILLKOR

Hur ser det ut?

Som visats i avsnittet "Hur ser det ut" i kapitlet om "Boendesegregationen" på sidan 17 till 19 har de ekonomiska skillnaderna i samhället ökat. Det påverkar givetvis barn och ungas uppväxtvillkor. Enligt Folkhälsoinstitutet har andelen barn som lever i ett hushåll med låg ekonomisk standard ökat de senaste tio åren och skillnaderna i livsvillkor för barn har ökat. (Folkhälsoinstitutet 2013: s 9) Folkhälsoinstitutet använder definitionen för låg ekonomisk standard som en disponibel inkomst lägre än 60 procent av medianvärdet och enligt myndigheten har "andelen föräldrar i hushåll med låg ekonomisk standard ökat från 8 till 12 procent under 2000-talet." (Folkhälsoinstitutet 2013: s 47) Folkhälsoinstitutet uppmärksammar särskilt att föräldrarnas utbildningsnivå och födelse land i högre grad än tidigare påverkar barn och ungas förutsättningar att nå goda skolresultat och deras möjligheter att etablera sig på arbetsmarknaden. Detta försämrar, enligt Folkhälsoinstitutet, ungdomarnas förutsättningar för en god hälsa resten av livet. (Folkhälsoinstitutet 2013: s 10)

Enligt Rädda barnen har de ökade inkomstklyftorna lett till en kraftigt ökad barnfattigdom. Begreppet "barnfattigdom" har kritiserats men som det används i Rädda barnens rapporter så handlar det inte om fattigdom i absoluta termer utan om en relativ fattigdom. På sidan 17 i avsnittet "Hur ser det ut?" i kapitlet om "Boendesegregationen" görs en utförligare beskrivning av dessa begrepp men kortfattat innebär "relativ fattigdom" att en person är fattig om personen på grund av bristande ekonomiska resurser inte kan leva ett liv som andra i det samhället där han eller hon lever. Begreppet barnfattigdom innefattar enligt samma utgångspunkt barn som på grund av bristande ekonomiska resurser inte kan delta som jämlikar i sitt sociala sammanhang. (Rädda barnen 2012 och Socialstyrelsen 2013)

Rädda barnen uppmärksammar särskilt situationen i de tre storstäderna när det gäller de ekonomiska klyftorna och enligt organisationen lever över 50 procent av barnen i vissa stadsdelar i relativ fattigdom. I synnerhet är det barnfamiljer med invandrarbakgrund som släpar efter ekonomiskt. Nästan var tredje barn med utländsk bakgrund, 31,9 procent, lever i relativ fattigdom. Motsvarande siffra för barn till föräldrar födda i Sverige är 6,3 procent. Barn till ensamstående föräldrar är en annan utsatt grupp där 28,2 procent lever i relativ fattigdom. Bland barn till ensamstående föräldrar med invandrarbakgrund lever majoriteten i relativ fattigdom, 53,3 procent. (Rädda barnen 2012) Situationen för ensamstående föräldrar drabbar kvinnor mer än män eftersom majoriteten är kvinnor. Enligt Folkhälsoinstitutet var cirka 77 procent av de närmare 300 000 ensamstående föräldrarna kvinnor 2010. (Folkhälsoinstitutet 2013: s 47)

Socialstyrelsen ger en mer positiv bild av utvecklingen. Enligt deras bedömning är barnfattigdomen i Sverige hur den än mäts mycket låg i ett internationellt perspektiv. Socialstyrelsen ser heller ingen trendmässig ökning av barnfattigdomen i Sverige. Trots det finns det problem vilka relateras till de stagnerande realinkomsterna för dem som lever under eller nära fattigdomsgränsen och de ökande ekonomiska skillnaderna. De ökande skillnaderna medför också att de barn som lever i ekonomisk utsatthet hamnar längre från andra barns standard. Vissa grupper är också, enligt Socialstyrelsen särskilt utsatta, framför allt barn till invandrare och barn till ensamstående föräldrar. Socialstyrelsen ser särskilt mörkt på situationen för barn till invandrare som enligt alla de mått som används i

studien har en mycket högre grad av utsatthet än barn till föräldrar födda i Sverige. (Socialstyrelsen 2013: s 7, 23 och 44)

”Det är uppenbart att barn till invandrare har en ekonomiskt bekymmersam barndom jämfört med barn till föräldrar födda i Sverige.” (Socialstyrelsen 2013: s 23)

Att siffrorna om hur många barn som lever i relativ fattigdom eller ekonomisk utsatthet varierar beror på att det finns olika sätt att räkna. Enligt Socialstyrelsen är det vanligaste sättet att räkna i Europa baserat på inkomstfördelningen. OECD använder definitionen under 50 procent av landets medianinkomst medan EU använder definitionen under 60 procent av landets medianinkomst. (Socialstyrelsen 2013: s 13) Socialstyrelsen gör en utförlig beskrivning av olika sätt att beräkna barnfattigdom i rapporten ”Ekonomisk utsatthet och välfärd bland barn och deras familjer 1968-2010, Underlagsrapport till Barn och ungas hälsa, vård och omsorg 2013”

Oavsett hur man räknar så visar forskningen att uppväxtvillkoren för barn som lever i hushåll med låg ekonomisk standard påverkar skolresultat och hälsa men också möjligheterna på arbetsmarknaden och bostadsmarknaden. Forskningen inom folkhälsa visar dessutom att relativ fattigdom är en av de viktigaste bestämningsfaktorerna för människors hälsa, och det gäller både för vuxna och för barn. (Marmot 2004 och 2008 samt Wilkinson och Pickett 2010) Michael Marmot gör bedömningen att de viktigaste insatserna för att förbättra barns hälsa men också skolresultat och möjligheter i samhället generellt är att skapa ett rimligt stöd till föräldrarna ekonomiskt, socialt och känslomässigt. (Marmot 2004: s 323)

Hur påverkar bostadssituationen?

Ungdomar är en av de grupper som har det svårast på bostadsmarknaden. 2011 uppgav 158 av landets 290 kommuner att det råder brist på bostäder för unga i kommunen. Ungdomar var samma år den grupp som flest kommuner i Västra Götalands län bedömde har det *särskilt* svårt på bostadsmarknaden, 31 kommuner av 49. Tidigare har det framför allt varit svårt för ungdomar att hitta ett boende i större städer men nu är det svårt även i mindre städer. (Boverket 2013 a och b samt Länsstyrelsen Västra Götalands län 2012) Svårigheten att hitta ett eget boende påverkar naturligtvis möjligheten att utvecklas som individer och ta steget in i vuxenvärlden. Men det påverkar även kommunernas utveckling.

”Ungdomars situation på bostadsmarknaden påverkar utvecklingen av kommunerna och länen som helhet. För ungdomar i de kommuner som är i behov av arbetskraft behöver bostadsmarknaden vara tilltalande för att de ska vilja, och ha möjlighet att stanna kvar i kommunen.” (Boverket 2013 a: s 10)

Enligt uppgifter från Hyresgästföreningen som Ungdomsstyrelsen redovisar minskade andelen 20-27 åringar med en egen bostad med 10 procentenheter mellan 1997 och 2011. Under samma tid ökade andelen som flyttat hemifrån men som saknar besittningsrätt till sitt boende från 22 till 26 procent. (Ungdomsstyrelsen 2011: s 41) Situationen ser olika ut inom gruppen unga. Den grupp som är mest utsatt är ensamstående unga i åldern 18-25 med barn. Gruppen består till största del av kvinnor av vilka nästan tre av fyra levde på en låg ekonomisk standard under 2010. (Ungdomsstyrelsen 2011: s 69) Ungdomsstyrelsen uppmärksammar också situationen för unga med invandrar- eller

arbetarklassbakgrund genom att nämna en av Boutredningens slutsatser. (SOU 2007:14a och 2007:14b).

”I Boutredningen påtalas att etableringsfasen har förändrats från att vara kort till att bli en utdragen och långvarig process som speciellt missgynnar unga vuxna med invandrar- eller arbetarklassbakgrund. Det som avses är att det tar längre tid för unga att få ett eget boende, ett fast arbete samt att finna en partner och bilda familj. (Ungdomsstyrelsen 2011: s 99)

Boverket visar i sin lägesrapport över ungdomars boende från 2013 att situationen för unga på bostadsmarknaden är problematisk. 35 procent av ungdomarna i åldern 20-25 bor kvar hemma vilket är fler än tidigare. Av de som bor kvar hemma bor 70 procent av tonåringar med svensk bakgrund i villa, medan 62 procent av tonåringar med utländsk bakgrund som bor kvar hemma bor i hyresrätt. Fler kvinnor än män bor i en lägenhet med ett första- eller andrahandskontrakt, drygt hälften, jämfört med en tredjedel bland männen. (Boverket 2013 b: s 10)

Att situationen ser ut som den gör på bostadsmarknaden med segregation och brist på hyresrätter i många städer²¹ gör att barn som är nyanlända i Sverige och barn som lever i relativ fattigdom riskerar att växa upp i trångboddhet i socioekonomiskt utsatta stadsdelar. Länsstyrelsen i Västra Götalands län uppmärksammar trångboddhetens påverkan på möjligheten att klara skolan, eftersom möjligheten att läsa läxor påverkas, men också chansen att få tillräckligt med ro och sömn. Ungdomar i trångboddhet tillbringar dessutom mycket tid på gatan. (Länsstyrelsen Västra Götalands län 2012: s 56) Även Folkhälsoinstitutet pekar på kopplingen mellan trångboddhet och hälsa och menar att ”den som inte har drägliga boendeförhållanden har svårt att klara övriga delar av livet.” (Folkhälsoinstitutet 2013 s 46)

Dessutom finns belägg för grannskapseffekter vad gäller barn och unga, vilket innebär att var flickor och pojkar växer upp påverkar deras framtid. Oskar Nordstöm Skans och Olof Ålund gör bedömningen att det framför allt är en resurssvag omgivning som begränsar människors möjligheter, inte en ”etnisk koncentration”. (Nordström Skans och Ålund 2009: s 96) Även Nihad Bunar betonar de socioekonomiska variablerna och kopplar dessa till elevers skolresultat. (Bunar 2012)

”Men, för att uttrycka mig klart, den ”elaka” segregationsformen är inte att tio irakiska familjer bor i samma trappuppgång, utan att tio familjer med lågutbildade föräldrar och med någon form av välfärdsstöd bor i den trappuppgången. (Bunar 2012: s 31)

Vad händer i skolan?

”Pisa 2012” som presenterades i december 2013 fick stor uppmärksamhet på grund av svenska elevers sjunkande resultat vid en internationell jämförelse. För första gången sedan PISA mätningarna startade 2000 låg svenska 15-åringar under OECD-genomsnitt i såväl matematik som läsförståelse och naturvetenskap. Men ”PISA 2012” visade också att det är pojkar och lågpresterande elever som tappat mest samt att likvärdigheten i skolan försämrats. (Skolverket 2013) Skolverket visar i en annan rapport från 2012 att spridningen mellan skolors genomsnittliga resultat har ökat markant i Sverige sedan slutet av 1990-talet. Spridningen i resultaten mellan enskilda elever har

²¹ I Västra Götalands län bedömde 44 av länets 49 kommuner att det var brist på hyresrätter i kommunen 2011. (Länsstyrelsen Västra Götalands län, 2012)

också ökat men inte i lika hög utsträckning. (Skolverket 2012) I en statistikrapport från november 2013 visar Arbetsmarknadsdepartementet att andelen behöriga till gymnasium i riket har sjunkit med 2 procentenheter mellan 1998 och 2012. Under samma tid sjönk andelen behöriga i de 15 områden som regeringen definierat som särskilt utsatta med nästan 8 procentenheter (se figur 7 på sidan 23). Gapet mellan riket och de 15 stadsdelarna har alltså ökat. (Arbetsmarknadsdepartement 2013: s 39) Även i Göteborg har skillnaderna i resultat mellan skolorna ökat. Skolinspektionen skriver i en tillsynsrapport från 2012 att utbildningen i Göteborgs kommun inte är likvärdig och att stadsdelsnämnderna inte har klarat uppdraget att ge alla elever möjlighet till en likvärdig utbildning. Skolinspektionen gör bedömningen att de låga resultaten i vissa skolor är ”nära kopplade till den bostadssegregation med stora skillnader i befolkningens socioekonomiska sammansättning som finns i Göteborgs kommun”. (Skolinspektionen 2012: s 3)

Ett stort antal faktorer påverkar elevernas prestation. Det handlar om familjens egenskaper men också om var eleverna bor och skolans egenskaper. Enligt Skolverkets bedömning påverkar skolornas kvalitét resultaten, men också elevsammansättningen utifrån variablerna utländsk bakgrund och socioekonomi. Men skolorna förefaller bli segregerade utifrån även andra, mer svårsmåttade variabler som studiemotivation. Det tycks vara så att studiemotiverade elever i större utsträckning utnyttjar det fria skolvalet och söker sig till skolor med andra studiemotiverade elever. (Skolverket 2012) Både Skolverket och Skolinspektionen påpekar att baksidan av den utvecklingen är att de skolor som eleverna söker sig ifrån får en mindre studiemotiverad elevsammansättning.

”En stor andel av kommunens elever väljer också skola i annan stadsdel/kommun eller i en fristående skola vilket leder till omfördelningseffekter som kan påverka förutsättningarna i skolor där eleverna annars skulle ha gått.” (Skolinspektionen 2012: s 3)

Skolverket visar att elevernas socioekonomiska bakgrund har stor betydelse för studieresultaten. Även utländsk bakgrund har betydelse, men vad gäller utländsk bakgrund bör man vara medveten om att åldern vid invandringen påverkar. Elever som invandrat före skolstarten och elever med utländsk bakgrund födda i Sverige har endast något lägre meritvärden än elever med svensk bakgrund, och de skillnaderna har minskat över tid. (Skolverket 2012)

Folkhälsoinstitutet rapporterar också om skillnader i skolresultat mellan olika grupper. Pojkar, barn vars föräldrar har högst förgymnasial utbildning och barn med utländsk bakgrund, särskilt de som kommit till Sverige efter skolstarten har lägre resultat. (Folkhälsoinstitutet 2013: s 36, 55-6)

Tabell 1: Behöriga till gymnasieskolans yrkesförberedande program 2011 i procent

	Samtliga	Barn med svensk bakgrund	Barn med utländsk bakgrund	Föräldrar med högst förgymnasial utb.
Flickor	89 %	92 %	76 %	61 %
Pojkar	87 %	90 %	74 %	60 %

Källa: Folkhälsoinstitutet²²

²² Tabellen är framtagen utifrån uppgifter i Folkhälsoinstitutets rapport *Barn och unga 2013, utvecklingen av faktorer som påverkar hälsan och genomförda åtgärder* (Folkhälsoinstitutet 2013: sid. 55-56)

Andelen elever som får slutbetyg från gymnasieskolan inom fyra år har varit runt 76 procent under hela 2000-talet. Skillnaderna är dock stora mellan olika grupper. År 2010/2011 fick 85 procent av de elever vars föräldrar har eftergymnasial utbildning, behörighet från gymnasieskolan på fyra år. Motsvarande siffra för elever vars föräldrar har högst gymnasial utbildning var 74 procent och för elever vars föräldrar har högst förgymnasial utbildning 55 procent. Under hela 2000-talet har fler flickor än pojkar fått slutbetyg från gymnasiet. Skillnaden har varierat mellan 4 och 7 procentenheter. I OECD-länderna fullföljer i genomsnitt 82 procent av alla sin gymnasieutbildning under sin livstid. Sverige ligger lägre än genomsnittet. Andelen i Sverige är cirka 74 procent. (Folkhälsoinstitutet 2013: s 55-6 och 158)

På organisatorisk nivå har framför allt tre reformer påverkat likvärdigheten i skolan: kommunaliseringen, det fria skolvalet och den fria etableringsrätten för friskolor. Men övergången från regelstyrning till mål- och resultatstyrning och ett nytt kriterierelaterat betygssystem har också påverkat.²³ (Widigson 2013: s 22 och Skolverket 2012)

De flesta forskare, men även myndigheter som Skolverket, Skolinspektionen och Socialstyrelsen framhåller strukturella och organisatoriska aspekter i sina analyser av utvecklingen inom skolan. Lärare och rektorer tenderar å andra sidan att individualisera elevers misslyckanden. (Cederberg 2012: s 48) Det finns en liknande tendens hos elever att lägga skulden för sina skolmisslyckanden på sig själv och därigenom utveckla en syn på sig själv som förlorare. (Sernhede 2013 a)

Enligt Ove Sernhede tror många unga i förorten inte på skolans och samhällets sätt att tala om allas lika möjligheter eller att alla kulturer är lika mycket värda. De uppfattar i stället att det svenska samhället gör skillnad på människor och att vara invandrare innebär att man är missgynnad på arbetsmarknaden, på bostadsmarknaden, att man blir behandlad av polisen på ett annat sätt än unga från villakvarteren och att samhället ser ner på deras föräldrar som får ta de jobb som "svenskarna" inte vill ha. (Sernhede 2013 a) Enligt Sernhede påverkar detta självbilden:

"Skolan är, enligt forskaren Ann Runfors,²⁴ ett exempel på hur social degradering går till i ett välmenande samhälle, inom en välmenande verksamhet som utbildning. Hur förklarar man för sig själv och omgivningen att man inte når upp till de uppställda målen? I den befintliga forskningen tycks det finnas fog för att förstå detta på olika sätt. Det finns en tydlig tendens att lägga skulden till det egna skolmisslyckandet på sig själv. Man kommer från en "dålig stadsdel" och är därmed också själv "dålig" eller mindre begåvad. Dessa elever utvecklar en syn på sig själva som "losers". (Sernhede 2013 a)

Rätten till utbildning är en grundläggande rättighet, men det är också en allt viktigare förutsättning för att klara sig i livet. Samhället blir allt mer meritokratiskt och ungdomar utan gymnasiekompetens

²³ "Före 1991 styrde staten skolan i stor utsträckning med regler, idag styrs skolan med nationellt uppsatta mål. De som driver skolor, kommuner och fristående huvudmän, har stor frihet att avgöra hur verksamheten skall utformas, utifrån de mål som anges i läroplanerna och kursplanerna. Målen är av två slag, dels mål som anger inriktning för verksamheten (strävansmål), dels mål som skolan ska se till att alla elever kan uppnå (uppnåendemål). Förskolans mål anger vad förskolan ska sträva efter när det gäller barns utveckling (strävansmål).

Ett problem med regelstyrning var att kontrollen av verksamheten mer handlade om att se till att reglerna efterlevdes än att se hur väl målen uppnåddes. Detta ledde till en utveckling som gick mer och mer mot målstyrning. Syftet med att införa den nya målstyrningen var att elevens behov skulle avgöra hur verksamheten skulle organiseras och hur resurser skulle fördelas för att de nationella målen skulle uppnås. Under 1990-talet ändrades även betygssystemet från att ha varit relativt till att bli målrelaterat." (Läraryrket 2010: s 10)

²⁴ Ann Runfors är docent och forskare på Institutionen för historia och samtidsstudier vid Södertörns högskola.

får svårt att klara sig på arbetsmarknaden, men också på bostadsmarknaden eftersom det ofta krävs en fast inkomst för att få fäste på bostadsmarknaden - och barns utbildningskarriär avgörs tidigt. Betyget i årskurs 9 har en avgörande betydelse för att studera vidare och låga eller ofullständiga betyg från grundskolan ökar risken för framtida psykosociala problem och risken att hamna i kriminalitet. (Socialstyrelsen 2010: s 228) De nya högre behörighetsreglerna till gymnasiet har förstärkt utvecklingen eftersom kraven ökat.²⁵

Förmodligen påverkar var ungdomar bor också mer nu än det gjort tidigare. För samtidigt som skillnaderna mellan skolor ökar, så ökar utbildningens betydelse. Vårt samhälle är mer meritokratiskt och utbildning spelar enligt bland andra Roger Andersson en större roll. De föräldrar som kan välja, väljer därför bostadsområde i högre utsträckning utifrån om man tror det påverkar barnens utveckling och socialiseringsprocess. (Andersson i Magnusson Turner 2008: s 120)

Michel Marmot anser att ett av de främsta sätten att ge barn en god start i livet är att hjälpa deras föräldrar ekonomiskt, socialt och känslomässigt. Viktigt är också att skapa en barnomsorg med hög kvalitet. Målet måste vara att förbereda barnen för skolan. Marmots bedömning är att utan dessa satsningar "kommer de pengar som anslås till undervisning troligen inte att få någon effekt på ojämlikheterna i barnens skolprestationer." (Marmot 2004: s 322-3)

Bland andra Mikael Stigendal och Mats Widigson pekar på behovet av att bredda synen på kunskap och lyfta in betydelsen av kulturellt kapital. Widigson kopplar betydelsen av kulturellt kapital till ett arbetsliv präglad av internationaliseringen. (Widigson 2013: s 281) I vår globaliserade värld kommer språkkunskap och kulturell kompetens sannolikt bara öka i betydelse. Stigendal pratar om två synsätt vad gäller kunskap. Den ena kallar Stigendal för "kvantitetskunskap" där kunskap likställs med fakta och görs till en fråga om kvantifiering. Den andra kunskapssynen kallar Stigendal för "kvalitetskunskap". Kvalitetskunskap är, enligt Stigendal, en kunskapssyn som lär oss att förstå betydelsen av processer, men som också gör oss uppmärksamma på många typer av kunskap. Detta är en kunskapssyn som ligger i linje med Läroplanen. Enligt Stigendal är det också en kunskapssyn som är öppen för att erkänna giltigheten av interkulturell kompetens. (Stigendal 2011 och 2012)

"Jag tänker särskilt på den kunskap som många ungdomar i utanförskapspräglade och mångkulturella områden skaffar sig. Det kan kallas interkulturell kompetens och går knappast att värdesätta utifrån en kunskapssyn som likställer kunskap med fakta. Det är heller inget som det sätts betyg på och då får det ingen uppmärksamhet. För att Malmö ska kunna bli en kvalitetskunskapsstad måste denna interkulturella kompetens vara oerhört viktig att ta tillvara. Det skulle säkert också kännas bra för dessa ungdomar och bidra till en social integration av dem om de inte behövde bli betraktade som problem utan som resurser." (Stigendal 2012: s 43-4)

Stigendals bedömning är att städer som vill lösa problemen med de stora skillnaderna i hälsa och välfärd måste bli mer av kvalitetskunskapsstäder. Stigendals menar vidare att lärarna och personalen på skolor i underprivilegierade områden i grunden har två alternativ, antingen acceptera den dominerande kunskapssynen, eller arbeta för att förändra den:

²⁵ Sedan hösten 2011 krävs för att ha gymnasiebehörighet till ett yrkesprogram godkända betyg i svenska eller svenska som andraspråk, engelska och matematik och i minst fem andra ämnen från grundskolan. För gymnasiebehörighet till ett högskoleförberedande program krävs godkända betyg i svenska eller svenska som andraspråk, engelska, matematik och i minst nio andra ämnen från grundskolan.

”Antingen tar man det befintliga samhället för givet och försöker med en blandning av morot och piska få eleverna att ge sig in i det. Eller så ser man de stora bristerna i det nuvarande samhället, utvecklar en lyhördhet för vad eleverna kan bidra med och låter det ligga till grund för en strävan efter att förändra samhället, sänka dess barriärer och göra det lite rymligare.” (Stigendal 2011: s 59)

Enligt Ove Sernhede har alla formellt rätt till en likvärdig utbildning men det innebär inte att alla får det och det kan ifrågasättas om skolan numera är en plats för skapande av social sammanhållning mellan olika grupper av barn och unga. (Sernhede 2013 a och b) Enligt Sernhede finns det mycket som talar för att skolan i stället för att bidra till en större sammanhållning bidrar till att befästa klyftor och skillnader. Sernhede uppmärksammar i sammanhanget medias roll:

”Medierna, som i olika sammanhang gärna uppehåller sig vid våldet i förorten, uppmärksammar aldrig det symboliska våld som ligger i att omkring hälften av eleverna i de kommunala skolorna i nordöstra Göteborg inte ges de förutsättningar som krävs för behörighet till gymnasiet. Att på detta sätt, år efter år, bli bortsorterade kan inte uppfattas på annat sätt av de unga än att de tilldelas status som andra klassens medborgare.” (Sernhede 2013 a)

Utvecklingen i skolan är politiskt påverkansbar. Men likvärdighetsprincipen, att alla skolor ska vara lika bra, står i motsättning både till principen om den fria konkurrensen och till principen om valfrihet. I vår komplexa och globaliserade tid finns det en målkonflikt mellan satsningar på det fria skolvalet med elevers och föräldrars rätt att välja skola och idén om skolan som mötesplats och nav i en demokratisk samhällsutveckling. (För en utförligare diskussion om denna och andra målkonflikter när det lokala flätas samman med det globala se KAIROS Övergripande projektdokument samt Abrahamsson 2013)

Arbetslöshet och unga som varken arbetar eller studerar

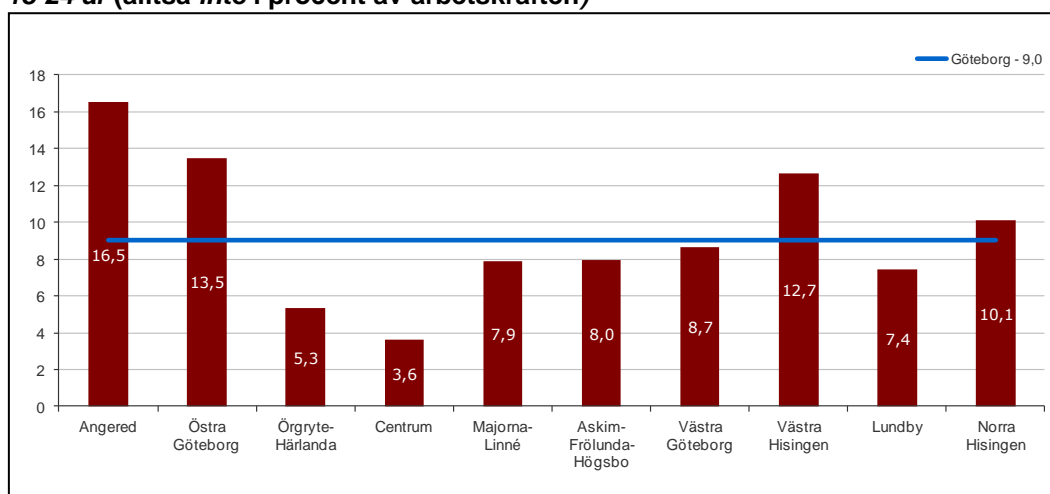
2012 var ungdomsarbetslösheten i Sverige 24 procent i åldern 15-24 år. Det är viktigt att notera att arbetslöshetstalet, som bland andra SCB använder, innefattar *andel arbetslösa av arbetskraften* och inte av befolkningen. Bland hela ungdomsgruppen i Sverige ingår cirka hälften i arbetskraften. Övriga ingår inte i arbetskraften, främst på grund av att de studerar och inte efterfrågar arbete.

Under 2011 var 32 procent av de arbetslösa ungdomarna i Sverige arbetslösa i mindre än en månad och Sverige hade en relativt låg andel (20 procent) långtidsarbetslösa ungdomar i ett internationellt perspektiv. (SCB 2013 a och b) Enligt Folkhälsoinstitutet utmärker sig Sverige i statistiken över arbetslösheten för ungdomar eftersom länder som har låg total arbetslöshet brukar ha en låg ungdomsarbetslöshet. Men i Sverige ligger den totala arbetslösheten långt under EU-snittet medan ungdomsarbetslösheten är högre än EU-snittet. (Folkhälsoinstitutet 2013: s 88)

Göteborgs stads statistik över ungdomsarbetslösheten utgår från hela ungdomsgruppen, 18 till 24 år, vilket innebär att siffrorna blir betydligt lägre än de nationella siffror som SCB redovisar. För att synliggöra skillnaderna i ungdomsarbetslösheten inom Göteborg används stadens siffror för ungdomsarbetslösheten i figurerna 15 och 16 trots att de inte är jämförbara med de nationella siffror som redovisats ovan. I Figur 15 redovisas ungdomsarbetslösheten uppdelad per stadsdel. Andelen arbetslösa ungdomar i hela ungdomsgruppen skiljer sig mellan Göteborgs stadsdelar från 3,6 procent i Centrum till 16,5 procent i Angered. Som beskrivits i avsnittet om ”Stadsdel, stad och region” i

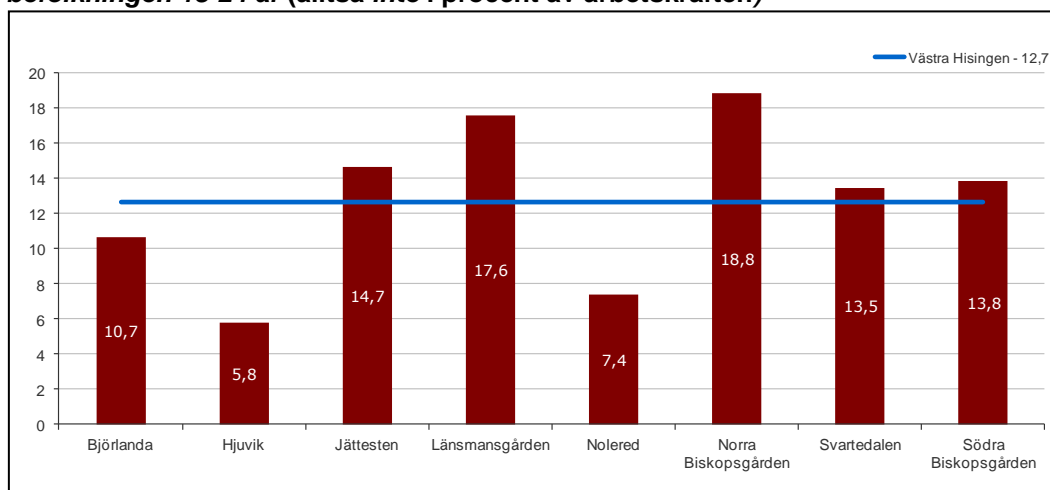
kapitlet om "Utgångspunkter och definitioner" på sidan 16, är de tio stadsdelarna för stora för att fungera optimalt som analysobjekt i relation till studier om segregation. Därför redovisas i Figur 16 också skillnaden inom en stadsdel. Andelen arbetslösa i hela ungdomsgruppen i Västra Hisingen varierar från 5,8 procent i Hjulvik till 18,8 procent i Norra Biskopsgården. Störst skillnader på primärområdesnivå i Göteborg återfinns dock mellan Kärralund (1,1 %) och Lövgärdet (21,7 %).

Figur 15: Ungdomsarbetslöshet i Göteborg i oktober 2012, i procent av hela befolkningen 18-24 år (alltså inte i procent av arbetskraften)²⁶



Källa: Göteborgs stad, Statistik områdesfakta

Figur 16: Ungdomsarbetslöshet i Västra Hisingen i oktober 2012, i procent av hela befolkningen 18-24 år (alltså inte i procent av arbetskraften)



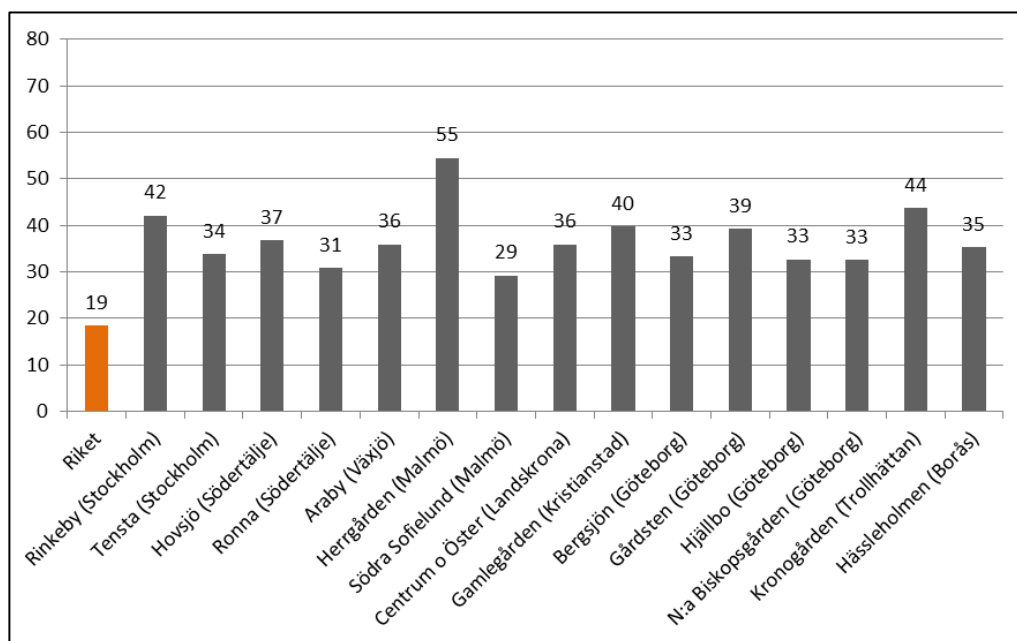
Källa: Göteborgs stad, Statistik områdesfakta

²⁶ Definitionen av arbetslösa är: öppet arbetslösa samt personer i program med aktivitetsstöd. Öppet arbetslösa: Personer registrerade vid Arbetsförmedlingen inom sökandekategori, 11, 96, 97 och 98.

Ett vedertaget sätt att beskriva ungas arbetsmarknadssituation är med det internationella måttet NEET (not in employment, education or training). Det beskriver andelen av ungdomarna som varken arbetar, studerar eller är i någon form av praktik. I Sverige var denna andel 7,5 procent av befolkningen 15-24 år 2011. Det är lägre än EU-genomsnittet på 12,9 procent. (SCB 2013 b)

Andelen ungdomar som varken arbetar eller studerar varierar dock stort över landet. Nästan två femtedelar av unga mellan 20-25 år varken förvärvsarbetade eller studerade under 2011 i de 15 stadsdelar som ingår i regeringens satsning på så kallade ”utanförskapsområden”.²⁷ Motsvarande andel i riket var knappt en femtedel. (Arbetsmarknadsdepartementet 2013: s 29) I figur 8 på sidan 23 synliggörs utvecklingen i riket och i de utvalda stadsdelarna mellan 1997 och 2011. I Figur 17 nedan visas situationen i de utvalda stadsdelarna för sig 2011. I de fyra stadsdelar som ligger i Göteborg var andelen 33 procent i Norra Biskopsgården, Bergsjön och Hjällbo samt 39 procent i Gårdsten. Figur 18 visar att andelen kvinnor som varken förvärvsarbetar eller studerar är högre än andelen män i de utvalda stadsdelarna, med undantag för Kronogården i Trollhättan och Södra Sofielund i Malmö. I riket totalt finns ingen könsskillnad. Störst könsskillnad i Göteborg återfinns i Norra Biskopsgården.

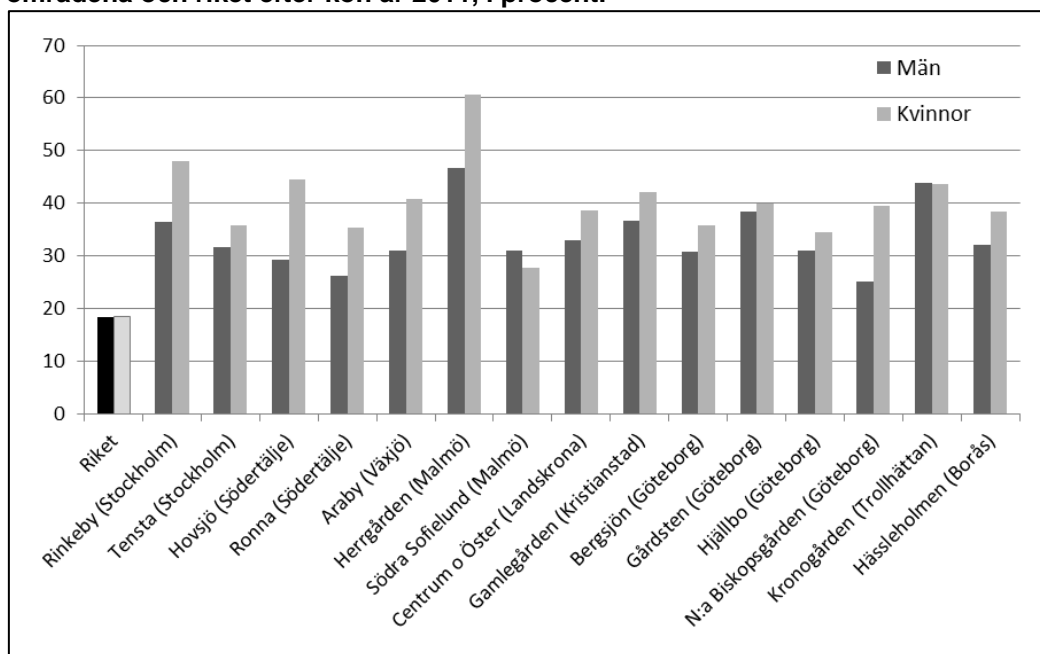
Figur 17: Andel 20–25 åringar som varken förvärvsarbetar eller studerar i URBAN 15-områdena och riket år 2011, i procent.



Källa: Arbetsmarknadsdepartementet (2013) och Statistiska Centralbyrån (Integrationsdatabasen)

²⁷ På grund av de ökande skillnaderna mellan olika bostadsområden har regeringen sedan 1990-talet bedrivit nationella satsningar för att motverka situationen i socioekonomiskt utsatta bostadsområden. En utförligare beskrivning av dessa satsningar ges i avsnittet ”Vad har gjorts?” i kapitlet ”Möjliga åtgärder”, på sidan 48 till 49. I avsnittet ”Vem bor var” i kapitlet om ”Boendesegregationen” på sidan 21 beskrivs den nuvarande satsningen och de urvalskriterier som använts.

Figur 18: Andel 20–25 åringar som varken förvärvsarbetar eller studerar i URBAN 15-områdena och riket efter kön år 2011, i procent.



Källa: Arbetsmarknadsdepartementet (2013) och Statistiska Centralbyrån (Integrationsdatabasen)

Hur påverkas hälsan?

Den relativa fattigdomen, den sociala utsattheten, boendesegregationen, situationen inom utbildningsväsendet och den höga arbetslösheten gör att stora grupper av barn och unga riskerar att ha en sämre hälsa än vad de hade behövt. (se exempelvis Köhler 2012: s 186 och Sernhede 2013 b) Undersökningar visar också att hälsoskillnaderna ofta blir bestående. Låga, eller ofullständiga betyg från årskurs 9 ökar risken för psykosociala problem senare i livet och de största skillnaderna i ohälsa bland vuxna finns mellan dem som enbart har förgymnasial utbildning och dem som har eftergymnasial utbildning. (Köhler 2013 s 38 och Socialstyrelsen 2010: s 228) Socialstyrelsen sammanfattar situationen så här:

”Barns utbildningskarriär avgörs tidigt. Betygen i grundskolans årskurs 9 har avgörande betydelse för benägenheten att studera vidare, oavsett barnens socioekonomiska bakgrund. /.../ Låga eller ofullständiga betyg från årskurs 9 ökar risken för framtida psykosociala problem. Exempelvis är allvarlig kriminalitet i ung vuxen ålder 8–10 gånger så vanligt bland dem med låga betyg som bland dem med medel/höga betyg.” (Socialstyrelsen 2010: s 228)

Samtidigt är hälsoproblem en av de huvudsakliga anledningarna till avhopp från gymnasiet. (Cederberg 2012: s 49) Därmed framkommer en växelverkan. Sämre uppväxtvillkor, ger sämre hälsa som ger sämre möjligheter i skolan, vilket ger sämre hälsa och sämre möjligheter i arbetslivet. Det är samma orsakssamband som blivit uppenbart inom folkhälsovetenskapen. Exempelvis Michael

Marmot har visat att människors position i samhället och möjligheten att styra över sitt liv påverkar både den psykiska och fysiska hälsan. (Marmot 2004 och 2008) I rika länder kan man också se att satsningar på utbildning och en jämn inkomstfördelning betyder mer för barns hälsa än satsningar på hälso- och sjukvård. (Köhler 2013: s 7)

I en nyligen genomförd undersökning i Göteborg framkommer att levnadsförhållandena och därmed förutsättningarna för hälsa och välbefinnande skiljer sig markant mellan Göteborgs olika stadsdelar. Undersökningen visar att barnfattigdom, gymnasiebehörighet, rökning under graviditeten, låg födelsevikt, rökning i spädbarnshem, utnyttjande av föräldrastöd på BVC, karies och övervikt hos skolbarn har sämre värden i Göteborgs socioekonomiskt utsatta stadsdelar. Andra variabler såsom MPR-vaccination, förskolevistelse och svåra yttre skador ligger på samma nivå över staden. Enligt undersökningen är däremot intensivförbrukning av alkohol hos 15-åringar och rapporterade besvär av psykisk ohälsa högre i de mer välbeställda stadsdelarna, (Köhler 2013)

Som beskrivits i tidigare avsnitt i detta kunskapsunderlag finns det studier som visar att boendesituationen påverkar hälsan.²⁸ Bland de omständigheter som påverkar är att socioekonomiskt utsatta grupper hamnar i underprivilegierade områden, svårigheten för ungdomar att få ett eget boende och trångboddhet. Folkhälsoinstitutets bedömning är att boendet har en grundläggande betydelse för människors hälsa och välbefinnande samt att bostaden är viktig för vår identitet.

”Den som inte har drägliga boendeförhållanden har svårt att klara övriga delar av livet som har stor betydelse för hälsan.” (Folkhälsoinstitutet 2013: s 46)

Folkhälsoinstitutet uppmärksammar också särskilt skillnaderna i hälsa mellan flickor och pojkar samt mellan unga kvinnor och män. Enligt Folkhälsoinstitutet uppstår skillnader mellan flickors och pojkars levnadsvanor redan tidigt och skillnaderna kvarstår i vuxen ålder. Bland de skillnader som rapporteras är att andelen flickor i årskurs nio som haft olika symptom på nedsatt psykiskt välbefinnande ökat oroväckande. Andelen individer 16 till 24 år som upplevt sig kränkta är också högre bland kvinnor än bland män. (Folkhälsoinstitutet 2013: s 9-10, 30-31 och 44) Även Ungdomsstyrelsen tar upp den stora andel psykiska och psykosomatiska problem bland unga kvinnor. År 2010–2011 angav 32 procent av tjejerna i åldern 16–24 år att de regelbundet har besvär av ångslan, oro eller ångest, bland killarna var andelen 14 procent. (Ungdomsstyrelsen 2013: s 79) Samtidigt är dödsfall på grund av självmord betydligt vanligare bland unga män än kvinnor medan det omvända gäller för självmordsförsök. (Folkhälsoinstitutet 2013: s 31 och Ungdomsstyrelsen 2013: s 81)

Vad säger lagar och konventionen?

Trots existerande universella folkrättsliga dokument som FN:s allmänna förklaring om mänskliga rättigheter, Konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter samt Konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, som samtliga gäller både vuxna och barn, antogs 1989 en särskild konvention om barns rättigheter. FN:s bedömning var att barn är en särskilt utsatt grupp och att det därför behövs en särskild konvention med fokus på barns rättigheter. Målet med

²⁸ Boendesituationens påverkan på hälsan beskrivs framför allt i avsnittet ”Vilka är effekterna?” i kapitlet ”Boendesegregationen” (sid. 27-29) och avsnittet ”Hur påverkar boendesituationen?” i kapitlet om ”Ungas uppväxtvillkor” (sid. 36-37).

Konvention om barnets rättigheter, ofta kallad Barnkonventionen, är att stärka barns ställning och lyfta fram barn som individer med egna rättigheter. Barnkonventionen bygger på följande fyra grundläggande och vägledande principer:

- Principen om icke-diskriminering, att alla barn har samma rättigheter. (artikel 2)
- Principen om barnets bästa som ska beaktas vid alla beslut som rör barn. (artikel 3)
- Principen om rätten till liv och utveckling. (artikel 6)
- Principen om respekt för barnets åsikter och att alla barn har rätt att uttrycka sin mening. (artikel 12)

I relation till denna studie är artiklarna om levnadsstandard, hälsa och rätten till utbildning särskilt relevanta. I artikel 27 om levnadsstandard står att konventionsstaterna ”erkänner rätten för varje barn till den levnadsstandard som krävs för barnets fysiska, psykiska, andliga, moraliska och sociala utveckling.” Där står också att konventionsstaterna ”i enlighet med nationella förhållanden och inom ramen för sina resurser” ska ”vidta lämpliga åtgärder för att bistå föräldrar och andra som är ansvariga för barnet att genomföra denna rätt och skall vid behov tillhandahålla materiellt bistånd och utarbeta stödprogram, särskilt i fråga om mat, kläder, och bostäder”.

Enligt artikel 24 ska konventionsstaterna erkänna ”barnets rätt att åtnjuta bästa uppnåeliga hälsa”. Det handlar alltså inte bara om rätten att överleva utan om att kunna utvecklas väl. Konventionsstaterna ska också sträva efter att säkerställa att inget barn är berövat sin rätt att ha tillgång till den hälso- och sjukvård som barnet behöver.

Rätten till utbildning finns formulerad i artikel 26 i den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna och artiklarna 28 och 29 i barnkonventionen. Rättigheten handlar inte bara om att respektera allas rätt till utbildning utan också om att skydda och infria rätten på grundval av lika möjligheter. I artikel 29 står exempelvis att barnets utbildning ska syfta till att ”utveckla barnets fulla möjligheter i fråga om personlighet, anlag och fysisk och psykisk förmåga”.

I skollagen står både om lika tillgång ”till utbildning” och om ”likvärdig utbildning” samt att skolan ska utreda, åtgärda och kompensera för skillnader i elevernas behov och förutsättningar. I 1 kapitlet § 8 och 9 § i skollagen står exempelvis att:

- Alla ska, oberoende av geografisk hemvist och sociala och ekonomiska förhållanden, ha lika tillgång till utbildning i skolväsendet om inte annat följer av särskilda bestämmelser i denna lag.
- Utbildningen inom skolväsendet ska vara likvärdig inom varje skolform och inom fritidshemmet oavsett var i landet den anordnas.

I Göteborgs stads budget för 2014 står också om rätten till utbildning. Bland annat står det att alla ska ges möjligheter att genom ett livslångt lärande utvecklas utifrån sina förutsättningar, att barn och elever på alla skolor ska ges samma förutsättningar och att skolan ska ha ett inkluderande förhållningssätt samt förstärka samhällsgemenskapen. I budgeten står också att ”Alla ska nå målen genom att undervisningen utgår ifrån en helhetssyn där elevernas inre motivation tas tillvara.” (sid 25) Dessutom finns två prioriterade mål:

- Skolan ska öka barns och elevers möjligheter att inhämta och utveckla kunskaper, förmågor och värden.

- Skolan ska i ökad omfattning kompensera för elevers olika förutsättningar på så väl elevnivå som mellan olika skolor.

I grundlagen (regeringsformen § 2) står att: "Den enskildes personliga, ekonomiska och kulturella välfärd ska vara grundläggande mål för den offentliga verksamheten. Särskilt ska det allmänna trygga rätten till arbete, bostad och utbildning samt verka för social omsorg och trygghet och för goda förutsättningar för hälsa."

På samma sätt som när det gäller rätten till en bostad (se diskussionen på sidan 32-34) kan det diskuteras vilken betydelse barns rättigheter har i praktiken. Den svenska regeringen ratificerade Barnkonventionen 1990 utan några reservationer. Men Barnkonventionen gjordes inte till lag, istället beslutades att så kallad konventionskonform tolkning ska användas. Det innebär att nationell lag ska tolkas i ljuset av konventionen för att försäkra att man följer dess intentioner så långt som möjligt. Det görs bland annat i de nationella lagar som beskrivits tidigare i detta avsnitt.

Så frågan kvarstår. Vad innebär barns rätt till hälsa, utbildning och levnadsstandard i praktiken? Och vilken betydelse har Barnkonventionen? Att Sverige inte införlivat konventionen i den nationella lagstiftningen gör den i stor utsträckning "juridiskt meningslös" på samma sätt som rättigheterna i Konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter.²⁹ Men de mänskliga rättigheterna är som diskuterats i avsnittet "Vad säger lagar och konventioner?" i kapitlet om "Boende-segregationen" (sidan 32-34) inte bara juridik utan också politik och existerar därför att vi människor som grupp, både på internationell och på nationell nivå, bestämt att de finns. Därför kan politiker, debattörer och tjänstemän åberopa Barnkonventionen och barns rätt till exempelvis hälsa, utbildning och en viss levnadsstandard på nationell, regional och lokal, men även internationell nivå, för att via budget och i andra sammanhang prioritera barn och ungas rättigheter.

²⁹ Enligt UNICEF innebär det i praktiken att konventionen inte har samma status som andra svenska lagar. UNICEF Sverige anser exempelvis att metoden inte är tillräcklig för att garantera barn deras rättigheter. I stället kräver organisationen att transformeringsmetoden kombineras med en inkorporering som gör barnkonventionen till lag. (<http://unicef.se>)

MÖJLIGA ÅTGÄRDER

Vad har gjorts?

Nationella satsningar för att motverka situationen i utsatta bostadsområden har pågått under en längre tid. Satsningarna har gått under beteckningen storstadssatsningen, lokala utvecklingsavtal och kallas nu urban utvecklingspolitik. Storstadssatsningen, som pågick mellan 1998 och 2006 var en av de första. Den hade två övergripande mål:

- Att ge storstadsregionerna goda förutsättningar för tillväxt och därmed kunna bidra till att nya jobb skapades såväl inom regionerna som i övriga delar av landet (det s.k. tillväxtmålet).
- Att bryta den sociala och etniska segregationen i storstadsregionerna och verka för jämlika levnadsvillkor för storstädernas invånare (det s.k. segregationsmålet).

För genomförandet av storstadssatsningen avsattes drygt två miljarder kronor och för utveckling och samordning av storstadspolitiken tillsattes en interdepartemental storstadsdelegation. En utgångspunkt för storstadspolitiken var tvärsektoriell samverkan, där de offentliga resurserna skulle samlas kring individen. (Statskontoret 2010: s 23-24)

I och med budgetpropositionen för år 2008 lades storstadspolitiken delvis om för att stärka kopplingen till andra politikområden och den 1 juli 2008 trädde förordningen (2008:348) om urbant utvecklingsarbete i kraft. Den urbana utvecklingspolitiken fokuserades på fyra målområden: arbete, utbildning, trygghet och tillväxt. Det urbana utvecklingsarbetet liknade storstadssatsningen i det att de aktuella kommunerna ingick lokala utvecklingsavtal med staten, så kallade LUA-avtal. Men de särskilda medel för projekt i stadsdelarna som betalats ut tidigare togs bort. Regeringens arbete med att "bryta utanförskapet" skulle fortsättningsvis ske genom den generella politiken och insatser inom den urbana utvecklingen bedrivs med ordinarie resurser. Som ett resultat av den ändrade inriktningen lades Storstadsdelegationen ner. (Statskontoret 2010: s 24-28)

Från och med 1 januari 2012 gick det urbana utvecklingsarbetet in i ännu ett nytt skede. Förordningen kopplad till det tidigare arbetet (2008:348) upphörde och arbetet ska sedan dess bedrivs inom ordinarie linje- och samverkansarbete. Det nuvarande urbana utvecklingsarbetet har inriktning på utvärdering, kunskapsinhämtning, kunskapsutbyte och kunskapspridning och syftet med den urbana utvecklingspolitiken är att skapa bättre levnadsvillkor i stadsdelar med utbrett utanförskap och färre stadsdelar med utbrett utanförskap. (www.regeringen.se)

Storstadssatsningen, som är den satsning som haft mest resurser kopplat till sig, hade som beskrivs ovan två huvudmål. För det första att skapa förutsättningar för en långsiktigt hållbar tillväxt och för det andra att bryta den sociala, etniska och diskriminerande segregationen i storstadsregionerna. I praktiken försvann dock tillväxtmålet ganska tidigt från fokus och i stället genomfördes mestadels områdesbaserade insatser. En del av dessa satsningar har varit av fysisk karaktär, som upprustningar av byggnader och torg, andra satsningar har haft fokus på de individer som bor i områdena och många gånger handlat om, och handlar fortfarande om, åtgärder inom sysselsättning. (Boverket 2010 och Orozco 2012)

Storstadssatsningen är inte bara den satsning som haft mest resurser kopplad till sig, det är också den satsning som utvärderats mest och enligt de flesta utvärdering nåddes inte dess övergripande mål. Tillväxtmålet försvann tidigt och segregationen finns kvar, inte heller råder mycket mer av demokrati, trygghet, hälsa och rättvisa i de utvalda stadsdelarna. Däremot visar gjorda utvärderingar

och forskningsresultat att många av de områdesbaserade insatserna varit viktiga för individerna. Det är alltså tveksamt om storstadssatsningarna lett till någon förändring vad gäller segregationen och utvecklingen på en mer övergripande nivå. De flesta av insatserna hade heller inte ett "hela-staden perspektiv" utan avgränsats till de utvalda områdena. (Boverket 2010 och Orozco 2012)

Enligt bland andra Roger Andersson och Mikael Stigendal gör den sortens avgränsade satsningar det svårt att få syn på problemens strukturella orsaker. Insatserna kan också ge intryck av att problemen hör hemma i de avgränsade områdena och endast där, vilket döljer det relationella i problematiken. Satsningar riktade enbart mot enbart förlorarsidan i segregationsdebatten riskerar därmed att förvärra problemen. (Anderssons 2006 och Stigendal 2012: s 8 och 52)

Roger Andersson framhåller att det för att utjämna socioekonomiska skillnader mellan olika områden i en stad antingen krävs höjda inkomstnivåer och höjd status i underprivilegierade områden eller att dessa sänks i socioekonomiskt starka områden. Enligt Andersson har insatserna hittills snarare fått en av följande två effekter: Ett socioekonomiskt utsatt område har fått en bättre status och lyfts några steg högre i hierarkin men samtidigt har ett eller flera andra områden fallit neråt i hierarkin. Det vanligaste resultatet är dock att individer som tagit del av områdessatsningar fått en bättre position i samhället men då flyttat från området. De senare bekräftas av att ungefär hälften av befolkningen i ett miljonprogramsområde byts ut på fem år. (Andersson 2006 och Andersson m.fl. 2009: s 144)

Forskningen visar också att om åtgärder i ett område lyckas och området får en avsevärt bättre status kan en gentrifieringsprocess triggas igång. (Boverket 2010; Andersson m.fl. 2009; Stigendal 2012 och Bunar 2011)

Även regeringen uppmärksammar det relationella i segregationsproblematiken samt vikten av att inte bara arbeta med de utvalda stadsdelarna i sin beskrivning av utgångspunkterna för, och målsättning med, det urbana utvecklingsarbetet:

"Den övergripande inriktningen för regeringens arbete inom urban utveckling är en positiv utveckling i stadsdelar med ett utbredd utanförskap. Målsättningen för arbetet är att stadsdelar som präglas av låg förvärvsfrekvens, högt uttag av långvarigt försörjningsstöd och låg behörighet till gymnasiet ska förbättras och att skillnaderna jämfört med övriga stadsdelar i kommunen minska.

För att nå målsättningen krävs insatser på strukturell-, områdes-, och individnivå. Det är således mycket centralt att inte bara arbeta med stadsdelarna som är i fokus, utan att också utifrån förståelsen att utvecklingen påverkar och påverkas av den övriga staden och regionen."

(www.regeringen.se)

Att bygga eller planera ihop städer

En vanlig strategi för att arbeta mot segregationen är att planera för, och bygga områden med blandade upplåtelseformer eftersom hyresrätter är tillgängliga för fler människor än bostadsrätter eller egna hem, vilka oftast kräver 15 procents kontantinsats. Men det är tveksamt om arbetet med blandade upplåtelseformer får genomslag. På grund av kostnaderna för nyproduktion kan låginkomsttagare sällan flytta in i nybyggda hyresrätter, och framför allt inte i attraktiva områden. I en utredning av förutsättningarna för ett inkluderande boende i nybyggda områden i Göteborg från 2012 konstateras problematiken:

” (b)landade upplåtelseformer är det vanliga sättet att arbeta för socialt blandade områden i Sverige men byggkostnaderna är nu sådana att även hyresrätter blir för dyra för låginkomsttagare”. (Törnquist m.fl. 2012: s 3)

I samma utredning undersöks möjligheterna att testa någon form av ”Social Housing”. Social Housing är ett samlingsbegrepp för stöd till lägenheter som hyrs ut till en lägre kostnad. I Sverige finns i nuläget inte de lagliga förutsättningarna för detta eftersom Sverige, tillsammans med Tjeckien och Lettland som enda länder i EU, inte begärt undantag från EU:s regler för tjänster av särskild ekonomisk betydelse (SGEI) för den del av bostadsmarknaden som riktar sig till ekonomiskt svagare grupper. Enligt nämnda EU-regler ska prissättningen på hyresmarknaden ske på affärsmässiga villkor. Dessutom är många i Sverige tveksamma till Social Housing eftersom det är förknippat med storskaliga och dåligt fungerande områden. Enligt nämnda utredning visar dock den Social Housing som byggs idag i Europa att det går att bygga ett annat slags Social Housing, mer småskaligt och mer uppblandat med övriga bostadsmarknaden. (Törnquist m.fl. 2012)

Tidigare arbetade vi i Sverige med olika investeringsstöd för byggande, men dessa är nu i stort sett borta. Det påverkar hyresrätternas prisnivå och incitamenten att bygga. Stiftelsen Stockholms studentbostäder (SSSB) kopplar borttagandet av investeringsstöd till det låga byggandet av studentbostäder, men samma situation gäller även byggandet av hyresrätter generellt:

”Ändå byggs idag i princip inga nya studentbostäder i Sverige, trots att bristen är mycket stor. År 2012 byggdes endast 225 studentbostäder i hela Sverige. Året innan var siffran 134. Byggandet avstannade nästan helt när regeringen avskaffade investeringsstöden till byggande av studentbostäder år 2007. Bristen på studentbostäder är ett stort och växande problem både för Sveriges studenter och för tillväxten i vårt land.” (SSBA 2013)

I de flesta länder finns ett ”stigberoende” i hur man arbetar med bostadsfrågor och bostäder för svaga grupper. (Törnquist m.fl. 2012) I Sverige har vi en tradition där vi genom allmännyttan, statliga stimulansmedel och vårt generella välfärdssystem kunnat täcka bostadsbehovet även för grupper med en svag ställning på bostadsmarknaden. I och med att välfärdssystemet och allmännyttans roll förändrats samtidigt som de statliga stimulanspengar som tidigare fanns på bostadsmarknaden tagits bort har så kallad ”Social Housing” börjat diskuteras mer. Att satsa på ”Social Housing” skulle innebära ett trendbrott vilket kan tolkas som att samhället ger upp tanken på generella satsningar till fördel för individbaserade insatser som riskerar att stigmatisera på individnivå. Eftersom faktorer som kostnaderna för bostadsbyggande, regelverk kring boende och boendeplanering liksom ekonomiska incitament både är avgörande för tillgängligheten av bostäder för olika befolkningsgrupper och politiskt påverkansbara är det framtida vägvalet inom bostadsplaneringen en politisk fråga.

Enligt en del forskare, exempelvis forskningsingenjören Ann Legeby, har fokus i segregationsdebatten legat för mycket på vem som bor i vilka områden och för lite på områdenas utformning samt hur olika områden i städer hänger ihop.³⁰ I det sammanhanget diskuteras begreppet *sampelssegregation* som handlar om huruvida människor med olika bakgrund, träffas, möts och ser varandra i olika sammanhang i staden. Via gator och gångvägar kan stadsdelar kopplas ihop och

³⁰ På Kungliga tekniska högskolan (KTH) finns exempelvis en forskargrupp inom stadsbyggnad som fokuserar på ”Spacial Analys & Design”.

genom städers fysiska utformning kan chansen att människor möts och interagerar öka. Om vi planerar och bygger ihop städer med detta som utgångspunkt minskar vi boendesegregationens effekter eftersom människor som bor i olika områden i högre utsträckning kommer att mötas i vardagen. (se exempelvis Legeby 2008 och 2010)

Även Boverket uppmärksammar samhällsplaneringen som ett relevant verktyg. Boverkets utgångspunkt är att även om man med samhällsplanering inte kan skapa integration kan man skapa bättre förutsättningar för integration. Genom att planera för en diversifierad lägenhetsfördelning, blandade upplåtelseformer, bra kommunikationer och goda mötesplatser kan man åstadkomma urbana miljöer som gynnar snarare än motverkar integration. Genom att överbrygga barriärer och gränser i byggda strukturer kan man också åstadkomma bättre kontakt mellan de olika delarna av staden. (Boverket 2010)

Tillväxt och segregation i olika stuprör

Enligt bland andra Mikael Stigendal har kritiken av den nationella storstadspolitiken samt inflytandet från EU lett till att de två benen inom storstadssatsningen, tillväxtbenet och segregationsbenet, gått åt olika håll. Segregationsbenet har delats upp på flera politikområden. Frågorna har också bantats ner. Till exempel ingår inte folkhälsa längre. Tillväxtbenet däremot lever vidare i stärkt form inom de regionala utvecklingsprogrammen. Dess agenda har dessutom utvidgats och omfattar numera inte bara de typiska frågorna i det urbana utvecklingsarbetet, som gäller arbetsmarknad och kompetensutveckling, utan även frågor om innovation, förnyelse och entreprenörskap, tillgänglighet och infrastruktur, attraktivitet och god livsmiljö inklusive kultur, turism, folkhälsa och hållbar utveckling. Stigendals bedömning är att samordningen mellan det urbana utvecklingsarbetet och det regionala tillväxtarbetet är svag. (Stigendal 2011: s 48-9) Enligt Stigendal handlar det om två olika sätt att se på tillväxt och välfärd:

”Den tidigare storstadspolitikens ena ben, det som gäller segregationen, har banat väg för ett selektivt tänkande, utmärkande för den välfärdsregim som dominerar i anglo-saxiska länder. Utvecklingen av det andra benet verkar i allt högre grad präglas av ett generellt tänkande.”
(Stigendal 2011: 48-9)

Delegationen för hållbara städer uppmärksammar också problematiken med ett stort fokus på tillväxtfrågor utan konkreta verktyg för samordning med andra politiska mål. Delegationens bedömning är att tillväxtperspektivets roll i samhällsplaneringen bör kombineras och balanseras mot flera välfärdsmål. (Delegationen för hållbara städer 2012: s 28) Även Roger Andersson gör bedömningen att sociala hållbarhetsaspekter som den så kallade ”integrationsfrågan” bör integreras i tillväxtpolitiken.

”Om drygt 10 år kommer mellan en fjärdedel och en tredjedel av den arbetsföra befolkningen att ha utländsk bakgrund. Den s.k. integrationsfrågan borde därmed vara den allra mest centrala aspekten också av de regionala tillväxtprogram som utformas av länsmyndigheterna. Alltför lite tyder på att så är fallet. Integrationsfrågorna hanteras i huvudsak av skol- social- och kulturpolitiker, medan integrationsfrågorna inom näringslivs- och regionpolitiken – i den mån den senare existerar – inte engagerar särskilt många” (Andersson i Magnusson Turner 2008: s 155)

Att tillväxtfrågorna drivs enligt stadspolitiken innebär, enligt Mikael Stigendal, att de har en regional inramning och att beslut till stor del tas enligt principerna om governance. Att välfärds- och segregationsfrågorna drivs av den traditionella välfärdspolitiken innebär å andra sidan att de är avgränsade till det som den enskilda kommunen kan besluta om och att besluten till stor del tas i enlighet med principerna om government. Därmed har det enligt Stigendal också uppstått ett allvarligt demokratiskt problem. (Stigendal 2011: s 49-50)

”I de sammanhang där viktiga beslut tas om tillväxtfrågorna ingår inte bara valda politiker utan också tjänstemän, men vanligtvis inte från de förvaltningar som driver välfärdsfrågorna. Dessutom ingår vanligtvis företrädare från näringslivet, de som anses berörda av tillväxtfrågorna. Det innebär att stora delar av befolkningen saknar representation. Snarare får man anta att människor som lever och bor i den ena av segregationens poler är kraftigt överrepresenterade. Det är deras värderingar och syn på samhället som till stor del får råda.

Över välfärdsfrågorna ges det inga liknande möjligheter till inflytande för dem som berörs. Välfärdsfrågorna drivs i huvudsak enligt principen om government, det vill säga den parlamentariska demokratin ”top-down”. Det ges inte heller några möjligheter att försöka komma tillrätta med segregationens regionala dimension”. (Stigendal 2011: s 49-50)

Sammantaget innebär detta att människor som befinner sig i ”innanförskapet” har ett ”osynligt inflytande” över tillväxtstuproret genom samfinansiering och partnerskap. De överenskommelser som görs där påverkar dock även det andra stuproret och välfärdsfrågorna. Men trots att de beslut som tas inom tillväxtstuproret i hög grad berör även de som befinner sig i ”utanförskapet” och kan förvärra deras situation kan de inte påverka de beslut som tas inom tillväxtstuproret.

En nationell stadspolitik

Som betonats tidigare i detta kunskapsunderlag finns det en relativ sammanstämmighet kring vikten av att lyfta frågan om segregation från stadsdelsnivå till att innefatta hela städer. Men segregationen stannar inte vid kommungränser. På sidan 27 i avsnittet ”Vem bor var?” i kapitlet om ”Boendesegregation” synliggörs det regionala perspektivet. Där lyfts en studie av Roger Andersson som visar att Göteborgs kommun har hälften av Göteborgsregionens invånare men bara 30 procent av regionens egnahemsbefolkning. Detta spelar stor roll för segregationen eftersom människor i egnahemsområden har högre arbetsinkomst och sysselsättningsgrad än genomsnittet samtidigt som andelen med utländsk bakgrund i områdena är låg. (Andersson m.fl. 2009: s 74) Även Boverket betonar den regionala aspekten och beskriver hur olika områden i storstadsregionerna spelar olika roller på bostadsmarknaden. (Boverket 2010: s 14) Samtidigt är den regionala nivån svårhanterad eftersom det saknas tydliga styrmedel och incitament att hantera segregationen på regional nivå. Enligt Boverket finns i många andra länder regelverk som möjliggör en starkare styrning på regional nivå.³¹ (Boverket 2010: s.14 och Foulter 2010)

Men det är inte bara avsaknaden av styrmedel på regional nivå som diskuteras. Det förs också en diskussion kring behovet av en sammanhållande nationell stadspolitik. Delegationen för hållbara städer föreslår exempelvis: ”En nationell stadspolitik för bättre samordning av statens sektorsintressen som inbegriper en strategi där hållbarhet är ett överordnat mål i praktiken.”

³¹ Några exempel på styrning på regional nivå ges i avsnittet ”Vem bor var” i kapitlet om ”Boendesegregationen”. (sid 27)

(Delegationen för hållbara städer 2012: s 4) Enligt delegationen bör en sådan politik innefatta såväl sociala som ekonomiska och ekologiska aspekter. Flera länder i EU har redan format denna sorts nationell hållbar stadspolitik. Enligt Delegationen för hållbara städer är hållbar stadsutveckling till stor del ett kommunalt ansvar men det är Delegationens uppfattning att statliga åtgärder behövs för att underlätta en utveckling i rätt riktning. Dels för att ge stöd till det regionala och kommunala arbetet men också för att nå en bättre samordning av statens sektorsintressen. (Delegationen för hållbara städer 2012: s 27-30)

”En hållbar stadsutveckling förutsätter samverkan, såväl mellan olika sektorer som mellan olika politiska nivåer. En nationell stadspolitik ska syfta till att uppnå en bättre samordning av statens sektorsintressen och att ge stöd för det regionala och kommunala arbetet med hållbar stadsutveckling. En viktig del är att utveckla instrument för regional planering. En nationell stadspolitik bör emellertid inte utformas som ett hierarkiskt och låsande system där regionala planer låser in kommunernas översiktsplaner. Istället bör den fungera som en vägledande strategi och riktningvisare som förutsätter dialog snarare än fler bestämmelser.” (Delegationen för hållbara städer 2012: s 27-8)

Bland annat mot bakgrund av Delegationens synpunkter beslutade regeringen i februari 2014 att ge fem myndigheter - Boverket, Naturvårdsverket, Statens energimyndighet, Tillväxtverket och Trafikverket – i uppdrag att gemensamt upprätta och förvalta en plattform för frågor om hållbar stadsutveckling. Plattformen ska bland annat syfta till ökad samverkan, samordning och erfarenhetsutbyte mellan aktörer inom olika sektorer och nivåer. Den ska även fungera som processtöd för de regionala strukturfondsprogrammets arbete med hållbar stadsutveckling. Uppdraget ska slutredovisas till regeringen i juni 2015.

Helhetssyn och implementering

Enligt Delegationen för hållbara städer är det viktigt att framtida investeringar i städer görs utifrån ett ”uttalat hållbarhets- och systemperspektiv”. (Delegationen för hållbara städer 2012: s 12) Men insatser för att motverka segregationen utgår sällan från en övergripande och sammanhållen nivå. Istället är de ofta projektbaserade, ensidigt inriktade mot resurssvaga områden och uppmärksammar bara undantagsvis bakomliggande strukturer. De bristande incitamenten för långsiktiga helhetslösningar riskerar enligt Delegationen att leda till ett glapp mellan visioner och konkreta beslut och åtgärder. Delegationen säger att många vittnar om att enskilda beslut inte tas i enlighet med övergripande mål och i vissa fall även strider mot lagar och regler. Det beror enligt Delegationens bedömning på att andra faktorer väger tyngre i den konkreta situationen och att konkreta, mer kortsiktiga ekonomiska intressen får företräde. (Delegationen för hållbara städer 2012: s 22)

Tapio Salonen anser att det finns anledning att titta på vad som händer i våra offentliga organisationer från det att politiska beslut fattas och visioner formas och ner till vad som görs i praktiken. Enligt Salonen, finns det ett genomgående problem hos myndigheter och andra aktörer som arbetar för att motverka exempelvis boendesegregationen. Salonen menar att det förefaller vara viktigare att genomföra åtgärder på rätt sätt än att genomföra rätt saker. Enligt Salonen grundar det sig i en tro på att överordnade förväntar sig detta trots att det inte är kommunicerat. Dessutom menar Salonen att det finns ett betydande glapp mellan de olika styρνivåerna samt från beslutsfattande till implementering. (Salonen 2012: s 62)

”Åtgärder och insatser som ständigt görs av ansvarskännande myndigheter och instanser är oftast inbäddade i en systemintern logik där åtgärder och beslut i upptrampade mönster har en stark spårbindenhet. Förenklat uttryckt reproduceras ordningar och insatser som man tror att andra (beslutsfattare, samverkanspartners etc.) förväntat av en. Fokus ligger inte sällan mer på att göra saker på rätt sätt än på att göra rätt saker.” (Salonen 2012: s 62)

Mats Bengtsson skriver i en kunskapsöversikt om implementering framtagen inom projekt KAIROS om olika hinder för genomförande av politiska beslut. Bengtsson lyfter bland annat problematiken med många och motstridiga mål, samt att det ibland finns starka aktörer eller strukturer i samhället som motverkar genomförandet av insatser. Den offentliga förvaltningens roll är också betydelsefull och tjänstemännens handlingsutrymme har växt i och med den ökande mål- och resultatstyrningen. Bengtsson uppmärksammar dessutom att vissa mål och visioner sannolikt inte är avsedda att genomföras. Bakgrunden till en sådan ”särkoppling” mellan uttalade mål och verkliga ambitioner kan handla om att organisationer för att vinna stöd och legitimitet formulerar mål och visioner som inte är tänkta, eller ens möjliga, att genomföra. (För en utförligare beskrivning av implementering och implementeringsforskningen se Bengtsson 2012)

Mikael Stigendal betonar problematiken med att underliggande orsaker sällan diskuteras. För att undkomma detta behöver man skilja mellan de problem som synes vara och de underliggande problemen. Den skillnaden kan beskrivas i termer av symptomproblem respektive orsaksproblem. (Stigendal 2012: s 52-3) I en rapport som Mikael Stigendal gjort ihop med Martin Grander på uppdrag av SKL lyfter de tre kriterier för att insatser som görs för att främja integration och social sammanhållning ska få genomslag:

”Det första kallar vi potential- och orsaksriteriet och det ställer krav på att åtgärder fokuserar på underliggande orsaker till problemen samt tar vara på erfarenheter, kunskaper och kompetenser hos olika aktörer och syftar till att göra ”med” istället för ”för”. Det andra kriteriet kallar vi för det dubbla integrationskriteriet och med det menar vi att åtgärder ska syfta till att åstadkomma såväl en social integration som systemintegration, det vill säga såväl en känsla av delaktighet som faktisk delaktighet. Vårt tredje kriterium kallar vi det relationella kriteriet och det handlar om att åtgärder ska syfta till att skapa social sammanhållning mellan grupper med skillnader i levnadsvillkor i olika delar av staden eller regionen. Det vill säga att de ska syfta till att bryta den segregation som har uppstått som en följd av relationen mellan utanförskap och samhällets innanförskap.” (Grander och Stigendal 2012: s 4-5)

Nihad Bunar som utvärderat både satsningar inom storstadssatsningen och det urbana utvecklingsarbetet anser att man kan bryta segregation genom att tre olika arbetssätt finns med i arbetet: 1 *Horisontellt*, dvs. genom att de boende i staden börjar interagera med varandra på olika sätt, 2 *Institutionellt*, dvs. att lokala regionala och nationella institutioner och myndigheter interagerar och 3 *Vertikalt*, det vill säga att de två ovan nämnda kategorierna interagerar med varandra.” (Hult: 2013: s 19)

Boverket å sin sida sammanfattar de grundtankar som myndigheten anser bör finnas med i arbetet för socialt hållbara städer i fem teman: *Helhetssyn*; att se områdesförnyelse som en del i den övergripande stadsutvecklingen och att kombinera fysiska och sociala åtgärder. *Variation*; att åstadkomma större variation när det gäller funktioner, boendeformer och gestaltning. *Samband*; att länka samman olika delar av staden. *Identitet*; att skapa förutsättningar för en positiv identifiering

med sitt bostadsområde och ge detta en tydligare och mer positiv identitet utåt. *Inflytande och samverkan*; att all områdesförnyelse behöver utgå från dem som bor i området och genomföras i samverkan mellan berörda aktörer. (Boverket 2010: s 9-10)

Långsiktighet, sociala investeringar och behovet av dialog

Enligt bland andra Delegationen för hållbara städer krävs det en långsiktig planeringsstruktur där omätbara värden tas om hand tidigt i processen för att uppnå den helhetssyn som behövs. (Delegationen för hållbara städer 2012: s 22) En social investeringspolitik kan vara en del av lösningen. Ingvar Nilsson och Anders Wadeskog efterlyser exempelvis en investeringspolitik som utifrån socioekonomiska kalkyler kan visa att det ur ett socialt perspektiv är lönsamt att satsa på upprustning av miljonprogramsområden, även om konventionella fastighetskalkyler visar att så inte är fallet:

”I de flesta av våra städer finns idag miljonprogramområden som är i stort behov av upprustning och renowing. Kostnaderna för detta är utomordentligt höga och finansieringsmöjligheterna för att genomföra detta är begränsade. En konventionell fastighetskalkyl kring upprustning av dessa områden visar inte självklart på positiva resultat. Kompletterad med en socioekonomisk investeringskalkyl, som bygger på den typ av analys vi fört i denna rapport, skulle kanske ge helt andra svar.” (Nilsson och Wadeskog 2012: s 9)

Även Malmökommissionen framhåller vikten av en social investeringspolitik. I sin slutrapport ger kommissionen två övergripande rekommendationer som handlar om behovet av en social investeringspolitik samt av kunskapsallianser:

”Med utgångspunkt i denna utvecklade förståelse innehåller kommissionens slutrapport två övergripande rekommendationer: För det första föreslås att Malmö stad etablerar en social investeringspolitik som kan utjämna skillnaderna i levnadsvillkor och göra samhällssystemen mer jämlika. Detta svarar på frågan vad som bör göras. För det andra föreslår kommissionen förändringar av de processer som dessa system ingår i genom skapandet av kunskapsallianser, jämlika samarbeten mellan forskare och intressenter från till exempel förvaltning, föreningsliv och näringsliv, och en demokratisering av styrningen. Den senare innebär också ett krav på löpande bevakning av hur ojämlikheten och segregationen utvecklas i Malmö. Detta svarar på frågan hur kommissionen tycker att detta ska genomföras i praktiken.” (Kommission för ett hållbart Malmö 2013)

Att involvera medborgarna i utvecklingen är också angeläget. Enligt Delegationen för hållbara städer leder en otillräcklig dialog mellan styrande och medborgarna om stadens långsiktiga utveckling till ett demokratiskt underskott. Men dialogen måste ”vara på riktigt” och den måste följas upp eftersom bristfällig återkoppling och uppföljning av genomförda dialogprocesser förhindrar kunskapsuppbyggnad. Delegationen för hållbara städer anser också att det behövs överbyggande strategier som syftar till att skapa förutsättningar för olika befolkningsgrupper att mötas och utveckla relationer. (Delegationen för hållbara städer 2012: s 15)

”I det ”nätverkssamhälle” som vi nu lever i finns ett ökat behov av tidig och kontinuerlig dialog om stadens utveckling med stadens medborgare som komplement till dialoger vid särskilda stadsbyggnadsprojekt.” (Delegationen för hållbara städer 2012: s 16)

ÖVERGRIPANDE SLUTSATSER

På individnivå

Barn, unga och vuxna som bor i socioekonomiskt utsatta områden lever generellt under sämre villkor och flickor och pojkar som växer upp i socioekonomiskt utsatta områden har sämre uppväxtvillkor och får sämre livsbetingelser senare i livet än unga i andra områden. I kunskapsunderlaget har boendeplatsens inverkan på detta diskuterats. Påverkande faktorer på områdesnivå som uppmärksammas är attityder i området, bristande kontaktnät, diskriminering och stigmatisering. För unga är de ökande skillnaderna mellan skolor också av avgörande betydelse. Dessutom påverkas människors vardag av praktiska aspekter som det sämre serviceutbudet och brister i allmänna kommunikationer.

En faktor som är extra relevant att uppmärksamma är *stigmatisering*. Många av de aspekter som framkommer vid en genomläsning av forskares och myndigheters rapporter kan relateras till stigmatisering. Stigmatiseringen kan kopplas till diskussionerna kring etnicitet, klass, rasifiering, diskriminering och de ökande ekonomiska skillnaderna, men också till diskussionen om systemintegration och social integration liksom till diskussionen om makt och nya samhällsgränser samt diskussionen om "social housing". För unga tydliggörs risken med stigmatisering också i diskussionen kring utvecklingen i skolan och på arbetsmarknaden samt genom den ökande andelen unga vuxna som varken arbetar, studerar eller har praktik. Dessa aspekter tillsammans med ökningen av individualiserade förklaringsmodeller påverkar människors självuppfattning.

På hela staden nivå

Som beskrivits i avsnittet om boendesegregationens effekter (sidan 27-29) påverkar segregationen *områdets och skolors utvecklingspotential* eftersom resursstarka hushåll har möjlighet att ställa högre krav på området där de bor och resursstarka föräldrar ställer större krav på sina barns skolor än resurssvaga föräldrar. Segregationen förstärker därigenom de ökande skillnaderna i livsvillkor och uppväxtvillkor. De ökande skillnaderna och kopplingen till var människor bor leder i sin tur till *spännigar i samhället*. Att den ekonomiska och etniska segregation ofta sammanfaller förvärrar situationen eftersom majoritetsbefolkningen kan uppfatta människor i socialt utsatta områden som dubbelt främmande. På samma sätt finns risk att människor som lever i socioekonomiskt utsatta områden upplever ett så stort avstånd mellan sin levnadsnivå och den allmänna levnadsnivån i landet att de inte känner en tillhörighet i samhället.

Skillnaderna i livsvillkor och uppväxtvillkor beskrivs ibland i termer av "innanförskap" och "utanförskap" där människor i "innanförskapet" lever under relativt goda ekonomiska förhållanden och har förhållandevis god tillgång till makt och inflytande, medan människor i "utanförskapet" lever under betydligt sämre socioekonomiska villkor och har betydligt mindre tillgång till makt och inflytande. Utvecklingen i städer där olika grupper lever med diametralt olika livsvillkor motverkar möjligheterna att skapa socialt hållbara städer och *"innanförskapet" en lika stor del av problematiken som "utanförskapet"*. Vill vi skapa socialt hållbara städer behövs dels utjämnande levnadsvillkor men också en ökad förståelse mellan städernas olika grupper och boende i olika områden.

På regional och nationell nivå

Som visats i avsnitt om hur boendesituationen ser ut (sidan 20-27) stannar segregationen inte vid kommungränserna utan är även en *mellankommunal och regional fråga*. För att motverka segregationen och dess effekter krävs därför mellankommunal samverkan. Men i kommuner där majoriteten bor i egnahemsråden, få människor är socioekonomiskt utsatta och det inte finns några större problem med underprivilegierade områden kan segregationen ses som ett problem som inte omfattar kommunen. Den ojämna utvecklingen kommuner emellan, där kommuner ibland intar olika positioner på bostadsmarknaden, försvårar därmed arbetet. (se exempelvis sidan 27 där situationen på bostadsmarknaden i Göteborgsregionen beskrivs) Frånvaron av tydliga incitament och styrmedel att arbeta med segregationsfrågan på mellankommunal och regional nivå försvårar också.

Ett sätt att hantera den mellankommunala nivån, men också problematiken med att frågor hanteras inom olika politikområden är förslaget att skapa *en nationell stadspolitik för en hållbar utveckling*. En sådan finns redan i flera länder i EU och ger en möjlighet att koppla samman de tre delarna av en hållbar utveckling, det vill säga ekonomiska, ekologiska och sociala aspekter. En nationell stadspolitik skulle dels kunna samordna statens arbete men också ge mål, riktlinjer och instrument för ett långsiktigt arbete på lokal och regional nivå. Genom en samordnad politik för hållbar utveckling på stadsnivå skulle välfärdsfrågor generellt och segregationsfrågan specifikt sannolika också lättare kunna vävas in i tillväxtarbetet och arbetet med regional utveckling. För att fungera optimalt är det önskvärt att en framtida nationell stadspolitik inte utformas som ett hierarkiskt och låsande system utan så att den kan fungera som en vägledande strategi och riktningvisare som förutsätter dialog.

Hur kan segregationen hanteras?

Kunskapsunderlaget visar att segregationen påverkar flickor och pojkars uppväxtvillkor liksom kvinnor och mäns livsvillkor. Men segregationen påverkar inte endast på individnivå, utan även på områdesnivå, på hela staden nivå och på mellankommunal nivå. Därigenom påverkas också möjligheten att arbeta för rättvisa och socialt hållbara städer.

Hur segregationen hanteras är en politisk fråga. Som beskrivits tidigare i detta kunskapsunderlag (sidorna 32 och 41) så finns det emellertid i vår komplexa och globaliserade tid tydliga *målkonflikter som måste hanteras*. Ska vi satsa på boende för grupper som bor i staden och har det tufft på bostadsmarknaden, eller satsa på boende för att attrahera välutbildad arbetskraft och därigenom öka stadens attraktionskraft? Ska vi satsa på det fria skolvalet och elevers och föräldrars rätt att välja skola eller på idén att skolan är en mötesplats för unga med olika bakgrund och ett nav i en demokratisk utveckling? Samma slags målkonflikter finns inom många områden.

Kunskapsunderlaget har också uppmärksammat *människors rätt* till utbildning, hälsa, levnadsstandard och ett fungerande boende. (sidorna 32-34 och 45-47) Dessa rättigheter finns definierade i nationella lagar men också i de internationella konventioner om *mänskliga rättigheter* som Sverige skrivit under. Som beskrivits i kunskapsunderlaget är de mänskliga rättigheterna i juridisk mening ganska meningslösa när det handlar om ekonomiska och sociala rättigheter. Men rättigheterna är politiskt användbara och existerar därför att vi människor som grupp bestämt att de finns. Det innebär att politiker, debattörer och tjänstemän på nationell, regional och lokal, men även internationell nivå, kan åberopa de mänskliga rättigheterna som ett medel för att via budget och i andra sammanhang prioritera människors rätt till ekonomiska och sociala rättigheter som exempelvis ett fungerande boende och en likvärdig utbildning.

KÄLLFÖRTECKNING

Abrahamsson, Hans (2013): *Makt och dialog*, Kunskapsunderlag framtaget inom projekt KAIROS

Andersson, Roger (2006): *Breaking Segregation – Rhetorical Construct or Effective Policy? The Case of the Metropolitan Development Initiative in Sweden*, Published by SAGE on behalf of Urban Studies Journal Foundation

Andersson, Roger, Åsa Bråmås och Jon Hogdal (2009): *Fattiga och rika – segregationen ökar, flyttmönster och boendesegregation i Göteborg 1990-2006*

Arbetsmarknadsdepartementet (2012): *Urbana utvecklingsområden, Statistisk uppföljning utifrån sju indikatorer*

Arbetsmarknadsdepartementet (2013): *Urbana utvecklingsområden, Statistisk uppföljning utifrån sju indikatorer*

Bengtsson, Mats (2012): *Att genomföra politiska beslut, varför det blir som det blir när vi vill så väl*, Kunskapsunderlag framtaget inom projekt KAIROS

Boverket (2010): *Socialt hållbar stadsutveckling*, Regeringsuppdrag IJ2009/1746/IU

Boverket (2013 a): *Regionala analyser av bostadsmarknaden 2012*, Rapport 2013:3

Boverket (2013 b): *Ungdomars boende – lägesrapport 2013*, Rapport 2013:17

Bunar, Nihad (2011): *Det händer saker hela tiden, men det är svårt att säga vad som är vad, Utvärdering av Urbant utvecklingsarbetet i Växjö/Araby 2010/2011*

Bunar, Nihad (2012): *Skolan och staden – forskningsperspektiv på integration och skolrelaterade klyftor i den moderna staden*, Ett diskussionsunderlag framtaget för Kommission för ett socialt hållbart Malmö 2011-2012

Cederberg, Margareta (2012): *Gymnasieskolan – inte en skola för alla? En forskningssammanställning om låg utbildning och hälsa*, Ett diskussionsunderlag framtaget för Kommission för ett socialt hållbart Malmö 2011-2012

Dahlen, Sandra (2012): *Krokben och utsträckta händer, intersektionellt perspektiv på makt*, Allt om jämställdhet, TGM Stockholm

de los Reyes, Paulina (red) (2010): *Vad händer med jämställdheten? Nedslag i jämställdhetens synfält*. Uppsala: Uppsala universitet.

Delegationen för hållbara städer (2012): *Femton hinder för hållbar stadsutveckling*

Diskrimineringsombudsmannen (2008): *Diskriminering på den svenska bostadsmarknaden – En rapport från DO:s särskilda arbete under åren 2006-2008 kring diskriminering på bostadsmarknaden*, DO:s rapportserie 2008:3

ECRI - Europakommissionen mot rasism och intolerans (2012): *ECRI-rapport om Sverige, fjärde övervakningsomgången*

Foultier, Christophe, *Urban and social segregation: an analysis of the methods used in urban regeneration projects*, Bilaga 2 till Boverket (2010): *Socialt hållbar stadsutveckling*

Grander, Martin och Mikael Stigendal (2012): *Att främja social integration och social sammanhållning, En kunskapsöversikt över verksamma åtgärder inom ramen för kommunernas bostadsförsörjningsansvar*, en rapport framtagen på uppdrag av SKL

Göteborgs stads Budget för 2014

Hult, Lillemor (2013): *Boendesegregation, En genomgång av aktuell forskning på uppdrag av Arbetsmarknadsdepartementets enhet för Integration och Urban utveckling*

Hübinette, Tobias, Helena Hörnfeldt, Fataneh Farahani och René León Rosales (red) (2012): *Om ras och vithet i det samtida Sverige*: Botkyrka, Mångkulturellt Centrum

Hylland Eriksen, Thomas (1993): *Etnicitet och nationalism*: Falun, Nya Doxia

Jeppson, Ann-Sofie och Anna Olsson (2010): *Att integrera sociala aspekter i den fysiska planeringen*: Göteborg, WSP Samhällsbyggnad

KAIROS: *Övergripande projektdokument och teoretiskt ramverk*

Kommission för ett socialt hållbart Malmö (2013): *Malmös väg mot en hållbar framtid, Hälsa, välfärd och rättvisa*

Köhler, Lennart (2013): *Barnhälsoindex för Göteborg, ett system för att följa barns hälsa i Göteborg och dess stadsdelar*, En rapport framtagen på uppdrag av Göteborgs stad

Köhler, Marie (2012): *Barn i Malmö, Skilda livsvillkor ger ojämlik hälsa*, Ett diskussionsunderlag framtaget för Kommission för ett socialt hållbart Malmö 2011-2012

Legeby, Ann (2008): *Ses vi på gatan*, artikel i tidskriften *Invandrare & Minoriteter* nr 5, 2008

Legeby, Ann (2010): *Urban Segregation and Urban Form*, Licentiatavhandling 2010

Länsstyrelsen Västra Götalands län (2012): *Bostadsmarknadsanalys Västra Götalands län*

Läraryrket (2010): *Perspektiv på skolan – Om skolan, pengarna och likvärdigheten*

Magnusson Turner, Lena (red) (2008): *Den delade staden*, Umeå: Författarna & Boréa Bokförlag

Marmot, Michael (2008): *Closing the gap in a generation, health equity through action on the social determinants of health*, Geneva World Health Organization, Commission on Social Determinants of Health

Marmot, Michael (2004): *Statussyndromet*, Stockholm: Natur och Kultur

Mattsson, Tina (2010): *Intersektionalitet i socialt arbete, teori, reflektion och praxis*, Kristianstad: Gleerups Utbildning AB

Molina, Irene, *Rasifiering, Ett teoretiskt perspektiv i analysen av diskrimineringen i Sverige* i de los Reyes, Paulina och Masoud Kamali (red) (2005): *Bortom Vi och Dom, teoretiska reflektioner om makt, integration och strukturell diskriminering* SOU 2005:41

Molina, Irene *Miljonprogrammet och förortens rasifiering* i Broms Wessel, Ola, Moa Tunström och Karin Bradley (red) (2005): *Bor vi i samma stad? Om stadsutveckling, mångfald och rättvisa*, Pocky

- Molina, Irene *Mångkulturella förorter eller belägrade rum?* i Kamali, Masoud (red) (2006): *Den segregerande integrationen, om social sammanhållning och dess hinder*, Rapport av Utredningen om makt, integration och strukturell diskriminering
- Nilsson, Ingvar och Wadeskog, Anders (2012): *Utanförskapets ekonomiska sociotoper, socioekonomisk analys på stadsdelsnivå inom ramen för Healthy Cities*. Avrapportering från pilotfasen 2012-11-20
- Nordström Skans, Oskar och Olof Ålund (2009): *Segregationen i storstäderna*, SNS Välfärdsrapport 2009
- Orozco, Nicolas (2012): *Bakgrundsbeskrivning av åtgärder över tid i 15 stadsdelar. En rapport på uppdrag av Boverket*, Framtagen av Mångkulturellt centrum
- Oskarsson, Maria, Mattias Bengtsson och Tomas Berglund m.fl. (2010): *En fråga om klass – levnadsförhållanden, livsstil och politik*, Malmö: Liber
- OECD (2013): *Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries*
- Rädda Barnen (2012): *Barnfattigdomen i Sverige, årsrapport 2012*, skriven av Tapio Salonen
- Salonen, Tapio (2012): *Befolkningsrörelser, försörjningsvillkor och boendesegregation, En sociodynamisk analys av Malmö* Ett diskussionsunderlag framtaget för Kommission för ett socialt hållbart Malmö 2011-2012
- SCB (2013 a): *Arbetslöshet bland unga ökar på våren*, Statistik över ungdomars arbetslöshet
- SCB (2013 b): *Ungdomars arbetsmarknadssituation – en europeisk jämförelse*, utkom 5 juni 2013
- SCB (2014): *Statistisk årsbok 100 år, 1914-2014*
- Sernhede; Ove (2013 a): *Unga i kommunala förortsskolor är skolsystemets förlorare*, Artikel i "Skola och Samhälle" 29 april 2013
- Sernhede, Ove (2013 b): *Klyftan växer*, Artikel i GP 3 mars 2013
- Skolinspektionen (2012): *Beslut efter tillsyn i Göteborgs kommun*
- Skolinspektionen (2013): *Skolans kvalitetsarbete ger möjlighet till förändring, Skolinspektionens erfarenheter och resultat från tillsyn och kvalitetsgranskning 2012*
- Skolverket (2012): *Likvärdig utbildning i svensk grundskola, En kvalitativ analys av likvärdigheten över tid*
- Skolverket (2013): *PISA 2012*
- Socialstyrelsen (2010): *Social rapport 2010* kapitel 6 *Boendesegregation* och kapitel 7 *Skolbetyg utbildning och risker för ogynnsam utveckling hos barn*
- Socialstyrelsen (2013): *Ekonomisk utsatthet och välfärd bland barn och deras familjer 1968-2010, Underlagsrapport till Barn och ungas hälsa, vård och omsorg 2013*
- SOU 2007 14 *Renovering av bostadsmarknad efterlyses! Om ungas möjligheter till en egen bostad*
- Statens folkhälsoinstitut (2013): *Barn och unga 2013 – utveckling av faktorer som påverkar hälsan och genomförda åtgärder*, Samordnad folkhälsorapportering

Statskontoret (2010): *Urban utveckling, en utvärdering av statliga myndigheters medverkan i de lokala partnerskapen* 2010:20

Stigendal, Mikael (2011): *Malmö – de två kunskapsstäderna*, Ett diskussionsunderlag framtaget för Kommission för ett socialt hållbart Malmö 2011-2012

Stigendal, Mikael (2012): *Malmö – från kvantitets- till kvalitetskunskapsstad*, Ett diskussionsunderlag framtaget för Kommission för ett socialt hållbart Malmö 2011-2012

Stiftelsen Stockholms studentbostäder – SSSB (2013): *Färre hinder – Fler studentbostäder – Politiska förutsättningar för byggande av studentbostäder i Sverige, Danmark, Finland och Norge*

Tedros, Adiam (2008): *Utanför storstaden, Konkurrerande framställningar av förorten i svensk storstadspolitik*, Göteborg: Göteborgs universitet Förvaltningshögskolan

Törnquist, Anders samt Sören Olsson och Staffan Claesson (2012): *Ett socialt blandat boende i Göteborg, En kunskapsöversikt om bostäder för låginkomsttagare och socialt blandade boenden i Europa och möjligheterna att finna nya verktyg i Göteborg*, En rapport framtagen på uppdrag av Göteborgs stad

Ungdomsstyrelsen (2011): *Fokus 11, en analys av ungas bostadssituation*

Ungdomsstyrelsen (2012): *2012 års uppföljning av unga som varken arbetar eller studerar*, skrifter från Temagruppen unga i arbetslivet 2012:4

Ungdomsstyrelsen (2013): *Ung idag 2013, En beskrivning av ungdomars villkor*

Widigson, Mats (2013): *Från miljonprogram till högskoleprogram, Plats, agentskap och villkorad valfrihet*, Göteborg: Göteborgs universitet

Wilkinson, Richard och Kate Pickett (2010): *The Spirit Level, Why Equality is Better for Everyone*, London: Penguin books

Officiella hemsidor

Diskrimineringsombudsmannen, www.do.se

Göteborgs Stad, www.goteborg.se

Göteborgsregionens kommunalförbund, www.grkom.se

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, www.msb.se

Mistra Urban Futures, www.mistraurbanfutures.se

Nationalencyklopedin, www.ne.se

Regeringen, www.regeringen.se

Regeringens webbplats om mänskliga rättigheter, www.manskligarattigheter.se

Pennygångens framtid, www.pennygangen.se

Unicef, United Nations Children's Fund eller FN:s barnfond, www.unicef.se

Västra Götalandsregionen, www.vgregion.se