



# Integration och segregation i boendet

– begrepp och indikatorer



# Integration och segregation i boendet

– begrepp och indikatorer

Boverket 2004

Titel: Integration och segregation i boendet – begrepp och indikatorer

Utgivare: Boverket december 2004

Upplaga: 1

Antal ex: 100

Tryck: Boverket internt

ISBN: 91-7147-872-8

Sökord: integration, segregation, boende, boendemiljö, livsmiljö, bostadsmarknaden, indikatorer

Diarienummer: 219-3747/2004

Publikationen kan beställas från:

Boverket, Publikationsservice, Box 534, 371 23 Karlskrona

Telefon: 0455-35 30 50

Fax: 0455-819 27

E-post: publikationsservice@boverket.se

Webbplats: [www.boverket.se](http://www.boverket.se)

Publikationen kan också beställas i alternativa format

©Boverket 2004

## Förord

Ökar eller minskar boendesegregationen i landet. Ökar eller minskar klyftorna i boendet mellan utrikesfödda och övriga svenskar.

För att följa utvecklingen om boendeintegration fick Boverket i regleringsbrevet 2004 i uppdrag att ta fram förslag till indikatorer för integration i boendet och boendesegregation. En sådan undersökning måste utgå från frågan, Vad är integration och segregation?

Denna rapport är skriven av Lina Martinson, doktorand vid avdelningen för samhällsbyggnad, Kungliga tekniska högskolan, KTH. Eva Hedman vid Boverket har varit ansvarig projektledare.

Boverket kommer under år 2005 att följa upp utvecklingen av indikatorerna och avrapportera detta till Regeringen i augusti 2005.

Karlskrona i december 2004

*Martin Hedenmo*  
chef för analysenheten



# Innehåll

Inledning .....	7
Begreppet integration .....	7
Begreppet segregation .....	11
Hur relaterar integration och segregation till varandra? .....	17
Kärnan i begreppen .....	21
Samhällelig integration via boendet och boendemiljön .....	23
Segregation i boendet .....	27
Om indikatorer för att följa upp utvecklingen .....	33
Operationalisering för att finna indikatorer .....	39
Indikatorer för integration .....	39
Indikatorer för segregation .....	47
Slutsatser inför det fortsatta arbetet .....	49
Referenser .....	51





## Inledning

Enligt regeringens regleringsbrev för 2004 ska Boverket ”utveckla lämpliga indikatorer för att följa upp integrationen/segregationen i boendet i olika delar av landet”. Detta är utgångspunkten för föreliggande rapport.

För att nå fram till relevanta indikatorer har vi sett ett behov av att först göra en genomgång av själva begreppen ”integration” respektive ”segregation” för att därefter se hur de kan kopplas till boendet.

## Begreppet integration

Integration är ett komplext begrepp som kan tolkas på olika sätt. Att ”integrera” definieras av Svenska Akademiens ordlista som att *förena* eller *sammanföra till en helhet* och detta kan stå som utgångspunkt för vår genomgång av begreppet.

Vi har valt att utgå från några olika forskares diskussioner för att komma fram till vår egen tolkning och användning av integrationsbegreppet i förhållande till integrationspolitikens målsättningar.

Charles Westin pekar i sin skrift ”Mångfald, integration, rasism och andra ord”<sup>1</sup> på att integration kan ha tre olika, och ibland överlappande, betydelser (Westin, 1999). Den första betydelsen han presenterar syftar på *förhållandet mellan en helhet och dess delar*. Integration uppstår ”när *delarna står i samklang med helheten*” (sid. 53, förf. kursivering). Inom sociologin görs en koppling till frågan om samhällets *sammanhållning*. Westin presenterar två huvudförklaringar till varför samhällen kan hålla samman. Den ena har att göra med likriktning – att samhällets medlemmar formar sina liv efter gemensamma normer, värderingar och föreställningssystem. Traditionellt har kyrkan varit den viktigaste förmedlaren av dessa normer och värderingar, men idag har skolan, media och arbetslivet tagit på sig mycket av denna roll (jfr Durkheims mekaniska solidaritet). Den andra förklaringen har att göra med arbetsdelning och specialisering. Även om arbetsdelning leder till differentiering, så leder det sammanlagda resultatet till integration, eftersom beroendeförhållanden utvecklas (jfr organisk solidaritet). Integration som sammanhållning är enligt Westin en *egenskap hos det sociala syste-*

---

<sup>1</sup> Rapporten, en begreppskatalog över centrala begrepp inom området Internationell Migration och Etniska Relationer (IMER), är ett resultat av ett samarbete mellan Socialstyrelsens invandrarprojekt och CEIFO (Centrum för invandringsforskning), Stockholms universitet.

*met* (helheten) och inte hos individer eller grupper (delarna). Det är samhället som helhet, d.v.s. inte individerna eller grupperna, som är mer eller mindre integrerat.

Den andra betydelsen har att göra med *delaktighet* i samhällsgemenskapen. "Under många år har begreppet integration främst kommit att förknippas med frågan om delaktigheten i samhällsgemenskapen för kulturella och etniska minoriteter, framför allt utrikes födda och deras barn." (Westin, 1999, sid. 55). Det har skett en förskjutning från assimilation till integration. Assimilation betyder att minoritetsgrupper anpassar sig till majoriteten – "deltagande i den publika sfären med samtidig förändring eller anpassning av den privata sfären till de sätt som råder inom majoritetssamhället" (Westin, 1999, sid. 55). I förlängningen betyder detta att minoritetsgruppen slutar att existera som identifierbar grupp. Westin påpekar att assimilation länge var den styrande ideologin i Sverige förhållande till invandrare, men har idag ersatts av integrationstanken där kulturella eller etniska minoritetsgrupper ska kunna "bevara sin kulturella särprägel samtidigt som de inlemmas i majoritetssamhällets ekonomi, produktion, resursfördelning, politik och styre" (Westin, 1999, sid. 55).<sup>2</sup> Deltagande i samhällets offentliga sfär ska alltså enligt integrationsmålet ske utan krav på att också den privata sfären måste förändras och anpassas (med risk att minoritetsgruppen slutar att existera som identifierbar grupp).

Slutligen presenterar Westin integration i betydelsen process, d.v.s. *process genom vilken etniska och kulturella minoriteter inlemmas i samhället*. Denna integrationsprocess kan då ske i olika steg och Westin hänvisar till sociologen Milton Gordon som formulerat en modell över den gradvisa *participationen* inom olika samhällsområden – från delaktighet i arbetsliv till giftermål över etniska gränser.

Ekonomisk, social och politisk integration är viktig för kulturella och etniska minoriteters integration, menar Westin. Ekonomisk integration innebär att gruppen i fråga har tillgång till arbetsmarknaden och den offentliga sektorns transfereringar på samma villkor som andra. "Social integration handlar i första hand om att människor kan mötas över de kulturella, etniska och språkliga gränserna i gemensam informell icke påtvungen samvaro på fritid, i föreningslivet, i utbildning och arbetslivet. En välfungerande social integration förutsätter att människor inte utesluts från informella sociala nätverk på grund av xenofobi och fördomar."<sup>3</sup> (Westin, 1999, sid. 57). Politisk integration betyder att minoriteterna utnyttjar sina

---

<sup>2</sup> Under 1960-talet växte ett behov av en invandrapolitik fram allt tydligare och det resulterade i invandrapolitikens centrala målsättningar som lades fast 1975. Dessa – jämlikhet, valfrihet och samverkan – tog avstånd från assimileringspolitik och hade istället ett integrationsinriktat perspektiv (Andersson, Molina & Sandberg, 1992).

<sup>3</sup> Xenofobi betyder *främlingsrädsla*. Från grekiskans *xenos* (främling) och *fobos* (rädsla) (Westin, 1999, sid. 65).

möjligheter att påverka politiska beslut som andra samhällsmedlemmar.

Enligt Margareta Popoola, som i skriften "Integration, en samtidspeglning"<sup>4</sup> gör en genomgång av integrationsbegreppet, handlar integration om att delar tillsammans ska utgöra en helhet. Detta kan ske på två alternativa sätt. Det kan antingen handla om två *jämnstarka delar som sammanfogas till en helhet*. "Oavsett de ingående delarnas storleksordning förväntas samordningsmekanismerna övervinna upplösningstendenser i den mänskliga gemenskapen och återupprätta den sociala ordningen." (Popoola, 2002, sid. 13).

Detta alternativ, som betonar sammanfogningen av jämnstarka delar till en helhet, skiljer sig enligt Popoola radikalt från det andra alternativet som utgår från att grupper inlemmas i helheten, d.v.s. att det är *grupper som är mer eller mindre integrerade*. Det finns då en tendens att betrakta integrationen som minoriteters försök att bli integrerade i majoritetssamhället. Normen blir minoritetens anpassning till majoritetens och man hamnar därvid lätt i assimilationstänkandet (Popoola, 2002).

Hassan Hosseini-Kaladjahi (1998) har påpekat att integrationen lätt blir "minoritetsinriktad". Enligt Oscar Pripp (2004) leder detta till att vi "...både underhåller och förstärker etablerade självbilder, hur majoriteten består av goda krafter som vill *inkludera människor som hamnat i marginalen*" (Pripp, 2004, sid. 2, förf. kursivering).<sup>5</sup>

Marianne Liedholm och Göran Lindberg i sin skrift "Kommunikation och integration i boendet" menar att integration betyder att "i full utsträckning vara delaktig i det svenska samhället med dess medborgerliga rättigheter såväl som skyldigheter. Delaktighet ses här som motsatsen till marginalisering. Målet innebär att ingen medborgargrupp skall behöva befinna sig i utkanten av det svenska samhället med helt andra och sämre livschanser än majoritetsgruppen enbart på grund av härkomsten" (Liedholm och Lindberg, 1998, sid. 11, förf. kursivering). Det handlar alltså inte om assimilering. Tvärtom menar de att multikulturella inslag är positiva och värdefulla eftersom de gör livet mer spännande och utvecklande. Att vara tolerant mot olikheter innebär dock inte att man accepterar sådana inslag som innebär förtryck eller åsidosättande av vissa gruppers eller individers behov och rättigheter, oavsett om sådana norminslag tillhör minoritets eller majoritetskulturer, säger de.

---

<sup>4</sup> Skriften ingår i Svenska kommunförbundets serie *kunskapsöversikter*. Margareta Popoola är sociolog med IMER-profilering vid Högskolan i Malmö.

<sup>5</sup> Både Hassan Hosseini-Kaladjahi och Oscar Pripp är verksamma vid Mångkulturellt center, Fittja

Lars-Göran Karlsson<sup>6</sup> menar att det trots all begreppsförvirring tycks "...föreligga en akut anledning att bevara en koppling mellan integration och sådant som *inordning i samhället under jämlika och icke tvångsmässiga villkor*, inom ramen för en mångkulturell social ordning där *den ena delen inte är mer dominant än den andra*, med *samverkan eller ömsesidiga anpassningar* och funktioner som väsentliga inslag *i relationen mellan institutioner och samhälls-grupper av skilda slag*." (Karlsson, 1999, förf. kursivering).

Efter denna utblick avslutar vi avsnittet om integrationsbegreppet med att presentera de gällande politiska målen för integrationspolitiken, vilka sammanfattas i Budgetpropositionen för 2004 (prop. 2003/04:1, utgiftsområde 8, sid. 12):<sup>7</sup>

- lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund
- en samhällsgemenskap med samhällets mångfald som grund
- en samhällsutveckling som kännetecknas av ömsesidig respekt för olikheter inom de gränser som följer av samhällets grundläggande demokratiska värderingar och som alla oavsett bakgrund skall vara delaktiga och medansvariga för.

Integrationsverket framhåller i sin rapport "Integration och indikatorer" (2004) att kärnan i integrationspolitiken är föreställningen om integration som en ömsesidig process som berör både de invandrade och det mottagande samhället. Den omfattar således en medverkan från hela samhället: organisationer, myndigheter, näringslivet och enskilda.

---

<sup>6</sup> Vid sociologiska institutionen, Umeå universitet. Citatet är hämtat ur en kallelse till diskussion om lokalt integrationspolitiskt arbete.

<sup>7</sup> Målsättningarna finns behandlade i prop. 1997/98:16: Sverige, framtiden och mångfalden – från invandrapolitik till integrationspolitik, bet.1997/98:SfU6 samt rskr. 1997/98:68.

## Begreppet segregation

Även i detta avsnitt utgår vi från ett antal forskares definitioner och diskussioner som vi anser fångar en relevant diskussion om innebörden av och komplexiteten kring begreppet segregation. Svenska Akademiens ordlista definierar verbet ”segregera” som att *avskilja* eller *särhålla* raser/folkgrupper. Enligt Westin (1999) betecknar segregationen ett *avskiljande från en helhet*. Segregerade enheter kan dock inom sig själva visa tecken på integration och sammanhållning, menar han. Det påtalas ofta att segregationen kan tolkas antingen som ett *tillstånd* eller som *process* (Andersson, Molina och Sandberg, 1992; Westin, 1999).

”Segregation betyder att *olika befolkningsgrupper* är *systematiskt fördelade i rummet* vad gäller bostäder (bostadssegregation eller boendesegregation), arbetsplatser, skolor med mera, efter grupp-skiljande egenskaper som till exempel ålder, hushållstyp, samhällsklass eller etnisk tillhörighet.” (Westin, 1999, sid. 59, förf. kursivering).

Segregation kan alltså föreligga inom en mängd olika områden och domäner, men Westin hävdar att det främst är i koppling till boendet som det används. ”Boendet är vanligen starkt kopplat till övriga segregationsdomäner då dessa inte sällan organiseras efter rumsliga kriterier.” (Westin, 1999, sid. 59). I sin yttersta konsekvens innebär segregationen en avsaknad av interaktion mellan olika befolkningsgrupper, men i allmänhet manifesterar den fysiska separationen en upplevd social distans mellan grupperna, menar han.

Tre typer av faktorer brukar användas som kriterium för segregation (se t. ex. SOU 1996:156: ”Bostadspolitik 2000 – från produktions- till boendepolitik”, sid. 129):

- *Demografisk segregation*: Rumslig åtskillnad mellan individer av olika kön och ålder. Hit brukar också räknas en skev fördelning av olika hushållstyper, t.ex. genom att barnfamiljer och ensamstående äldre koncentreras till olika områden. Denna typ av segregation kan uppstå genom koncentration av vissa typer av kategoriboende, exempelvis äldreboende och studentbostäder.
- *Socioekonomisk segregation*: Rumslig åtskillnad mellan individer som tillhör olika social, inkomst, eller yrkesgrupper.
- *Etnisk segregation*: Rumslig åtskillnad mellan individer som tillhör olika kulturer, folkgrupper, raser och religioner.

I föreliggande rapport diskuterar vi framför allt den etniska och den socioekonomiska dimensionen.

Enligt Sven E Olsson Hort i "Boendesegregation - en diskussion om segregationen i Sverige"<sup>8</sup> är segregationen "...*rumslig*, antingen den existerar på arbetsmarknaden, där den i allmänhet är förenad med en arbetsdelning efter ras eller kön, eller speglar klass-, köns-, ålders- och/eller rasskillnader inom bostadsområden och därtill knutna verksamheter främst inom ramen för "den offentliga sektorn". Segregation som begrepp innebär också i allmänhet en viss grad av social hierarki mellan olika befolkningskategorier, även om den aspekten tenderar att suddas ut genom sådana kategoriers frivilliga, rumsliga åtskillnad. Segregationen definierar i alla händelser gränser mellan grupper, placerar grupperna i en makthierarki och bestämmer mönstret för deras samverkan." (Olsson Hort, 1995, sid. 2, förf. kursivering).

Vi kan konstatera att etnisk segregation idag är den mest debatterade och vi tenderar att benämna de områden med hög andel invandrare "segregerade" (se t.ex. Olsson Hort, 1995; Popoola, 2002).

Roger Andersson<sup>9</sup> påpekar dock i sin skrift "Segregering, segmentering och socioekonomisk polarisering: Stockholmsregionen och sysselsättningskrisen 1990-95" att det finns forskning som visar att de områden som har en hög koncentration av infödda svenskar är betydligt starkare segregerade än de invandratäta, vilket innebär att koncentrationen av svenskar egentligen är starkare i dessa områden d.v.s. än vad koncentrationen av utlandsfödda är i de så kallade "invandratäta" områdena. Detta gäller även segregationen utifrån den socioekonomiska dimensionen (inkomst och socialbidrag) – det bor betydligt färre låginkomsttagare i höginkomstområdena än det bor höginkomsttagare i låginkomstområdena, vilket är ett perspektiv som ofta glöms bort (Andersson, 1998).

I skriften "Den rasifierade staden" menar Irene Molina<sup>10</sup> att man tenderar använda segregationsbegreppet alltför statistiskt. Det fokuseras alltid på de socioekonomiskt marginaliserade områdena och de som bor i högstatusområden anses aldrig ha en del i segregationsprocessen, hävdar hon. Som ett svar på detta ser Molina rasifieringsteorin som relevant. "Stadens rasifiering kan sägas handla om de processer som leder individer, grupper och institutioner på en bestämd bostadsmarknad, att tänka, handla och diskriminera utifrån en idé om "ras", på så sätt att denna bostadsmarknad differentieras rumsligt efter föreställda rasskillnader och tillskrivna rastill-

---

<sup>8</sup> Sven E Olsson Hort är sociolog vid Stockholms universitet/Södertörns Högskola. Skriften är utgiven av Boverket (1995).

<sup>9</sup> Kulturgeograf vid Institutet för bostads- och urbanforskning, Uppsala universitet. Han har skrivit kapitlet "Etnisk och socioekonomisk segregation i Sverige 1990-1998" i SOU 2000:37.

<sup>10</sup> Kulturgeograf vid Institutet för bostads- och urbanforskning, Uppsala universitet. Skriften är hämtad ur boken "Den delade staden" (red. Lena Magnusson, 2001).

hörigheter.” (Molina, 2001, sid. 55-56). Positionerna på bostadsmarknaden påverkas av olika politiska, ideologiska och diskursiva faktorer. Det är därför viktigt att betona att det inte är bosättningen i sig som skapar problem utan de omgivande villkor som följer denna bosättning, menar hon.

Den distinktion som görs idag då vi talar om etnisk segregation går vanligen mellan svenskar och ”invandrare”. Det är dock av största vikt att använda begreppet invandrare med försiktighet. Fredrik Hertzberg påpekar i sin avhandling ”Gräsrotsbyråkrati och normativ svenskhet” (2003) att det idag finns en tendens att behandla alla invandrare oavsett ursprung och anledning till immigrationen som en egen kategori för sig med sina egna särskilda behov. Han framhåller att det finns en stor risk att vi därmed tillskriver människor egenskaper, problem o.s.v. som de inte besitter. Invandrare är inte en homogen grupp utan består av olika individer, hushåll och grupper som sinsemellan är olika och därmed har olika behov, resurser och möjligheter, precis som infödda svenskar (Hertzberg, 2003). Eva Öresjö skriver i en rapport från Nordiska Ministerrådet<sup>11</sup> att invandrarskap håller på att ”utvecklas till ett permanent tillstånd av kulturell underordning och socialt utanförskap, som genom den rumsliga uppdelningen av våra städer förstärks allt mer.” (Öresjö, 1997, sid. 222).

Även Sara Johnsdotter diskuterar problemen med att tala om ”invandrare” som en homogen grupp, och vad man då inte uppmärksammar. Hon påpekar bland annat att det, angående det bostadsområde hon studerat, finns en diskrepans mellan offentlig diskurs och lokal praktik: ”...man talar i allmänhet om segregering och isolering bland invandrare som om det handlade om problem som var jämnt fördelade inom alla invandrargrupper. I själva verket slår isolering och marginalisering som hårdast inom speciella grupper.” (Johnsdotter, 1997, sid. 5).<sup>12</sup>

Det kan i sammanhanget påpekas att i skriften ”Begreppet invandrare” (Ds 2000:43) noteras vikten av att inte behandla alla invandrare som en homogen grupp: ”Säråtgärder bör riktas till invandrare som grupp endast när detta är befogat, d.v.s. när invandrarskapet är en mer relevant utgångspunkt för åtgärder än andra förhållanden. Detta anses enbart vara fallet under invandrades allra första tid i Sverige. Hänsyn bör givetvis även då tas till individuella skillnader och behov.” (Ds 2000:43, sid. 17).

---

<sup>11</sup> Nordiska Ministerrådet publicerade 1997 skriften ”Boligpolitik mod segregation” där en bilaga om situationen i Sverige skrevs av Eva Öresjö vid institutionen för fysisk planering, Högskolan i Karlskrona/Ronneby.

<sup>12</sup> Sara Johnsdotter, socialantropolog vid Lunds universitet presenterade uppsatsen ”Skillnader mellan offentlig och lokal praktik: exempel från Rosengård” vid SANT-konferensen i Göteborg, 14-16 mars 1997.

Roger Andersson beskriver i "Välfärdens förutsättningar – arbetsmarknad, demokrati och segregation" (SOU 2000:37) att segregationen sker i olika faser beroende på flyttströmmar till och från områdena. Den första är den *segregationsgenererande* fasen som karaktäriseras av att minoritetsgrupper (särskilt etniska minoriteter) flyttar in och svenskar flyttar ut från ett visst område. När koncentrationen av utlandsfödda blivit uppemot 20 procent finns det risk för att de segregationsgenererande flyttningarna tar ordentlig fart. Detta övergår sedan i den *segregationsgenererade* fasen då flyttningarna som ökar segregationen pådrivs både av den stigmatisering som både massmedia och folk i övrigt ger området för att det har en stor koncentration etniska minoriteter och av att också skola och barnomsorg blir segregerade och servicen försämrats. Det är alltså segregationen i sig som slutligen leder till en "utglesning" av de infödda svenskarna. Därutöver finns det, enligt Andersson, även *rambetingelser i bostadsmarknadssystemet* som påverkar flyttningsrörelserna och segregationens utveckling.

Charles Westin betonar att orsakerna till segregationen kan vara många och skiftande och det är oftast en kombination av flera som ligger till grund för att segregation uppstår. Dels kan individer *frivilligt* välja att bo nära sina "likar" som delar normer och värderingar, och dels kan det handla om mer *tvingande* faktorer som ojämlika resurser, vilket leder till att valmöjligheterna begränsas för dem med små resurser (ekonomiska och till viss del sociala). Det kan även röra sig om medveten eller omedveten *diskriminering* av vissa grupper på bostadsmarknaden (se t.ex. Westin, 1999).<sup>13</sup>

I Nordiska Ministerrådets skrift "Boligpolitik mod segregation" kopplas segregationens orsaker till såväl olika befolkningsgruppers resurser som kvalitet och attraktivitet i olika bostadsområden. Boendesegregationen är "...ofta ett uttryck för en ojämn fördelning i samhället – å ena sidan en ojämn fördelning av väsentliga resurser mellan olika befolkningsgrupper och å andra sidan en ojämn fördelning vad gäller olika boendemiljöers kvaliteter och attraktivitet. (Nordiska Ministerrådet, 1997, sid. 36-37).

Charles Westin menar att segregation i förlängningen betyder "...svårigheter att delta i samhällslivet på jämlika villkor. Segregationen kan också bidra till att underblåsa konflikter mellan olika kategorier av boende." (Westin, 1999, sid. 61) Men den kan också ha positiva konsekvenser: "...öka sannolikheten för goda grannkontakter, och därmed bidra till bättre områdesförankring. Den geografiska närheten skapar bättre förutsättningar för solidaritet och socialt samspel mellan människor i samma livssituation, underlättar skapande och upprätthållande av sociala nätverk och sociala

---

<sup>13</sup> Diskrimineringsfrågorna har blivit alltmer angelägna och har blivit fokus för en utredning om *makt, integration och strukturell diskriminering* som tillsattes i april 2004 (se Regeringskansliet, [www.sou.gov.aktintdiskrim.index.htm](http://www.sou.gov.aktintdiskrim.index.htm)).



institutioner och ger bättre betingelser och underlag för speciella typer av tjänster från både privat och kommunal service.” (Westin, 1999, sid. 61).

Integrationsverket påpekar att segregationen kan betraktas som ett ”hot mot det kollektiva samhällsintresset”. (Integrationsverket, 2002, sid. 18, se även prop. 1997/98: 165: ”Utveckling och rättvisa – en politik för storstaden på 2000-talet.”).

De negativa konsekvenserna av segregationen beskrivs oftast i relation till de bostadsområden som på grund av segregationen kommit i blickfånget. Dessa områden hamnar lätt i en negativ spiral som gradvis låter området förfalla, som ett självförstärkande fenomen, som leder till problem för de boende (Blankenburg, 2003, sid. 39–40; se även Nordiska Ministerrådet, 1997):

- En viss kultur utvecklas som är annorlunda än den i majoritets-samhället, vilket kan leda till problem i form av annorlunda nor-mer och beteenden, vilket också kan leda till begränsade kontak-ter med samhället eller svårigheter att komma in på arbetsmark-naden.
- Dessa områden är ofta i sämre kondition än andra och har sämre infrastruktur, vilket minskar invånarnas tillgänglighet till service, kultur eller grönområden.
- Dåligt rykte påverkar både de boende (exempelvis genom dåligt självförtroende) och hur de betraktas av utomstående.
- Personliga kontakter kan vara avgörande för att bli framgångsrik på arbets- eller bostadsmarknaden. I många segregerade områden saknas sådana kontakter som kan agera länkar till samhället.

Karaktäristiskt för sådana områden vi kallar ”segregerade” är t.ex. att en stor andel av befolkningen lever på bidrag, arbetslösheten är hög, andelen unga utan utbildning och arbete är stor, många ensam-stående föräldrar och koncentrationen av etniska minoriteter är ofta stark. Dessutom kan det vara en ovanligt hög frekvens av alkohol-och narkotikamissbruk och kriminalitet (Nordiska Ministerrådet, 1997).

Vi avslutar detta avsnitt genom att koppla till de gällande politiska målsättningarna när det gäller segregation. Målsättningarna gäl-lande segregationen är främst uttalade i relation till storstäderna, men vi vill framhålla att frågorna är angelägna ur hela nationens perspektiv Bland annat framgår detta av Boverkets Bostadsmark-nadsenkät (2003). I Boverkets regleringsbrev för 2004 framhålls också att Boverket ska utveckla indikatorer för att följa upp integ-ration/segregation i olika delar av landet. Vi noterar även att Integ-rationsverket i ”Rapport integration 2003” har tagit fasta på segre-gationens tillstånd också i mellanstora städer (se särskilt bilagan av Bråmås, 2003). Men för övrigt verkar kunskapen om segregationen utanför storstäderna vara knapphändig (se t.ex. Bråmås, 2003).

Regeringens övergripande mål för storstadspolitiken består av ett tillväxtmål och ett segregationsmål. Segregationsmålet lyder: "att bryta den sociala, etniska och diskriminerande segregationen i storstadsregionerna och att verka för jämlika och jämställda levnadsvillkor för storstädernas invånare." (Regeringskansliet: "En skrift om regeringens storstadspolitik", 2001, sid. 5.) Storstadsdelegationen har brutit ned målsättningen i följande delmål:

1. sysselsättningsgraden i de socialt utsatta bostadsområdena bör höjas för både män och kvinnor,
2. socialbidragsberoendet bör minskas,
3. det svenska språkets ställning bör stärkas, såväl bland barn och ungdomar som i den vuxna befolkningen,
4. alla elever bör ges förutsättningar att nå målen i grundskolan. Det är särskilt viktigt att ingen elev lämnar grundskolan utan tillräckliga kunskaper i svenska/svenska som andraspråk, engelska och matematik,
5. utbildningsnivån i den vuxna befolkningen bör höjas – de som saknar utbildning motsvarande svensk gymnasiekompetens bör erbjudas detta,
6. alla stadsdelar i storstäderna bör uppfattas som attraktiva och trygga av dess invånare, och utgöra goda och hälsosamma livsmiljöer,
7. folkhälsoläget, både i form av ohälsotal och självupplevd hälsa, bör förbättras,
8. det demokratiska deltagandet och delaktigheten bör öka i de utsatta bostadsområdena.

## Hur relaterar integration och segregation till varandra?

Redan den ovanstående kortfattade genomgången har gjort klart att både integration och segregation är begrepp som innehåller många dimensioner och som var för sig är komplexa. Inte mindre komplex är deras relation till varandra. I det perspektivet finns även ett antal andra begrepp som på olika sätt positionerar sig gentemot integrations- respektive segregationsbegreppen. I detta avsnitt kommer vi bland annat in på begrepp som "social sammanhållning" (social cohesion), "social utestängning" (social exclusion) och "marginalisering".

Med integration avses ibland i debatten ett befolkningsmässigt "blandat" samhälle (se t.ex. Popoola). Liedholm och Lindberg (1998) framhåller dock särskilt att det är viktigt att skilja mellan *rumslig integration* och *integration i samhället*.<sup>14</sup> Den rumsliga integrationen utgör då segregationens motsats. Den samhällseliga integrationen är betydligt svårare att precisera och mäta, samtidigt som den är viktigast av de två. Liedholm och Lindberg preciserar, som angetts tidigare, den samhällseliga integrationen som delaktighet i de olika medborgerliga rättigheter, förmåner, skyldigheter och livschanser som erbjuds samhällets majoritetsgrupp. Att denna distinktion mellan den rumsliga och den samhällseliga integrationen sällan görs är en källa till många missförstånd, menar de. "Det är ett misstag att tro att enbart rumslig integration leder till större samhällselig integration." (Liedholm & Lindberg, 1998, sid. 50).

Christine Blankenburg diskuterar relationen mellan integration och segregation på liknande sätt:<sup>15</sup> "Integration is sometimes described as the opposite of segregation. But while segregation ... includes a geographic aspect, this is not the case with integration which has a more general meaning. Usually, integration means *integration and interaction in society in general* (e.g. concerning common values, a common language, contact between different groups, and access to jobs) and not necessarily on a small-scale geographical level." (Blankenburg, 2003, sid. 35, förf. kursivering).

Bland planerare har det länge förts en debatt om segregationens för- och nackdelar. Det har funnits de som menar att boendesegregation, i en viss mån, är bra eftersom social integration lättast uppnås där

---

<sup>14</sup> Just detta diskuterades också på Boverkets Temaseminarium "Boendet, boendemiljöns och bostadsföretagens betydelse ur ett integrationsperspektiv" 020528. Seminariet ingick samtidigt i Storstadsdelegationens temaseminarie.

<sup>15</sup> Rapporten "Integration Impact Assessment – a New Strategy against Segregation in Stockholm."

den sociala distansen mellan de boende är liten. De har då hävdats att blandandet av olika kategorier människor inte leder till fungerande områden. Sedan början på 1950-talet har principen varit att fysisk närhet är en nödvändig (dock inte i sig själv tillräcklig) förutsättning, för sociala kontakter mellan olika kategorier. ”Huruvida man verkligen skall eftersträva en blandning av olika socialklasser kan däremot diskuteras. Om man önskar få till stånd en social gruppbildning måste man acceptera, att människor som tillhör samma socialklass har lättare att knyta personliga kontakter, och att flertalet föredrar att bo bland sina likar.” (Generalplan för Stockholm, 1952, kap. 6.331). Man valde vid detta tillfälle att bygga för att förenkla sociala kontakter och utgick från relativt homogena befolkningskategorier.

Idag betonas blandningen och en allsidig hushållssammansättning i högre grad som mål, eftersom man anser att geografisk åtskillnad och social utestängning av vissa grupper kan påverka den uppväxande generationens syn på samhälle och verklighet och därför bör motverkas (Olsson Hort, 1995). ”Från och med 1974 års bostadspolitiska proposition har en av de klarast uttalade målsättningarna för svensk bostadspolitik därför varit att främja en allsidig hushållssammansättning på områdesnivå.” (Öresjö, 1997, sid. 219). Dock har den tidigare principen att bygga för socialt homogena kategorier kommit att ha stor inverkan på den fortsatta utvecklingen, då effekterna av att man planerade och byggde in en skiktning än idag påverkar mönstren i städerna (se Stockholms stadsbyggnadskontor, 2004).

Eva Öresjö menar att ett segregerat bostadsområde kan vara en ”territoriell bas” varifrån olika former av integrering i samhället kan äga rum (segregation med positiva förtecken). Men, denna territoriella bas kan även cementera ett utanförskap, såväl i rumsligt som i socialt och kulturellt hänseende. ”Problemet är då kanske inte boendesegregationen i sig, utan de starka sociala och kulturella utstötningmekanismer, som håller på att utvecklas i dagens Sverige i likhet med övriga västvärlden. Något som avspeglar sig i diskriminering i arbetet, segregation i avskilt boende, politisk marginalisering osv.” (Öresjö, 1997, sid. 221).

Inom EU är begreppet *social cohesion* (*social sammanhållning*) centralt. Utöver att det finns angivet bland grundmålen i fördragstexterna betonades detta i Lissabonstrategin (23-24 mars 2000) som en av grundpelarna i det nya strategiska målet för EU: ”Att till 2010 bli världens mest konkurrenskraftiga och dynamiska kunskapsbaserade ekonomi, med möjlighet till hållbar ekonomisk tillväxt med fler och bättre arbetstillfällen och en högre grad av social sammanhållning.” Ett annat i EU viktigt begrepp är *social exclusion*, på svenska översatt till *social utestängning*. Att social utestängning ska bekämpas står angivet bland de grundläggande målen i EU:s nya konstitution.

Ali Madanipour, Göran Cars och Judith Allen framhåller i sin bok "Social Exclusion in European Cities" (1999) att en de allvarligaste samhälleliga konsekvenser som kan följa av segregationen är social exkludering eller social utestängning, som kan definieras enligt följande: "...a multidimensional process, in which *various forms of exclusion are combined*: participation in decision-making and political processes, access to employment and material resources, and integration into common cultural processes. When combined, they create acute forms of exclusion that find a spatial manifestation in particular neighbourhoods." (Madanipour, Cars & Allen, 1999, sid. 22, förf. kursivering).

Charles Westin (1999, sid. 71) definierar social exkludering på liknande sätt: "en sammanfattande term för de *processer genom vilka vissa kategorier av människor* (till exempel etniska, kulturella och språkliga minoriteter) *marginaliseras socialt, ekonomiskt och politiskt*." (förf. kursivering). Social utestängning innebär, enligt Westin, att välsituerade grupper eller grupper med makt, avvisar och utesluter mindre gynnade kategorier av människor, t.ex. när det gäller bostadsområden eller arbetsplatser. Det har således att göra med diskriminering (se även Byrne, 1999, Khakee och Johansson, 2003 och Edgren-Schori, 2000).

Maud Edgren-Schori menar i sin skrift "Social exclusion – en kunskapsöversikt och begreppsanalys" (2000) att exkludering förutsätter inkludering och att det finns sfärer som förbinder dessa två tillstånd: *Integration är vägen från exkludering till inkludering*, medan *marginalisering* är vägen *från inkludering till exkludering*. Segregation är enligt detta synsätt en del av marginaliseringsprocessen – en av de orsaker som gör att människor får sämre förutsättningar att delta i samhällslivet på jämlika och rättvisa villkor och som leder till social exkludering.

Enligt Integrationsverkets "Rapport Integration 2003" kan den etniska och socioekonomiska *boendesegregationen ses som en viktig indikator på tillståndet i fråga om integration i samhället i sin helhet*. "Om man dessutom antar att det uppdelade boendet i sig resulterar i ojämlika livschanser – exempelvis förutsättningar för ekonomisk karriär – eller på andra sätt motverkar människors integration i samhället är det än mer angeläget att studera denna utveckling. De senaste årens insatser för att "bryta segregationen" inom ramen för den statliga storstadspolitiken kan ses som en konkret politiskt beslutad åtgärd för att främja integrationen och motverka sådana negativa konsekvenser av boendesegregationen." (Integrationsverket, 2003, sid. 15).



## Kärnan i begreppen

Trots att begreppen "integration" respektive "segregation" handlar om olika saker sammanblandas de och används ofta som om de vore varandras motsatser. För att tydliggöra skillnaderna mellan begreppen kommer vi i detta avsnitt att dra samman de olika aspekter av respektive begrepp som framgår av genomgången ovan.

### *Integration:*

- förena/sammanföra till en helhet
- delar som står i samklang med helheten
- sammanhållning
- delaktighet
- process för inlemmande
- participation inom olika samhällsområden
- jämnstarka delars sammanfogande till en helhet
- grupperns inlemmande i helheten (med risk för assimilering)
- delaktighet i det svenska samhället med dess medborgerliga rättigheter såväl som skyldigheter
- ej ha andra eller sämre livschanser än majoritetsgruppen enbart på grund av härkomsten
- inordning i samhället under jämlika och icke tvångsmässiga villkor
- samverkan eller ömsesidiga anpassningar och funktioner i relationen mellan institutioner och samhällsgrupper av skilda slag
- ömsesidig process som rör både invandrare och det mottagande samhället.

### *Segregation:*

- särhålla folkgrupper
- avskiljande från helheten
- rumslig åtskillnad
- systematisk fördelning i rummet av olika befolkningsgrupper.

Segregation kan vara demografisk, socioekonomisk eller etnisk (eller flera av dessa samtidigt). Den kan vidare betraktas som process eller tillstånd.

Av ovanstående sammanställningar framgår tydligt att begreppen "integration" respektive "segregation" handlar om olika frågor. Segregation handlar om hur olika befolkningsgrupper *fördelar sig i*

*rummet och i vilken mån vissa grupper med vissa egenskaper (eller resurser) bor avskilda från andra. Integration däremot handlar om något mycket vidare, nämligen om *samhällets tillstånd och olika gruppers förhållande till detta samhälle.**

Man skulle kunna säga att "segregation" kan vara ett uttryck för bristande integration, men det går knappast att säga att segregation (d.v.s. rumslig åtskillnad) måste leda till bristande integration i samhället eller att ökad samhällelig integration med nödvändighet leder till att segregationen upphör eller minskar. Ändå är det enligt vår uppfattning troligen relevant att tänka i termer av att segregationens effekter ofta handlar om social utestängning och att individernas möjligheter till integration (delaktighet i helheten) därmed minskar.

Medan det görs tämligen systematiska uppföljningar av själva företeelsen segregation, så är diskussionerna och analyserna kring orsaker och effekter ofta mer svepande.

Vi kan här koppla till Roger Andersson (2000) som konstaterar att många åtgärder för att försöka bryta segregationen har gjorts och en storstadspolitik med detta problem i fokus har sedan några år tillbaka kommit till stånd. Trots detta, menar han, saknas det en genomarbetad syn på segregationens orsaker och konsekvenser hos de politiska partierna liksom program som syftar till att förändra de existerande segregationsmönstren. "Eftersom hushållens fördelning över städernas bostadsmarknader och bostadsområden beror på många och komplexa bakomliggande faktorer – såsom exempelvis regelsystem, hushållens ekonomiska resurser, hustypers och upplåtelseformernas fördelning, hushållens behov och önskemål – och på många marknadsaktörers handlingar (stat, kommuner, bygg- och bostadsföretag, banker och kreditinstitut m.m.) är det också begripligt om man förhåller sig tveksam till att utveckla ett sådant program. Uppgiften kan framstå som övermäktig." (Andersson, 2000, sid. 224).



## Samhällelig integration via boendet och boendemiljön

Boendet och boendemiljön har en central betydelse för människors levnadsvillkor och deltagande i samhället, vilket lyfts fram i ett remissvar från Boverket till storstadsdelegationen: "Bostaden och boendemiljön utgör i hög grad den plattform utifrån vilken vi går ut och möter världen." (Boverket, 2002b, sid. 2). Via vårt boende länkas vi på ett omedelbart sätt till det samhälle vi lever i och att människor har tillgång till ett bra boende är av största vikt för att man ska kunna klara andra centrala delar av livet, t.ex. utbildning, hälsa och arbete.

Enligt Margareta Popoola (2002) kan integrationsprocessen, som vi noterat ovan, antingen ses som att en minoritet försöker bli en del av "helheten", eller som att olika delar genom en ömsesidig förändringsprocess integreras till en helhet. Vi tolkar den första av dessa två som att det är minoriteten som ska anpassa sig till helheten. Överfört till boendet och bostadsmarknaden skulle dessa två alternativa tolkningar kunna få följande innebörd:

- Minoriteter ska ensidigt anpassa sig till den gällande bostadsmarknaden.
- Olika befolkningsgrupper (både majoritet och minoriteter) och bostadsmarknadens olika aktörer ska rätta sig efter varandra i en ömsesidig process.

Med den senare tolkningen, som vi väljer att förespråka, gäller det att ge helheten, d.v.s. de berörda grupperna tillsammans med bostadsmarknadens olika aktörer, inflytande för att utveckla bostadsmarknadens funktioner. Att i praktiken följa detta är naturligtvis betydligt mer svårhanterligt än om den första tolkningen hade valts. Men att ta ställning för den andra tolkningen och föra diskussionen i denna riktning är, som vi uppfattar det, det enda logiska sättet om man verkligen vill arbeta mot målet om alla människors lika möjligheter, rättigheter och skyldigheter, oavsett etnisk eller kulturell bakgrund (se integrationsmålet, t.ex. prop. 1997/98:16). Den första tolkningen riskerar att leda tillbaka till assimilationstanken.

För att förutsättningarna för delaktighet på lika villkor ska kunna bli verklighet måste "systemet" och befolkningen mötas, så att det inte bara är de boende (i synnerhet de svaga grupperna av boende) som ensidigt tvingas anpassa sig efter rådande bostadsmarknadsstruktur och dess normer och bestämmelser. Föreställningen att *integration som en ömsesidig process* är integrationens kärna (Integrationsverket, 2004, sid. 31), kräver att vi i högre grad fokuserar på detta även i praktiken, såväl vad som gäller boendet som t.ex. i arbete och skola.

Utgår man från den etniska dimensionen, som idag är den mest debatterade, är "invandrare" en grupp som ofta anses ha särskilda

svårigheter att etablera sig både på bostadsmarknaden och arbetsmarknaden. Dock måste man inse, som ett första steg i processen, att invandrare inte kan behandlas som en enda kategori. Det har påpekats att endast den allra första tiden som nyanländ kräver särbehandling – i övrigt har denna grupp människor precis lika heterogena behov och resurser som övriga befolkningen och bör behandlas utifrån de individuella förutsättningarna snarare än utifrån det faktum att vid något tillfälle ha invandrat till Sverige. ”En grundtanke i integrationspolitiken är att politik och åtgärder som riktar sig specifikt till invandrare som grupp, bara är motiverade under den allra första tiden i Sverige.” (SOU 2003:75: ”Etablering i Sverige. Möjligheter och ansvar för individ och samhälle”, sid. 26, se även Ds 2000:06: ”Begreppet invandrare”). Efter denna första period är det den generella politiken som ska tillgodose personernas behov, vilket betyder att den generella politiken måste vara formulerad och utformad så att den passar alla i samhället – oavsett om de invandrat eller ej. Detta ser vi som en utmaning eftersom, som det framhålls i SOU 2003:75, de flesta system idag är uppbyggda och anpassade till en infödd befolkning som vuxit upp i Sverige.<sup>16</sup>

När det gäller t.ex. tillträde till bostadsmarknaden, möjlighet att göra boendekarriär samt risken att falla ur marknaden, kan vi konstatera att villkoren och möjligheterna idag inte är desamma för alla. Vissa invandrargrupper och även andra befolkningsgrupper, t.ex. vissa stora barnfamiljer och hushåll med låg socioekonomisk status, har svårare både att få tillträde till marknaden och att göra bostadskarriär och i många fall lider de också större risk att falla ur marknaden. Ett akut problem i en del områden är familjer som upplever extrem trångboddhet, men som ändå saknar möjligheter att byta till en större bostad som är mer lämpad för behoven, dels på grund av brist på ekonomiska resurser, men också på grund av att den typen bostäder saknas.

Det är inte så konstigt att olika hushåll har olika ekonomi och att vissa hushåll därigenom inte kan få tillträde till alla boendeformer, eller precis den bostad som de drömmer om. De ekonomiska förutsättningarna har alltid och kommer alltid att vara olika mellan grupper. Vad som måste fokuseras på för att skapa ett mer integrerat samhälle är därför snarare att alla, utifrån de förutsättningar, resurser och behov de har, behandlas på samma sätt och att olikheter

---

<sup>16</sup> Vikten av att ta tillvara på de invandrade befolkningsgrupperna - även de som inte vuxit upp inom det svenska "systemet" - som en resurs i samhällets alla områden betonas av nya Finansministern, Pär Nuder, på Dagens Nyheter debattsida den 1 november 2004: "Vi måste bli betydligt bättre på att utnyttja den stora tillgång som Sverige har i alla svenskar med utländsk bakgrund. I en tid av ökad internationalisering är kunskaper i språk och kunskap om andra kulturer viktiga konkurrensfördelar. Sverige är ett av de länder i Europa som har flest invånare med utländsk bakgrund. Det borde vi utnyttja mer. Integration är inte bara rättvist utan också lönsamt."

måste tolereras och respekteras i alla miljöer och sammanhang. Att de krav som ett bostadsföretag ställer för att ett hushåll ska få tillgång till en hyresrätt gäller på samma sätt för alla, att alla de som är kreditvärdiga för att kunna köpa sig en bostadsrätt eller villa har samma möjlighet att få lån, oavsett om de är infödda svenska eller flyktingar, och att alla betraktas som lika goda bostadsinnehavare av bostadsrättsföreningen förutsatt att man uppfyller de formella krav som denna har ställt upp. Dessutom måste skyldigheterna att hålla sig till de regler som gäller i bostaden vara desamma, oavsett vem eller vilka som utgör hyresgästerna. De diskriminerande strukturer (medvetna eller omedvetna) som råder inom systemet måste alltså ses över.

Men det är inte bara bostaden i sig och tillgången till denna som är viktig, utan även bostaden i den vidare boendemiljön har stor betydelse för integrationen i samhället: "Den som i sin boendemiljö inte blir bemött med respekt, den som inte på ett konkret sätt kan påverka sitt boende förlorar lätt sin självkänsla och den självrespekt som behövs för att kunna – eller vilja – bli delaktig och integrerad i samhället." (Boverket, 2002b, sid. 2). Denna aspekt gäller både inom området, i förhållande till de aktörer som finns där, och utanför – framför allt i förhållande till hur andra betraktar området och de boende. Integration som en ömsesidig process handlar därför i mångt och mycket om respekt och därmed i hög grad om attityder. Negativa attityder mot det främmande måste bytas ut mot respekt för olikheter för att delaktighet och medansvar ska möjliggöras för alla.

Marianne Liedholm och Göran Lindberg (1998) lyfter fram att samhället kan betraktas som ett gigantiskt nätverk av relationer på olika nivåer och olika delsystem till vilka medborgarna har olika tillgång. Att vara marginaliserad i samhället innebär att man har få eller bristfälliga kontakter med de viktigaste delsystemen i samhället. De betonar därför vikten av kommunikation och interaktion mellan och inom dessa delsystem som ett sätt att öka integrationen och minska den sociala utestängningen gentemot det större systemet eller samhället. Genom att studera olika bostadsföretag har de sett att vissa organisationsformer på ett framgångsrikt sätt har förbättrat relationerna mellan boende och företag. Genom så kallade "operativa frontpersoner" som agerar mediatorer mellan företaget och boende och bidrar till en ökad förståelse och gemensamma värderingar.<sup>17</sup>

De framhåller att genom denna kommunikation med de boende kan bostadsföretagen spela en central roll i integrationsprocessen. En fördel som bostadsföretagen har ur integrationssynpunkt är att de kan skapa obyråkratiska och informella relationer till de boende till

---

<sup>17</sup> Sådana frontpersoner kan vara exempelvis husvärdar, kvarterschefer, eller den gamla tidens portvakter.

skillnad från de större och mer opersonliga system som samhällsapparaten i sig består av. Mediatorsrollen är mycket viktig i detta hänseende. Den nära kontakten med de boende är ett sätt att bli bättre bostadsförvaltare. Men mediatorerna och bostadsföretaget kan även fungera som betydelsefulla länkar till samhället utanför (Liedholm och Lindberg, 1998). Boverket (2002b) betonar att bostadsföretagen, mer än vad som görs idag, bör lyftas fram som centrala aktörer för att åstadkomma trygga och attraktiva boendemiljöer som kan främja integrationen för de boende.

Det mest avgörande för vissa bostadsföretags framgång i detta hänseende är insikten att man måste ta utgångspunkt i de boende och deras behov, önskemål, engagemang och medverkan. Detta har lett till att det blivit nödvändigt att arbeta också med frågor som går utanför den traditionella bostadsförvaltningens gränser. Många, eller åtminstone vissa, bostadsföretag har idag insett att deras eget välmående står i direkt relation med hur hyresgästerna trivs. "Att få till stånd integration utgör knappast ett primärt mål för ett bostadsföretag. Men integration kan ses som ett medel för att uppnå bostadsföretagets primära mål." (Liedholm och Lindberg, 1998, sid. 50). Det finns flera positiva exempel på företag som genom denna insikt har utvecklat sitt arbete och inriktat sig mer på hur bostäder och områden kan bli mer attraktiva med hjälp av ett närmare samarbete och en djupare kommunikation med hyresgästerna. Vissa bostadsföretag har beskrivit det som en "... nödvändig övergång från att betrakta sig som förvaltare av ett bostadsbestånd till att se sin uppgift som att skapa bostäder som de boende är nöjda med och vill bo kvar i." (Boverket, 2002a, sid. 2).<sup>18</sup>

Bostadsföretagen är inte, som kommunerna, uppdelade i sektorer med var sitt sektorsansvar. Just detta kan göra dem särskilt lämpliga som aktörer i det lokala utvecklingsarbetet. Det har från bostadsföretagens sida framhållits att integrationsarbete, som en del av en lokal utveckling, skapar mervärden också för företaget eftersom en mer stabil och attraktiv boendemiljö samt välmående hyresgäster är positivt för företaget (se Martinson, kommande 2005).

Företagen kan fungera som länkar till kommunen och de verksamheter som pågår utanför bostadsområdena. Det har rent av påpekats att olika kommunala verksamheter skulle kunna bli effektivare om de i högre grad tog hjälp av den förmedlande länk som bostadsföretagen (via sin frontpersonal) kan utgöra (Boverket, 2002b).

---

<sup>18</sup> MKB Fastighets AB i Malmö, Botkyrkabyggen i Stockholmsregionen och Gårdstensbostäder i Göteborg är exempel på företag som genom sitt nya arbetssätt uppnått betydande positiva resultat, såväl för företaget som för de boende (se t.ex. Boverket 2000b).

## Segregation i boendet

Segregationen behöver inte vara något negativt, vare sig för den enskilde eller för samhället. Men ofta är den ett uttryck för en ojämn fördelning i samhället, både gällande väsentliga resurser mellan olika individer och grupper och av olika boendemiljöers kvaliteter och attraktivitet (se t.ex. Nordiska Ministerrådet, 1997). När de mest resurssvaga hänvisas till dåliga boendemiljöer som gör att deras livschanser försvåras, då blir boendesegregationen ett problem för såväl de boende som för hela samhället.

Storstadspolitikens målsättning att bryta den sociala, etniska och diskriminerande segregationen och att verka för jämlika och jämställda levnadsvillkor antyder att man menar det vara angeläget att hindra den fysiska åtskillnadens negativa konsekvenser, snarare än den fysiska åtskillnaden i sig.

De sociala problem som finns i vissa segregerade eller "utsatta" områden kopplas ofta ihop med en koncentration av "invandrare" och riskerar därmed att karaktärisera en stor grupp människor som problemskapare trots att det kan vara så att det är de få svenska hushållen som besitter de sociala problemen. "Forskningsresultaten visar också att den etniska bosättningens mönster delvis speglar fördelningen av tomma lägenheter i den kommunala bostadssektorn ... Invandrare har varit välkomna när denna sektor visat överskott på lägenheter. Detta överskott har dock även sammanfallit med en hög frekvens av sociala problem i särskilda områden, så att "nyanlända svenskar" har varit tvungna att bo nära "gamla svenskar" som har en "negativ social profil". (Olsson Hort, 1995, sid. 21).

Enligt Socialstyrelsens "Social rapport 1994" bör studier av boendesegregationen "... vidgas från att endast omfatta egenskaper hos människor i olika bostadsområden till egenskaper hos olika boendemiljöer och områdets fördelning över staden." (Socialstyrelsen, 1994, sid. 17). De menar vidare att det finns anledning att tro att skillnaderna mellan attraktiva och icke attraktiva bostadsområden i storstadsregionerna kommer att öka ytterligare i framtiden.

Vi vill göra en direkt koppling mellan segregation och graden av attraktivitet i olika boendemiljöer. Man brukar tala om att alla ska ha rätt att bo i attraktiva områden (se t.ex. Stockholms stads integrationsprogram, 1997/2001). Vi menar att skillnader i kvalitet och attraktivitet mellan områden förstärker segregationsprocessen och den fysiska åtskillnaden mellan befolkningsgrupper, men också effekterna av segregationen.

Vad är då ett attraktivt område med goda kvaliteter? En beskrivning skulle kunna vara att "... attraktiva bostadsområden är de som tillgodoser fysiska aspekter i form av vackra byggnader, balanserad exploateringsnivå och andra aspekter som vi med ögat kan se och bedöma samt andra dolda aspekter som gör att människor är trygga,

kan få sina behov tillfredsställda t.ex. genom tillräcklig service och tillgänglighet. Det har även att göra med hur de sociala nätverken kan utvecklas i området.” (Stockholms stadsbyggnadskontor, 2004, sid. 13).

Framför allt den sista delen av citatet är viktigt utifrån perspektivet att främja samhällelig integration och jämlika livschanser och levnadsvillkor. Attraktiva boendemiljöer är enligt vår uppfattning sådana miljöer som kan bidra till delaktighet och samverkan och ett positivt vardagsliv just genom att det finns både fungerande sociala nätverk och service och tillgänglighet som fyller behoven och skapar trivsel hos de boende.

”Det som prioriteras av de boende tycks vara tämligen entydigt. Man vill bo i ett område som är helt, rent och snyggt. Man vill känna stolthet och inte skämmas för var man bor. Det är viktigt att kunna känna sig trygg och säker i området. Man vill få bli behandlad med respekt av förvaltningspersonalen. Service är viktig, såväl bra skolor och dagis för barnen som tillgång till kommersiell och social service och bra kommunikationer.” (Boverket, 2002b, sid. 3).

Ett attraktivt område skulle alltså kunna definieras som ett område som tillgodoser de behov som finns hos de boende, både vad som gäller psykisk och fysisk hälsa och kommersiell och offentlig service. Men inte bara det, det är även viktigt att området inte dras med ett dåligt rykte, för även om de boende trivs i sitt område, så kan en dålig klang för utomstående betyda att området blir stigmatiserat. Från sådana områden tenderar människor dessutom att flytta när möjligheter ges och det blir sällan mer än ett ”genomgångsområde”.

Att det ”bara” är segregerat – etniskt och/eller socioekonomiskt – säger inte så mycket om problemkomplexet. Eva Öresjö menar därutöver att ”... det finns skäl att anta att det är en enorm skillnad på att bo i ett invandrartätt område, som ständigt fungerar som ett inlussningsområde, mot att bo i ett invandrartätt område som funnit ett visst mått av stabilitet och egen identitet” (Öresjö, 1997, sid. 229).

Storstadsutredningen visade att många bostadsområden i storstadsregionerna kunde klassificeras som mindre attraktiva på grund av miljöbrister, avsaknad av viss service, bristfällig skötsel och förvaltning och de boendes rädsla och allmänna obehagskänslor inför miljön (Socialstyrelsen, 1994, sid. 119).<sup>19</sup> Även utanför storstadsområdena finns en mängd områden med liknande problem och där de boende erfar svårigheter att skapa tillräckliga resurser för att integreras i samhället (se Integrationsverket, 2003 – särskilt bilaga av Bråmås, 2003).

---

<sup>19</sup> År 1994 räknades antalet mindre attraktiva bostadsområden till nära 50 (Socialstyrelsen, 1994).

Forskning visar att det inte räcker med enbart fysiska åtgärder för att motverka segregationens negativa konsekvenser. Snarare än att problemen löses, riskeras de att flyttas till andra områden (se t.ex. Öresjö, 1997).

En viktig faktor som enligt Lars Hjärne (1991a) är försummad i segregationsdiskussionen är *bostadsmarknaden*, i termer av utbud och efterfrågan. Han menar att man ofta enbart diskuterar enskilda bostadsområden med sociala problem, men det segregerade samhället beror till stor del på *utbudet*: vad man bygger, bygger om eller river, och om *efterfrågan*: hur de boende väljer bostad när det är aktuellt att flytta.

Olika upplåtelseformer kräver dock skilda juridiska och ekonomiska villkor, både när det gäller att förvärva dem och att bo i dem. Detta resulterar i *bostadsmarknadssegmentationen* som syftar på olika gruppers koncentration i olika upplåtelseform, ägarkategorier och lägenhetstyper, till skillnad från koncentrationen i det geografiska rummet som boendesegregationen syftar på. Stark boendesegregation behöver inte nödvändigtvis innebära stark bostadsmarknadssegmentation, men enligt den svenska planeringstraditionen byggs ofta områden med enhetliga upplåtelseformer, och detta kan därför förklara en del av segregationen (Hjärne, 1991a; Olsson Hort, 1995).

Bostadsmarknadens tudelning (eller kanske tredelning) efter upplåtelseform skapar också *inlåsningsproblem* eftersom det försvårar möjligheten att skifta upplåtelseform under bostadskarriären. Sven E Olsson Hort (1995) menar att i situationer där det inte är bostadsbrist och det inte sker något tillskott till den existerande stocken kommer inneslutningen att te sig annorlunda än där det råder bostadsbrist och ett köande föregår tillträdet till bostadsmarknaden. Han hävdar vidare att om hyresvärdarnas roll förstärks så kan denna aspekt av boendesegregationen bli tydligare. "Sannolikt kommer den sociala bakgrunden, både den socioekonomiska och den etniska, att bli mer bestämmande för tillträdet till bostadsmarknaden." (Olsson Hort, 1995, sid. 8). Eva Öresjö (1997) påpekar att syftet med de kommunala bostadsförmedlingarna har varit att främja en rättvis fördelning av bostäderna och motverka den inkomstmässiga och etniska segregationen som kan uppstå om hyresvärdar fritt väljer hyresgäster och därmed avvisa resurssvaga hushåll. Vi kan därför anta att hyresvärdarnas roll åter har förstärkts, eftersom många bostadsförmedlingar idag har försvunnit från kommunerna (förf. kommentar). Andra förändringar på bostadsmarknaden, framför allt olika former av minskade statliga stöd, har, enligt Marianne Abramsson och Lars-Erik Borgegård (1996), inverkat på segregationsprocessen.

Efterfrågan på bostadsmarknaden kan också till viss del förklara segregationen, dels på grund av de boendes val och preferenser för olika områden, men även på grund av resursbegränsningar som lägger restriktioner för valen. "Detta ligger naturligtvis bakom att de

resurssvaga hushållen återfinns i de mindre attraktiva miljöprogramsområdena där det inte krävs några insatser och där man kan få bostad utan att stå länge i kö.” (Hjärne, 1991a, sid. 89). Outhyrda lägenheter i mindre attraktiva områden kan ofta vara den enda möjligheten för de hushåll som behöver bostad omedelbart men saknar egna resurser. Det kan t.ex. handla om vräkta hushåll, de som genomgår skilsmässa, eller utslussning från institutionsboende (Hjärne, 1991a).

När det gäller efterfrågan är det därför ”... viktigt att poängtera att det i första hand är de mer resursstarka befolkningsgrupperna som kan välja bostad och bostadsområde.” (Integrationsverket, 2003, sid. 32; se även Abramsson & Borgegård, 1996). De ”välbeställda områdena”, eller de mer attraktiva områdena är ofta starkare segregerade än de så kallade ”utsatta”, ”invandrartäta” eller ”svensk-glesa”, både socioekonomiskt och etniskt. Dessa diskuteras dock sällan som ett samhällsligt problem, vilket troligen förklaras av att de boende i sådana områden sällan lider av problem kopplade till delaktigheten i samhället. Det är emellertid enligt vår mening att gå långt att kalla dessa områden integrerade om man ser på integration som att hela samhället ska utgöra en helhet (se föregående avsnitt).

Enligt Integrationsverkets *Rapport Integration 2003* verkar det alltså vara marknadskrafterna som driver nyanlända invandrare (och även andra resurssvaga grupper, förf. notering) till de mindre attraktiva områdena – ofta delar av allmännyttans bestånd där det finns vakanser, de ”segregerade” områdena med dåligt rykte bland övriga befolkningen. Det finns dock även vissa rationella skäl för de nyanlända att välja dessa områden, åtminstone inledningsvis, eftersom de kan vara de enda områden där dessa grupper känner andra eller de enda områden de har kunskap om (se även Olsson Hort, 1995; Öresjö, 1997). Lars-Erik Borgegård, Johan Håkansson och Dieter K Müller (1998) betonar att tendensen att invandrare söker sig till sina landsmän och att detta således kan vara en av orsakerna till den etniska boendesegregationen är ett fenomen som är begränsat till de grupper som kommer nya till Sverige. Efter ett antal år uppvisar i stort sätt samma mönster som infödda svenskar. Dessutom tål det att upprepas att det framför allt är de resursstarka grupperna som väljer att bosätta sig segregerat.

Det finns dock också tydliga svårigheter för gruppen ”nya invandrare” att avancera på bostadsmarknaden. De förklaringar som är inriktade på hur det förhåller sig i inledningsskedet behöver kompletteras med andra förklaringar, som kan belysa varför många fortsätter att bo kvar i de mindre attraktiva områden som de inledningsvis bosatte sig i även efter en lång tid i Sverige (Integrationsverket, 2003). Ett exempel är Norrköping där den avgörande orsaken sägs vara situationen på arbetsmarknaden; många invandrare har svårt att få arbete eller hamnar i låglöneyrken. I Umeå verkar det dessutom att handla om ett visst motstånd hos de invandrade att



flytta till svenskdominerade områden även om möjlighet finns, beroende på att de inte känner sig välkomna (Integrationsverket, 2003).

I vissa områden förstärks den etniska segregationen ytterligare på grund av många "ebos"<sup>20</sup>. Det har visat sig att de asylsökande själva och deras barn ofta far illa under asyltiden, vilket kan förstärkas då de bor inneboende i en trång bostad. Dessutom försvåras och försenas värdfamiljernas integration under denna tid. Ofta stannar de som bor i eget boende i ebo-kommunen efter det att de fått uppehållstillstånd, och bidrar därmed på ett olyckligt sätt till sitt eget utanförskap och den ökande etniska segregationen som också utgör ett samhällsproblem, menar SOU 2003:75: "Etablering i Sverige. Möjligheter och ansvar för individ och samhälle".

Vi ska avsluta denna del med att lyfta blicken utanför Sverige och ta ett exempel från England som har ännu större problem med de negativa konsekvenserna av segregationen, i form av marginalisering och utanförskap. Eva Öresjö (1992) beskriver hur de "fattiga, medellösa äldre och andra utsatta grupper, som av ekonomiska skäl inte har möjlighet att äga sin bostad, har blivit förlorarna i den under 1980-talet tilltagande marknadsorienterade engelska planeringsstilen" (Öresjö, 1992, sid. 8). Visserligen har England i betydligt högre grad än Sverige marknadsanpassat sin bostadssektor och en jämförelse är kanske därför inte rättvis. Ändå är det viktigt att fråga sig vilken utveckling vi kanske går mot i Sverige för att kunna stävja eventuella negativa effekter. T.ex. behövs ordentliga utredningar om vad utförsäljningen av hyresrätter till bostadsrätter kan innebära för integrationen/segregationen. Detta måste också ställas i förhållande till den grå-svarta marknad som idag växer i storstäderna och som gör tillgången till hyresrätter i attraktiva lägen mycket begränsad för resurssvaga grupper. Öresjö beskriver vidare hur hela områden med hyresrätt som upplåtelseform marginaliseras tillsammans med de boende som till en majoritet är arbetslösa, och de präglas av speciella "subkulturer" i utkanten av städerna. "Det bildas slumområden i det moderna bostadsbeståndet, utan hopp om en bättre framtid som efterkrigstidens tillväxtekonomi och massbyggnad ändå gav upphov till." (Öresjö, 1992, sid. 8).

---

<sup>20</sup> "Ebo" är en förkortning för eget boende, som betyder att asylsökande har valt att, istället för att bo i flyktinganläggningar under asyltiden, skaffa sin egen bostad. Detta sker vanligen genom att de bor hos släktingar eller vänner från samma land.



## Om indikatorer för att följa upp utvecklingen

Som redan nämnts i inledningen av denna rapport har Boverket fått i uppdrag av Regeringen att ”utveckla lämpliga *indikatorer* för att följa upp integrationen/segregationen i boendet i olika delar av landet” (Regleringsbrev 2004, förf. kursivering). Här kommer inledningsvis en principiell diskussion att föras om vad en indikator är och vad den syftar till att uppnå samt vilka problem och möjligheter som följer med användandet av indikatorer. En särskild betoning läggs på svårigheter som har att göra med de komplexa fenomen som integration och segregation utgör. I nästa avsnitt presenteras våra egna förslag på indikatorer.

Svenska Akademiens ordlista menar att en *indikator* är *en anordning för påvisande av något*. Denna har ett informationsvärde eller signifikans och/eller utgör ett förhållande mellan ingående värden som säger mer än själva indikatorn. (Regionplane- och trafikkontoret, RTK, 1997a; Boverket & Naturvårdsverket, 2000). Nationalencyklopedin menar att en indikation är något som *talat för att ett visst förhållande föreligger*.

Enligt Integrationsverkets skrift ”Integration och indikatorer” (2004) kan man skilja mellan *normativa* indikatorer (borde-vara-perspektiv) och *deskriptiva* indikatorer (vad-gäller-nu-perspektiv). Normativa indikatorer har en direkt relation till politiskt uppsatta mål. Indikatorer kan ses som ett led eller en länk mellan mål och medel, en form av ”översättningsmekanism” mellan det båda begreppen, menar RKT (1997b).

En indikator *förenklar fenomen och hjälper oss att förstå komplexa realiteter* (RTK, 1997a). Användandet av indikatorer förenklar hanteringen och behovet av stora och komplexa informationsmängder, vilket *underlättar förståelsen av skeenden, ger en bättre överblick och underlättar övervakning och kontroll* (Boverket & Naturvårdsverket, 2000). En viktig princip för utvecklandet av indikatorer är därför att det inte är en enda variabel som visar på en viss utveckling, utan flera tillsammans (Integrationsverket, 2004). Det handlar enligt RTK (1997a) ofta om att avväga mellan att gripas av obeslutsamhet på grund av en alltför stor och komplex informationsmängd eller att acceptera förenklingar av en verklighet för att i gengäld kunna få fram hanterbara beslutsunderlag. En urvalsprocess är nödvändig för att utröna vilka indikatorer som kan vara relevanta för ett givet sammanhang. Användbarheten av en viss indikator är beroende av sammanhanget (Socialstyrelsen, 2003).

Behovet av detaljeringsgrad hos indikatorn kan variera beroende på vem som ska använda den. Forskare, experter och professionella planerare kan t.ex. behöva en högre detaljeringsgrad än beslutsfattare och massmedia som behöver en mer koncentrerad infor-

mation. Om allmänheten ska ta del av indikatorerna behöver de vara ännu mer förenklade (Boverket & Naturvårdsverket, 2000).

Varje enskild indikator kan i sig innehålla flera dimensioner, men de enskilda indikatorerna måste ofta även kunna *länkas till andra och fungera tillsammans*. Integrationsverket (2004) har delat upp integrationen i fem dimensioner: arbetsmarknadsintegration, social integration, medborgerlig integration, boendeintegration samt subjektiv integration. De menar att dessa tillsammans kan lägga grunden till en relevant beskrivning av integration som en komplex process som berör flera samhällsområden. ”*Komplexa analyser av mångdimensionella fenomen, som t.ex. segregationsprocesser, kräver att valda indikatorer kan samordnas*. Enskilda sektorsmyndigheter kan i liten utsträckning föreslå meningsfulla indikatorer var för sig enbart utifrån sitt eget verksamhetsområde.” (Socialstyrelsen, 2003, sid. 4, förf. kursivering).

Integrationsverket (2004) klassificerar indikatorer på två nivåer, dels i relation till en *strukturkomplexitet* (institutionella nivåer och processer på övernationell och nationell nivå, gruppnivåer och sociala strukturer på lokal nivå samt individnivå i samspel med de strukturella nivåerna) och dels i relation till en *processkomplexitet* (i relation till relevanta och avgränsade samhällsområden). Båda dessa är relevanta för att beskriva och följa upp processer som integration och segregation.

Det finns många exempel på indikatorer som utvecklats för att mäta och beskriva sociala förhållanden. Integrationsverket (2004) beskriver några av de internationella erfarenheterna.<sup>21</sup> Lärdomen från dessa erfarenheter är att en lyckad och komplex indikatormodell är ett resultat av *långsiktigt arbete och flera aktörers samverkan*. Dessutom behöver ett sådant arbete *fortlöpande omprövas* innan det anses färdigt. Vad som också bör betonas är att en uppföljningsansats som kombinerar minoritetsundersökningar, d.v.s. undersökningar som syftar till att beskriva integrationsrelaterade förhållanden utifrån ett minoritetsperspektiv, med en fokuserad samhällstrukturell och sammansatt indikatormodell ”... tycks vara ett mycket viktigt kunskapsstödjande redskap för processuppföljningen och policy utvecklingen inom integrationsområdet” (Integrationsverket, 2004, sid. 42).

Det är först när *flera indikatorer pekar åt samma håll* som man kan vara säker på att de avspeglar en verklighet (Socialstyrelsen, 2003). Det är bra om indikatorerna är uppbyggda så att det är möjligt att

---

<sup>21</sup> De exempel som nämns i Integrationsverkets rapport (2004) är FN:s indikatorer för human Development, OECD:s sociala indikatorer, EU:s indikatorer för social integration och *benchmarking*, Europarådets rapport om integrationsindikatorer samt minoritetsundersökningar med syfte att ta fram indikatorer eller en metodik för detsamma (exempel från England, Kanada och Berlin).

jämföra dem, inte bara inom landet, utan även internationellt (Integrationsverket, 2004).

Indikatorn bör vidare ta hänsyn till *hur förändringen sett ut under en tidsperiod*. Dessutom bör en *jämförelsepunkt* finnas, t.ex. ett genomsnitt för Sverige. Indikatorerna är inte absoluta utan måste *kontinuerligt revideras* för att inte tappa verklighetsanknytning och tillämpbarhet (Integrationsverket, 2004).

Det är också viktigt att *göra klart om det är bostadsområdet i sig eller individerna som bor där vid en given tidpunkt som ska stå i fokus* (Socialstyrelsen, 2003).

Integrationsverket hävdar att indikatorer ska vara *kvantifierbara*. De menar att en indikator är "... ett statistiskt mått som inom ett bestämt område ger en övergripande och för de berörda befolkningsgrupperna representativ utsaga över ett dokumenterat tillstånd inom ett bestämt samhälleområde" (Integrationsverket, 2004, sid. 44). Dock, menar de vidare, är de företeelser vi söker mäta här svåra att empiriskt kvantifiera. Därför är det viktigt att indikatorn bygger på en "... teorigrundad motivering och en genomtänkt process av databearbetning" (Integrationsverket, 2004, sid. 54).

Vi menar dock att för att indikatorerna överhuvudtaget ska bli relevanta i förhållande till fenomenet behöver de inte vara kvantifierbara utan *kan också beskriva upplevelser, behov och resurser hos samhället och individer/grupper*. I detta får vi medhåll av RTK som i sin skrift "Sociala konsekvensanalyser" hävdar att "Symboliska och upplevda egenskaper kan ofta bara beskrivas med mjukare begrepp." (RTK, 1997b, sid. 14). Vi menar att man inte kan begränsa sig till sådana indikatorer som är direkt kvantifierbara.<sup>22</sup>

Men även Integrationsverket diskuterar i en annan rapport (2001) dessa termer. Efter att ha granskat storstadspolitikens mål har de kommit fram till att tre av de åtta delmålen (se ovan) placerar de boendes subjektiva upplevelser/erfarenheter i fokus. För dessa saknas det relevant statistik. De har därför genomfört en boendestudie för att få fram relevanta indikatorer för dessa mål som till stor del bygger på frågor om de boendes upplevelser.

Sammanfattningsvis har Integrationsverket (2004, sid. 55) sammanställt ett antal kriterier för en god indikator som kan vara vägvisande vid valet av integrationsindikatorer:

- *tydlighet* – de ska fånga kärnan av en bestämd områdesrelaterad integrationsprocess och ha en tydligt vedertagen normativ tolkning
- *statistikkvalitet* – de ska vara robusta och statistiskt validerade

---

<sup>22</sup> Det är dock inte oproblematiskt att avgöra vad som är kvantifierbart. Gränsen för vad som går respektive inte går att kvantifiera kan vara otydlig.

- *validitet* – de ska mäta det de avser att mäta
- *policyeffekter* – vissa typer, s.k. insats- eller prestationsindikatorer, ska sträva efter att avspegla effekter av integrationspolitiska insatser
- *nedbrytbarhet* – de ska vara möjliga att mäta på ett enhetligt sätt på nationell, regional och kommunal nivå
- *jämförbarhet* – man bör sträva efter internationell jämförbarhet
- *tidskänslighet* – de ska kunna användas över tiden
- *användbarhet* – de ska vara operativa i meningen att mätningen bör kunna hanteras smidigt och verkningsfullt av användarna. Tillämpningar på olika nivåer ska inte vara för komplicerade för myndigheter, organisationer eller andra aktörer.

Som redan framhållits håller vi inte med om att indikatorer alltid måste vara kvantifierbara. Vissa av dessa kriterier blir därför inte fullt relevanta i alla sammanhang. Dock kan vi ändå se att kriterierna utgör en bra bas att stå på när vi själva ska utveckla indikatorer. Av ovanstående kriterier anser vi att det mest avgörande är det om validitet. Vi anser det oerhört viktigt att de indikatorer man använder verkligen mäter/beskriver det man avser att fånga, i det här fallet ”integration” respektive ”segregation”.

Det är av största vikt att diskutera och argumentera för varje indikator som väljs och också de problem som följer med dessa. Här följer några problem och svårigheter som är viktiga att ta i beräkning, främst kopplade till statistiska data:<sup>23</sup>

- Det kan vara svårt att hitta relevant tillgänglig statistik. Segregationen/integrationen riskerar därmed att bli definierad i termer av de statistiska data som finns att tillgå.
- Dessutom kan tillgänglig data ge en felaktig beskrivning av den befolkningsgrupp som står i fokus. Ett exempel gäller invandrarkategorier: Variabeln ”medborgarskap” som finns tillgänglig säger ingenting om huruvida den gruppen känner sig inkluderad, om deras värderingar stämmer överens med majoritetens etc.
- Statistiska variabler har en eftersläpning i tid och det därför är mycket svårt att ge en aktuell bild.
- Områdesindelningen i olika städer/kommuner kan vara mycket olika och ibland vilseledande statistiskt sett. Dessutom om kan områdesindelningarna förändras och därför försvåra uppföljande studier.
- Även om vissa data korrelerar, t.ex. hög koncentration av invandrare och hög kriminalitet, så är det inte säkert att det är invand-

---

<sup>23</sup> Vi har hämtat inspiration till dessa punkter från Socialstyrelsen (2003) och Blankenburg (2003).

rarna som begår brotten. Sådana analyser är viktiga att ha i åtanke när man utvecklar indikatorer.

- Det är även viktigt att ha information om den specifika lokala kontexten, för att kunna tolka statistiken.

Det är värt att upprepa att det kriterium vi anser vara viktigaste vid utvecklandet av indikatorerna är validitetskriteriet. Trots att de komplexa fenomen som i föreliggande rapport diskuteras är svår-fångade, måste detta kriterium stå i fokus då indikatorer för integration respektive segregation utvecklas.





## Operationalisering för att finna indikatorer

Utifrån den principiella diskussionen om indikatorer, ska vi här gå vidare med en diskussion om vad som skulle kunna utgöra relevanta indikatorer för "integration" respektive "segregation". Observera att detta avsnitt utgör en **uppstart**. Det vill säga ett **första diskussionsunderlag** i arbetet med att komma fram till vilka indikatorer som kan vara relevanta i uppföljningen av "integration" respektive "segregation".

Vi vill återigen påpeka att vi inte ser indikatorer som enbart statistiskt kvantifierbara. För att få en sann bild av förhållandet i samhället krävs även mer kvalitativt upplagda studier/uppföljningar. Bland annat underifrånperspektivet, d.v.s. de boendes egna beskrivningar, är högst relevanta att beakta.

Indikatorerna och diskussionen kring dessa presenteras utifrån ett antal teman.

Angående integration diskuteras:

- Grupperns möjligheter på bostadsmarknaden
- Attityder bland olika aktörer
- Grupperns inflytande över sitt boende och sin boendemiljö
- Grupperns boende och boendemiljö, både den faktiska och upplevda

Angående segregation diskuteras:

- Bostadsbeståndets fördelning i rummet
- Olika grupperns fördelning i rummet
- Rumsligt avskilda grupperns boendemiljöer

### Indikatorer för integration

Integration handlar om relationen mellan samhället och dess olika delar/grupper. Det är dock inte möjligt att vid varje tillfälle undersöka alla typer av grupper. Därför blir det viktigt att bestämma vilken/vilka grupper som ska stå utgångspunkt för diskussionen.

### **Grupperns möjligheter på bostadsmarknaden**

Detta tema utgår från ett försök att operationalisera den första av de tre integrationspolitiska målsättningarna, lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund, till bostadsmarknadens område. Det tror vi kan göras genom att studera möjligheten att:

- få *tillträde* till bostadsmarknaden,
- att kunna *göra karriär* på bostadsmarknaden, respektive
- *riskan att falla ur* bostadsmarknaden

Detta kräver både kvalitativa och kvantitativa studier och en noggrann jämförelse mellan situationen på bostadsmarknaden och de boendes behov.

Hur ser det ut idag på bostadsmarknaden? Gäller samma regler för alla eller har vissa grupper lättare respektive svårare än andra att skaffa bostad och att göra bostadskarriär? Lider vissa grupper större risk att falla ur bostadsmarknaden?

Riksdagen fastslog i mitten av 1970-talet att bostadspolitiken skulle lägga grunden till en frihet där människor skulle kunna välja den boendeform som bäst passade deras familjetyp och livsmönster (Olsson Hort, 1995, sid. 6). I syfte att främja valfriheten fördes en politik för att utjämna kostnaderna för standardmässigt likvärdiga bostäder trots olika typ och ålder. Den generella bostadspolitiken strävade efter att ge så lika möjligheter och tillgång till olika typer av bostäder som möjligt. Frågan är hur väl detta har lyckats? Idag ser vi stora problem med en segregerad och segmenterad bostadsmarknad där vissa grupper har svårigheter att få tillträde och göra bostadskarriär. Dessa grupper riskerar att marginaliseras på flera områden i samhället och riskerar samtidigt att hamna utanför bostadsmarknaden.

För att möjliggöra för hushåll med svag ekonomi att kunna efterfråga bostäder på samma villkor som de bättre bemedlade har särskilda behovsprövade statliga stöd införts (bostadsbidrag). Ett annat viktigt styrmedel för att främja en rättvis fördelning av bostäderna är bostadsförmedlingarna som "skulle motverka den inkomstmässiga och etniska segregationen som kunde uppkomma genom att privata hyresvärdar fritt kunde välja och vraka bland de bostadssökande och avvisa resurssvaga hushåll." (Öresjö, 1997, sid. 206). Idag har det skett stora skärpningar av reglerna för bostadsbidrag och kommunernas bostadsförmedlingar är inte lika vanligt förekommande. Överhuvud taget har förändringarna på bostadsmarknaden och statens radikalt minskade anslag till denna sektor sedan början på 1990-talet lett till ändrade förhållanden för många hushåll och även för byggherrar, fastighetsägare och hyresvärdar (se t.ex. Abramsson & Borgegård, 1996).

För att få information till indikatorer under detta tema måste kvantitativa och kvalitativa data blandas. Det gäller att ta hänsyn till såväl formella som informella krav som ställs av företag, banker, socialförvaltning, bostadsrättsföreningar etc. och ställa detta i relation till individernas/hushållens behov, resurser och önskemål (i respektive bostadsform).

- *Krav för hyresrätt:* Forskningen visar (se ovan) att det ställs allt högre krav på hyresgäster när det gäller skötsamhet, egen inkomst, arbete etc. Men fortfarande har kommunerna skyldighet att erbjuda alla boende och det sker framför allt genom allmännyttans bostadsstock. Bostadskön används inte av så många kommuner idag. Många hyresvärdar har eget system och kan således (om de vill) påverka var de placerar hyresgäster. Det är värt att notera att hyresrätten inte den billigaste bostadsformen, men den mest lättillgängliga (kräver inte kapitalinsats) och den upplåtelseform där de flesta hushåll med små socioekonomiska resurser bor.
- *Krav för eget ägande:* För att ha en möjlighet att skaffa bostadsrätt eller äga sin bostad måste de allra flesta ta banklån. Därmed är inte bara ekonomiska resurser och de formella krav som bostadsrättsföreningen ställer viktiga att ta hänsyn till, utan även krav och eventuella diskriminerande strukturer i bankvärlden. Frågor som måste ställas är: Vilka är kraven för att ta lån? Vilka får möjlighet att ta lån? Varför får inte vissa individer/hushåll lån? Krav på enskilt sparande, kapital, kreditvärdighet måste kontrolleras gentemot inkomst/kapital hos de boende. Om kunder/boende har de krav som ställs, men ändå inte får tillgång till bostaden, tyder det då på diskriminering/socialt utanförskap?
- *Bostadskarriär inom området:* Att göra bostadskarriär inom det område man bor kan vara svårt då marknaden i hög grad är segmenterad utifrån upplåtelseformer, vilket förhindrar övergången mellan hyresrätt och eget ägande även om hushållet har en faktisk möjlighet att skaffa eget ägande. I många miljonprogramsområden saknas dessutom tillräckligt antal stora bostäder för stora familjer. Hushållssammansättningen måste kontrolleras gentemot bostadsstorlekar inom området. Verkar behoven kunna tillgodoses? Det är även viktigt att kontrollera hur de boende upplever behovet kontra tillgången och möjligheten att göra karriär.
- *Risk att faller ur bostadsmarknaden:* Enligt Eva Öresjö (1997) har antalet vräkningar flerdubblats under senare år (oavsett konjunktursvängningar). Hyresvärdarnas avhysningspolicy har generellt sett skärpts liksom deras uthyrningspolicy. Likaledes har kraven på skötsamhet av hyresgästerna höjts successivt samtidigt som socialnämnderna blivit mer restriktiva med bidrag till hyreskulder. Många allmännyttiga bostadsföretag godtar inte längre socialbidrag som inkomst vid kontraktsskrivning av lägenhet. Risken för att falla ur marknaden kan undersökas genom att studera de krav och skyldigheter som de boende har (i hyresrätt respektive eget ägande) samt vilka vräkningar som gjorts och anledningarna till dessa (om de står i relation till kraven). Frågor man kan undersöka är om det finns något mönster? Är några särskilda grupper utsatta – vräks vissa grupper snabbare än andra? Situationen för svaga grupper på bostadsmarknaden har försämrats

och avspeglas i antalet vräkningar samt i deras förmåga att ta sig in på bostadsmarknaden.

Under detta tema faller också andra förhållanden på bostadsmarknaden in, såsom den förändrade situationen sedan början på 1990-talet. Vilken inverkan har ökande boendekostnader p.g.a. ökande byggkostnader och minskade subventioner?

Integrationsverket (2004) presenterar några förslag på indikatorer för integration i boendet som kan vara en god hjälp.

- *Bostadsägande bland utrikes födda*: andel utrikes födda i bostadsrätt eller som äger sin bostad.
- *Positiv boenderörlighet*: andel utrikes födda som flyttar från hyresrätt till bostadsrätt eller eget ägande (uttryck för "boendekarriär", vilket kan ses som ett utfall för fungerande ekonomisk integration och har troligen positiva effekter för andra integrationsområden)
- *Desegregerande boenderörlighet*: andel utrikes födda som flyttar från ett etniskt segregerat bostadsområde till områden med blandad etnisk sammansättning.

Integrationsverket har uppgifter i sin databas som kan bearbetas för dessa ändamål. De utgår från de utrikes födda som grupp, medan vi anser att man behöver se till olika etniska minoriteter och även majoritetsbefolkningens rörlighet och integration samt ta hänsyn till de behov och önskemål som är utgångspunkten för eventuella förändringar.

Exempel på problem och svårigheter:

- Många variabler är inte kvantifierbara.
- Det kan vara svårt att fånga en representativ andel av de boende.
- Olika företag/föreningar/banker kan ha olika krav.
- Diskriminerande strukturer kan se olika ut på olika ställen.
- Det kan vara viktigt att göra en distinktion mellan bostadsmarknaden i storstäder/tillväxtorter och mindre orter. Priserna på egna hem är mycket högre i storstäderna, vilket i princip omöjliggör för de med låga inkomster att äga sitt boende, vilket inte är fallet på andra platser.

### **Attityder bland olika aktörer**

Detta tema är nära kopplat till ovanstående, eftersom de boende med små resurser är beroende av fastighetsägarna för att få tillgång till bostadsmarknadens utbud. "De är beroende av de attityder som bestämmer urvalet av hyresgäster. Attityderna kan präglas av välvilja eller s.k. positiva fördomar, men också av diskriminering med negativa förtecken. Diskriminering kan även förekomma vid köp och försäljning av egna hus och lägenheter, men i regel är det den eko-

nomiska betalningsviljan eller förmågan som är utslagsgivande.” (Popoola, 2002, sid. 68).

Attityder kan vara styrande för hur väl en integrationsprocess kan fungera då integration bygger på respekt och tolerans för olikheter. Således är inte bara fastighetsägarnas attityder är viktiga att undersöka och följa upp, utan även de attityder som råder inom olika befolkningsgrupper, både minoriteter och majoritet, liksom andra aktörer på bostadsmarknaden. Attityder kan orsaka både diskriminering och stigmatisering och de drabbade kan vara både de boende och själva bostadsområdet. Dessa två aspekter hänger tätt samman då boende i ett stigmatiserat område kan leda till att den boende inte får ett jobb p.g.a. ”fel adress”.

Variablerna kan grupperas genom:

- attityder hos majoriteten
- attityder hos olika minoritetsgrupper
- attityder hos andra aktörer på bostadsmarknaden (t.ex. bostadsföretag, kommun, mäklare, kreditinstitut och byggherrar)
- attityder hos utomstående (boende i andra områden än det undersökta)
- attityder hos massmedia.

Kvalitativa undersökningar utgör grunden för detta tema. De minoritetsundersökningar som gjorts i andra länder kan vara en hjälp för att utveckla egna undersökningar (se Integrationsverket, 2004). Enligt Integrationsverket (2004) kan man också undersöka den subjektiva integrationen bland minoritetsgrupper (utrikes födda) med hjälp indikatorer som t.ex. förtroende för samhällsinstitutioner, identitetsförändringar med referenspunkter i det mottagande samhället och upplevelser av diskrimineringen (se Integrationsverket, 2004, sid. 85-88).

Attityder hos andra aktörer på bostadsmarknaden relateras till de arbetssätt och prioriteringar som görs samt den policy som finns hos olika företag och organisationer.

Majoritetssamhällets attityder liksom attityderna hos de människor som inte bor i de områden som står i fokus för debatten studeras genom intervjuer och enkäter.

Massmedias attityder kan undersökas genom att studera artiklar och reportage om integration och segregation och den ton som anges i dessa. Det kan också kopplas till hur artiklarna/reportagen mottages bland olika grupper.

Enligt Integrationsverket (2004) är det av central betydelse att indikatorerna byggs upp så att insamlandet av information från de berörda grupperna möjliggörs vad gäller synsätt, bedömningar och

uppfattningar om integrationstillståndet liksom förväntningar och uppfattningar om hinder mot och möjligheter för integration.

Exempel på problem och svårigheter:

- Attityder är individuella och kan inte mätas och kvantifieras.
- En attityd som inte är ”politiskt korrekt” döljs ofta.
- Diskriminerande och stigmatiserande attityder kan vara både medvetna och omedvetna och därför mycket svårfångade.

### **Grupper inflytande över sitt boende och sin boendemiljö**

Detta tema tar sin utgångspunkt i kvalitativa studier av hur olika bostadsformer medger inflytande för de boende samt de boendes upplevelser av möjligheten till inflytande över sitt boende och sin boendemiljö.

Vi har valt att strukturera detta tema efter upplåtelseform:

- *Eget ägande*: direkt inflytande över sin bostad och sin boendemiljö.
- *Bostadsrätt*: direkt inflytande till största del, möjlighet till ökat inflytande via bostadsrättsföreningens styrelse.
- *Hyresrätt*: indirekt inflytande som till stor del är beroende av motparten (bostadsföretaget). Vissa företag väljer att involvera hyresgästerna i hög grad. I vissa fall sker inflytande via hyresgästföreningen, men idag är det vanligare med en direktkontakt mellan företaget och hyresgästerna.

Eftersom det bostadsrätter och eget ägda bostäder i sig själva innebär att de boende har en hög grad av inflytande, koncentrerar vi oss här på hyresrätten som bostadsform. Studier av bostadsföretagens organisation och arbetsätt är viktiga redskap för att få information till denna indikator.

Vi har ovan diskuterat bostadsföretagen som viktiga aktörer i integrationsprocessen. Forskning som visar på detta är goda hjälpmedel i att utveckla indikatorer för att studera och följa upp de boendes inflytande.

Exempel på problem och svårigheter:

- Olika bostadsföretag har olika mycket dokumenterat.
- Olika förhållanden i olika områden gör det svårt att generalisera metoden för studien från ett område till ett annat.
- Behovet och viljan att ha inflytande över sitt boende och sin boendemiljö kan variera mellan individer.

### **Grupper boende och boendemiljö, både den faktiska och upplevda**

Utgångspunkterna för detta tema är såväl den faktiska situationen i den enskildes bostadsområde, som de boendes egna upplevelser av situationen. Med detta tema vill vi fånga upp och ge en bild av de faktiska resultaten av de samhälleliga integrationsprocesserna på boendets område.

Variabler kan vara t.ex.:

- Bostädernas kvaliteter
- Graden av trångboddhet
- Offentlig/samhällelig service
- Kommersiell service
- Kommunikation
- Tillgänglighet
- Arbetsplatser i området
- Områdets attraktivitet (utifrån de boende samt utomstående, t.ex. media)
- Trygghet (upplevd och brottsstatistik)
- Sociala nätverk (i och utanför området)
- Delaktighet (i föreningsliv, lokal utveckling mm)
- Valdeltagande.

När de gäller de faktiska resurserna i området står statistik över offentliga respektive kommersiella serviceställen, arbetsplatser samt trångboddhet som utgångspunkt. Dessa bör sedan ställas i relation till de boendes upplevelser av hur resurserna tillgodoser deras behov samt om och hur de medverkar till en attraktiv boendemiljö. Studier genomförda av t.ex. kommun eller stadsdelsförvaltningar, eller bostadsföretagens "nöjd kund index" (i den mån de genomför sådana) är bra hjälpmedel för att studera behovstillfredsställelsen.

För att hitta relevanta indikatorer för hur de boende upplever situationen i boendet och boendemiljön är Integrationsverkets rapport "Målområdesanalyser och indikatorer" (2001) en startpunkt där indikatorer för attraktivitet, trygghet och delaktighet diskuteras. Två av Storstadsdelegationens åtta delmål har särskild relevans för boendet, nämligen delmål sex: "Alla stadsdelar i storstäderna bör uppfattas som attraktiva och trygga av dess invånare, och utgöra goda och hälsosamma livsmiljöer" samt delmål åtta: "Det demokratiska deltagande och delaktigheten bör öka i de utsatta bostadsområdena".

I det första av dessa två delmål står *attraktivitet* och *trygghet* i centrum. För trygghet har Integrationsverket (2001) använt dels den

upplevda tryggheten bland de boende och dels den anmälda brottsligheten som grund för indikatorn. Attraktivitetens indikator är beroende av den upplevda tryggheten och kan definieras både av de boende och av utomstående som får sin bild förmedlad främst genom media. Faktorer som kan påverka hur de boende upplever attraktiviteten är bostäder, vänner, trygghet, umgänge med släkten utsatthet för våld eller hot. *Sociala nätverk* är ytterligare en viktig faktor för attraktiviteten.

När det gäller det andra av dessa två delmål har Integrationsverket (2001) delat upp indikatorn för delaktighet i tre arenor: *Politiskt deltagande och delaktighet*, vars variabler är partiaktiviteter, kontakter med politiker, möjlighet att påverka politiska beslut, och valdeltagande; *engagemang i medborgarsammanslutningar* som indikeras av medlemskap, aktiviteter i syfte att påverka samhällsfrågor (t.ex. demonstrationer) och individens förväntningar på deltagandet, samt *brukarinflytande i lokala offentliga förvaltningar* som representeras av de boendes representation i beslutstunga organ.

I Integrationsverkets rapport "Integration och indikatorer" (2004) finns några förslag på indikatorer kopplade till sociala nätverk i och utanför området, t.ex. tillgång till mellanetniska sociala nätverk och interaktion i mellanetniska sociala nätverk (se Integrationsverket, 2004, sid. 74-78).

I samma rapport finns ytterligare förslag på indikatorer för delaktighet och valdeltagande, t.ex. aktiv delaktighet i minoritetsföreningar respektive icke-minoritetsföreningar, styrelseuppdrag, förmåga att överklaga beslut, utrikes födda som kandiderar till lokalt förtroendeuppdrag, utrikes födda med lokalt förtroendeuppdrag, medlemskap i parti och valdeltagande (se Integrationsverket, 2004, sid. 79-85).

Exempel på problem och svårigheter:

- Den faktiska situationen kan förändras snabbt (serviceställen öppnar och slår igen med ganska kort varsel), vilket innebär att det kan bli svårt få fram aktuell statistik (eftersläpningsproblem).
- Det kan finnas trångboddhet som inte syns i statistiken, eftersom vissa områden har många "ebos", vilka inte finns folkbokförda på vistelseadressen och därmed saknas i statistiken.
- Uppfattningen om tillgänglighet till service kan variera. Olika individer har olika uppfattning om vad som är "nära" eller "långt bort" och vad som bör finnas inom området.
- Serviceställen kan saknas inom området (och därmed i statistiken), men ändå finnas tillgänglig på nära håll och tillgodose behoven.
- Många av variablerna är inte kvantifierbara.
- Det är svårt att fånga en representativ andel av de boende.



## Indikatorer för segregation

### **Bostadsbeståndets fördelning i rummet**

Vi har i olika sammanhang ovan pekat på att det existerande bostadsbeståndet och den segmenterade bostadsmarknaden i Sverige i hög grad är den scen på vilken boendesegregationen utvecklar sig. Det är därför relevant att inleda kartlägga vilka bostäder som finns och hur de fördelar sig i rummet. Detta tema byggs i första hand på kvantitativa data.

Variabler kan vara t.ex.:

- Andel/antal hyresrätter
- Andel/antal bostadsrätter
- Andel/antal eget ägda bostäder
- Bostädernas storleksfördelning
- Bostädernas standard.

SCB har mycket av den relevanta statistiken. Boverket och kommunerna har också viss relevant information.

Exempel på problem och svårigheter:

- Standard kan vara svårt att mäta. Dock anses i princip hela det svenska bostadsbeståndet i Sverige ha fullgod standard.
- Pågående och planerat bostadsbyggande försvårar aktuell statistik.
- Det sker en viss omvandling av upplåtelseformer, vilket kan leda till fel i statistiken. Detta problem är dock nästan uteslutande synlig i storstäderna och sällan av avgörande storlek för att utgöra svårigheter för en studie av detta slag.

### **Olika grupperns fördelning i rummet**

Befolkningsgrupperns geografiska uppdelning i staden visar graden av boendesegregation. Genom att jämföra med stadens eller rikets genomsnitt visas graden av koncentration i olika områden. Dessa indikatorer kan följas upp för att studera förändringar över tid.

- *Demografisk segregation*: Åldersfördelning, hushållsfördelning
- *Socioekonomisk segregation*: Inkomstfördelning, sysselsättningsgrad, socialbidragstagare
- *Etnisk segregation*: Andel infödda svenskar, andel utlandsfödda (ev. respektive etnicitet), andel nyanlända invandrare (bott i Sverige i max 2 år).

För dessa variabler finns viss tillgänglig statistik från SCB. Det är viktigt att gå vidare genom att koppla till hur t.ex. Roger Andersson

och Jan Amcoff (2004)<sup>24</sup> mäter boendesegregationen bland annat med hjälp av så kallade "segregeringsindex" eller "olikhetsindex". Dessa index beskriver med en siffra en grupps grad av segregering mellan delområden inom ett geografiskt område (se även Bråmås, 2003).

Exempel på problem och svårigheter:

- Vilken/vilka grupper ska följas upp?
- Hur avgränsas/definieras en viss grupp och statistik kopplat till denna?
- Statistiken har en viss eftersläpning i tid
- Statistiken visar ett visst geografiskt område som inte alltid överensstämmer med de "mentala" gränser de boende har för sitt område. Ibland gäller koncentrationen av en viss befolkningsgrupp ett mindre område än det administrativa statistikområden och därför blir statistiken irrelevant för att visa på fysisk åtskillnad mellan befolkningsgrupper.

### **Rumsligt avskilda grupper boendemiljöer**

Vi har påpekat att segregationen ofta är ett uttryck för ojämn fördelning i samhället, både när det gäller olika befolkningsgruppers resurser och när det gäller olika bostadsområdens kvaliteter och attraktivitet. När de mest resurssvaga hänvisas till dåliga boendemiljöer som gör att deras livschanser försvåras, då blir boendesegregationen ett problem för såväl de boende som hela samhället.

Detta tema har likheter med det fjärde temat under integration (Den faktiska och upplevda situationen av boendet och boendemiljön). Här vill vi dock utgå från själva bostadsområdena som sådana. Det finns stora skillnader mellan olika områdens attraktivitet och kvaliteter. Förutom bostadsområdenas kvaliteter och attraktivitet vill vi också belysa den geografiska avskildheten och de barriärer som kan finnas mellan stadsdelar och områden. Avsikten är att studera bostadsområdena dels utifrån deras grad av attraktivitet och dels utifrån deras betydelse för de boendes livschanser.

---

<sup>24</sup> Roger Andersson och Jan Amcoff har på uppdrag av Boverket genomfört en delstudie till utvärderingen av statens stöd till bostadsbyggande, se rapporten "Främjar statliga stöd till bostadsbyggandet jämlika och värdiga levnadsförhållanden?".

## Slutsatser inför det fortsatta arbetet

Med föreliggande rapport har vi försökt lägga en grund för och även gått en bit på väg i arbetet med att utveckla lämpliga indikatorer för att följa upp integrationen och segregationen i boendet i olika delar av landet.

Vi har konstaterat att man inte kan begränsa sig till kvantitativa data. Kvantitativa data är dock givetvis relevanta i de fall de faktiskt indikerar det vi är ute efter, d.v.s. ”integration” respektive ”segregation”. De boendes egna upplevelser av sin vardagsverklighet måste också beskrivas, tillsammans med många andra aspekter.

Att utveckla indikatorer som är relevanta och når upp till validitetskravet tar tid. Integrationsverket skriver i ”Integration och indikatorer” (2004, sid. 42) att ett lyckat indikatorarbete behöver omprövas fortlöpande innan arbetet anses färdigt. Vi stöder fullhjärtat denna uppfattning.

Som betonas ovan utgör de operationaliseringar som presenterats i föreliggande rapport ett första diskussionsunderlag i sökandet efter relevanta indikatorer. För det fortsatta arbetet ser vi från Boverkets sida att vi framför allt har två viktiga inriktningar framför oss:

- Att arbeta för att få fram relevanta kvantifierbara mått som (ensamma eller i kombination med andra) på ett meningsfullt sätt kan fånga ”integrationen” respektive ”segregationen”. Detta arbete bör ske i samverkan såväl med Integrationsverket (och eventuellt även med andra myndigheter) som med Statistiska centralbyrån, SCB, samt i kontakter med forskare.
- Att fördjupa och precisera övriga mer kvalitativt inriktade typer av indikatorer som är nödvändiga för att fånga upp de olika aspekter av ”integration” respektive ”segregation” som presenterats i rapporten (se diskussionen i rapporten).



## Referenser

- Abramsson, Marianne och Lars-Erik Borgegård (1996): *Välfärd i förändring – Segregation i den allmännyttiga bostadssektorn*. Umeå: Kulturgeografiska institutionen, Umeå universitet. (Uppsats för presentation vid Bostads- och urbanforskningsseminariet, Institutet för Bostadsforskning, Gävle 24.26 april 1996).
- Andersson, Roger (1998): *Segregering, segmentering och socio-ekonomisk polarisering: Stockholmsregionen och sysselsättningskrisen 1990-95*. Umeå: P&MI (Partnerskap för multietnisk integration, Rapport 2/98).
- Andersson, Roger (2000): "Etnisk och socio-ekonomisk segregation i Sverige 1990-1998." SOU 2000:37: *Välfärdens förutsättningar. Arbetsmarknad, demografi och segregation*. Stockholm: Fritzes, sid. 223-266.
- Andersson, Roger, Irene Molina och Andreas Sandberg (1992): *Social geografi och etniska relationer*. Uppsala: Kulturgeografiska institutionen, Uppsala universitet. (Forskningsrapport nr 103).
- Andersson, Roger och Jan Amcoff (2004): *Främjar statliga stöd till bostadsbyggande jämlika och värdiga levnadsförhållanden?* Delstudie till Boverkets utvärdering av statens stöd till bostadsbyggande.
- Bet. 1997/98:SfU6.
- Blankenburg, Christine (2003): *Integration Impact Assessment – a New Strategy against Segregation in Stockholm?* Dortmund: University of Dortmund. (Diplomarbete).
- Borgegård, Lars-Erik, Johan Håkansson och Dieter K. Müller (1998): *Concentration and Dispersion of Immigrants in Sweden, 1973-1992*. Umeå: Kulturgeografiska Institutionen, Umeå universitet (Gerum Kulturgeografiska meddelanden nr 3 1998. Särtryck ur the Canadian Geographer 42, no 1 (1998), sid. 28-39).
- Boverket och Naturvårdsverket (2000): *Planera med miljömål – en vägvisare*.
- Boverket (2002a): *Temaseminariet Boendet, boendemiljöns och bostadsföretagens betydelse ur ett integrationsperspektiv* (Dokumentation till Storstadsdelegationen angående Boverkets seminarium i Göteborg den 13 mars 2002).
- Boverket (2002b): *Boverkets synpunkter inför revideringen av de lokala utvecklingsavtalen mellan Storstadsdelegationen och de sju kommunerna* (Remissvar 2002-10-31).

- Boverket (2004): *Bostadsmarknaden år 2004-2005. Slutsatser av Bostadsmarknadsenkäten 2004*. Karlskrona: Boverket.
- Bråmås, Åsa (2003): *Utvecklingen av boendesegregationen i mellan- stora städer under 1990-talet*. Norrköping: Integrationsverket. (Bilaga till Rapport integration 2003).
- Byrne, David (1999): *Social Exclusion*. Buckingham: Open University Press (Issues in Society).
- Ds 2000:43: *Begreppet invandrare – användningen i myndigheters verksamhet*. Stockholm: Fritzes.
- Edgren-Shori, Maud (2001): *Social Exclusion – en kunskapsöversikt och begreppsanalys*. Stockholm: Stockholms Universitet, Socialhögskolan (rapport i socialt arbete nr 98 - 2000).
- Hedman, Eva (1995): Skrivelse för Boverket 1995-10-03.
- Hertzberg, Fredrik (2003): *Gräsrotsbyråkrati och normativ svenskhet. Hur en arbetsförmedlare förstår en etniskt segregerad arbetsmarknad*. Stockholm: Arbetslivsinstitutet och Stockholms universitet.
- Hjärne, Lars (1991a): "Segregation, en begreppsanalys." Håkansson, Per Arne och Louise Nyström (red): *Miljö för livet*. Stockholm: Allmänna förlaget, sid. 84-97.
- Hjärne, Lars (1991b): "Socialt liv i grannskapet – till vad nytta?" Håkansson, Per Arne och Louise Nyström (red): *Miljö för livet*. Stockholm: Allmänna förlaget, sid. 74-83.
- Hosseini-Kaladjahi, Hassan (1998): *Fåglar i vattenspegel. Utvärdering av integrationsprojekten i Botkyrka kommun*. Tumba: Mångkulturellt centrum (rapport 1998:12).
- Håkansson, Per Arne och Louise Nyström (red, 1991): *Miljö för livet*. Stockholm: Allmänna förlaget.
- Integrationsverket (2001): *Målområdesanalyser och indikatorer*. Norrköping: Integrationsverket (rapport 2001:06).
- Integrationsverket (2002): *På rätt väg? Slutrapport från den nationella utvärderingen av storstadssatsningen*. Norrköping: Integrationsverket (rapport 2002:05).
- Integrationsverket (2003): *Rapport integration 2003*. Norrköping: Integrationsverket.
- Integrationsverket (2004): *Integration och indikatorer*. Norrköping: Integrationsverket (rapport 2004:04).
- Johnsdotter, Sara (1997): *Skillnader mellan offentlig diskurs och lokal praktik: exempel från Rosengård*. SANT-konferensen i Göteborg, 14-16 mars 1997.

- Karlsson, Lars-Göran (1999): *Lokalt integrationspolitiskt arbete. Mål – medel – tillvägagångssätt*. Kallelse till diskussionsdag 990202 – Partnerskap för Multietnisk integration (Ej publicerad).
- Khakee, Abdul och Marcus Johansson (2003): *Staden och invandrarna. Om mångfaldens förutsättningar i Örebro*. Umeå: PfMI (Partnerskap för multietnisk integration, Rapport 1/03).
- Liedholm, Marianne och Göran Lindberg (1998): *Kommunikation och integration i boendet*. Lund: Sociologiska institutionen, Lunds universitet. (Rapport från forskargruppen Boende och bebyggelse).
- Madanipour, Ali, Göran Cars och Judith Allen (red.1999): *Social Exclusion in European Cities*. London: Jessica Kingsley Publishers.
- Magnusson, Lena (red, 2001): *Den delade staden*. Umeå: Boréa.
- Martinson, Lina (kommande 2005): *Mutual Benefit. Rethinking Social Inclusion*.
- Molina, Irene (2001): "Den rasifierade staden." Magnusson, Lena (red): *Den delade staden*. Umeå: Boréa, sid 49-82.
- Nationalencyklopedin
- Nordiska Ministerrådet (1997): *Boligpolitik mod segregation*. Köpenhamn: Nordisk Ministerråd (TemaNord 1997:544).
- Olsson-Hort, Sven E (1995): *Boendesegregation. En diskussion om segregationen i Sverige*. Karlskrona: Boverket.
- Popoola, Margareta (2002): *Integration, en samtidspegling. Begrepp, historia, politik och boende i ett delat samhälle*. Stockholm: Kommunförbundet (Åjour en serie kunskapsöversikter, nr 8).
- Pripp, Oscar (2004): "Det måste vara någonting annat". *i&m* nr 1/2004, sid. 37-39.
- Prop.1997/98:16: *Sverige, framtiden och mångfalden – från invandrarpolitik till integrationspolitik*. Stockholm: Fritzes.
- Prop. 1997/98:165: *Utveckling och rättvisa – en politik för storstaden på 2000-talet*. Stockholm: Fritzes.
- Prop. 2003/04:1: *Budgetpropositionen för 2004*. Stockholm: Fritzes.
- Regeringens regleringsbrev till Boverket 2004
- Regeringskansliet (2001): *Utveckling och rättvisa – en politik för storstaden på 2000-talet*. Stockholm: Näringsdepartementet.
- Regeringskansliet (2001): *En skrift om regeringens storstadspolitik. Utveckling och rättvisa – en politik för storstaden på 2000-talet*. Stockholm: Näringsdepartementet, Regeringskansliet.

- Regeringskansliet: [www.sou.gov.maktintdiskrim.index.htm](http://www.sou.gov.maktintdiskrim.index.htm) 2004-11-01.
- Rskr. 1997/98:68
- RTK (1997a): *Miljöindikatorer i samhällsplanering. En litteraturöversikt*. Stockholm: Regionplane- och trafikkontoret (Promemoria 11/1997).
- RTK (1997b): *Sociala konsekvenser. Analysmodell för Stockholmsregionen*. Stockholm: Regionplane- och trafikkontoret. (Rapport 5/1997).
- Socialstyrelsen (1994): *Social rapport*. Stockholm: Socialstyrelsen (Sos-rapport 1994:10).
- Socialstyrelsen, Skrivelse 2003-06-11: Regeringsuppdrag: *Indikatorer för utvecklingen i stor-stadssatsningens områden*. (Dnr 60-5025/2003).
- SOU 1996:156: *Bostadspolitik 2000 – från produktions- till boendepolitik*. Stockholm: Fritzes.
- SOU 2000:37: *Välfärdens förutsättningar. Arbetsmarknad, demografi och segregation*. Stockholm: Fritzes.
- SOU 2003:75: *Etablering i Sverige. Möjligheter och ansvar för individ och samhälle*. Stockholm: Fritzes.
- Stockholms stad (1952): *Generalplan för Stockholm*. Stockholm: Stadsplanekontoret.
- Stockholms stad (1997/2001): *Integrationsprogram för valfrihet och samverkan i Stockholms stad*. Stockholm: Integrationsförvaltningen.
- Stockholms stads stadsbyggnadskontor (2004): *Förslag till metod. Integrationskonsekvensbeskrivningar i kommunal planering*. (Samråd – koncept).
- Svenska Akademiens ordlista
- Westin, Charles (1999): *Mångfald, integration, rasism och andra ord*. Stockholm: Socialstyrelsen (SoS-rapport 1999:6).
- Öresjö, Eva (1992): *Bostadsfrågan och välfärden. En probleminventering med internationella utblickar*. Karlskrona: Boverket (FoU-gruppen).
- Öresjö, Eva (1997): *Bostadspolitik mot segregation*. Sverige. Köpenhamn: Nordisk Ministerråd (TemaNord 1997:544). (Bilaga till Nordiska Ministerrådet: Boligpolitik mod segregation).



# Boverket

Box 534, 371 23 Karlskrona  
Tel: 0455-35 30 00. Fax: 0455-35 31 00  
[www.boverket.se](http://www.boverket.se)