



Mellan uppehållstillstånd och bostad

En kartläggning av nyanlända
flyktingars bostadssituation

Mellan uppehållstillstånd och bostad

En kartläggning av nyanlända flyktingars
bostadssituation

Boverket mars 2009

Titel: Mellan uppehållstillstånd och bostad. En kartläggning av nyanlända flyktingars bostadssituation
Utgivare: Boverket mars 2009
Upplaga: 1
ISBN pdf: 978-91-86045-76-0
Sökord: Hemlöshet, boende, bostadsmarknaden, upplåtelseformer, bostadspolitik, strategier, flyktingar, invandrare, fallstudier, enkäter, statistik.

Publikationen kan beställas från:
Boverket, Publikationsservice, Box 534, 371 23 Karlskrona
Telefon: 0455-35 30 50 eller 35 30 56
Fax: 0455-819 27
E-post: publikationsservice@boverket.se
Webbplats: www.boverket.se

Rapporten finns som pdf på Boverkets webbplats.
Rapporten kan också tas fram i alternativt format på begäran.

©Boverket 2009

Förord

I februari 2007 beslutade regeringen om en strategi för åren 2007 – 2009 för att motverka hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden. Boverket deltar, tillsammans med Socialstyrelsen, Kronofogdemyndigheten, Kriminalvården och Sveriges kommuner och landsting i den nationella styrgrupp som leder arbetet med genomförandet av strategin.

Samtliga i styrgruppen har ett ansvar att bidra med kunskap inom sina respektive områden samt att förankra hemlöshetsstrategin i sina organisationer så att åtgärder mot hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden ingår att som en del av den ordinarie verksamheten. Som ett särskilt utvecklingsprojekt har i planen för genomförandet av hemlöshetsstrategin avsatts medel till Boverket för en kunskapsöversikt över flyktingars boendesituation.

Utifrån den tidigare kartläggning av hemlösheten som socialstyrelsen genomförde 2005 framgår att utrikesfödda är överrepresenterade bland de hemlösa och då framförallt i det som betecknas som ”situation 4”, det vill säga personer som bodde kontraktslöst hos släktingar eller bekanta eller hade andrahandskontrakt för kortare tid än tre månader och hade sökt hjälp hos socialtjänsten för att lösa sin bostadssituation. Det finns anledning tro att många i denna situation är flyktinginvandrare.

Denna rapport syftar till att fördjupa kunskapen kring detta problem och hur det hanteras ute i kommunerna. Rapporten är skriven av Pieter Bevelander och Mirjam Hagström - vid Malmö Institute for studies of Migration, Diversity and Welfare(MIM) vid Malmö högskola - som också svarar för innehållet i rapporten. Ansvarig expert på Boverket är Micael Nilsson vid Boverkets analysenhet.

Karlskrona i februari 2009

Martin Hedenmo

Innehåll

Förord	3
Sammanfattning	7
1. Inledning	11
1.1 Uppdraget	11
1.2 Syfte och metod	11
1.3 Definitioner	13
1.4 Rapportens uppläggning	15
2. Etablering eller hemlöshet: en kunskapsöversikt	17
2.1 Hemlöshet	17
2.1.1 Socialstyrelsens kartläggningar	18
2.1.2 Strategi för att motverka hemlöshet	19
2.1.3 Hemlöshet och immigration	20
2.2 Etablering av nyanlända	21
2.2.1 Hela Sverige-strategin	21
2.2.2 Systemet med eget boende	24
2.2.3 Etableringspolitik idag	26
2.2.4 Bostadssituationen för nyanlända flyktingar - rapporter	30
2.3 Bostadsmarknaden – 1990-talet	31
2.3.1 Bostadspolitisk ansvarsfördelning	31
2.3.2 Bostadsmarknaden i kommunerna	32
2.3.3 Ansvarsförskjutning - politiskt	33
2.3.4 Ansvarsförskjutning - praktiskt	34
2.4 Sammanfattning	36
3. Flyktingars hemlöshet: resultat från hemlöshetsenkäten 2005	37
3.1 Hemlöshet efter födelseregion och efter situation	37
3.2 Hemlöshet efter kön, ålder och region	40
3.3 Hemlöshet och några indikatorer	43
3.4 Sammanfattning	47
4. Fallstudier: nyanlända flyktingars etablering i kommunerna	49
4.1 Bostadssituationen i kommunerna	50
4.2 Kommunens arbete med nyanlända och bostäder	51
4.2.1 Integrationsenheter	51
4.2.2 Socialtjänsten	55
4.2.3 Kommunala bostadsbolag	59
4.2 Hur ser hemlösheten ut i kommunerna?	60
4.3 Hur bor nyanlända flyktingar i kommunerna?	61
4.3.1 Inneboende i flera år?	62
4.5 Sammanfattning	64
5. Var och hur bor flyktingar?	67
5.1 Introduktion	67
5.2 Var bor flyktingarna?	68
5.3 Hur bor flyktingar?	71
5.3.1 Jämförelse mellan inrikes och utrikes födda	72
5.3.2 Invandrare och flyktingar	74
5.3.3 Geografins och arbetsmarknadens betydelse	77
5.3.4 Logistisk regressionsanalys	79
5.3 Sammanfattning	82
6. Avslutning	85

Referenser.....	89
Litteratur.....	89
Offentligt tryck:.....	91
Intervjuer.....	93
Bilaga I.....	95
Bilaga II.....	97
Begrepp och förkortningar.....	97

Sammanfattning

Rapporten har ett tvåfaldigt uppdrag: att presentera en lägesbeskrivning av dels hemlöshet bland utrikes födda, specifikt nyanlända flyktingar, dels flyktingars boendesituation. Uppdraget är kopplat till Socialstyrelsens projekt "Hemlöshetsstrategin" där flera myndigheter är engagerade i att kartlägga och motverka hemlöshet i Sverige. De frågor som rapporten försöker ge svar på är: Hur går den första etableringen på bostadsmarknaden till, hur ser hemlösheten för flyktingar ut och hur bor de som har kommit de senaste tio åren i relation till andra invandrade grupper?

Hur invandrare och flyktingar bor, deras etablering och karriär på bostadsmarknaden, påverkas av en rad samspelande faktorer. Hur de olika faktorerna påverkar nya invånare födda i utlandet, speciellt dem som kommit som flyktingar, och i vilken utsträckning de bor i olika upplåtelseformer, har redovisats i ett flertal rapporter och forskningsartiklar.

Resultaten av föreliggande kartläggning demonstrerar att en kategorisering baserad på grund för bosättning (om individen har kommit som flykting, anhörig eller på grund av arbetsmarknads- eller utbildningsskäl) uppvisar olika andelar i olika upplåtelseformer och därmed olika grader av inkludering på den svenska bostadsmarknaden. Av flyktingar och anhöriga till flyktingar bor en mycket hög andel, över 85 procent, i hyresrätt. För anhöriga är andelen i hyresrätt 61 procent och för invandrare med arbetsmarknads- och utbildningsskäl 48 procent. I den sistnämnda gruppen har 30 procent eget hem, vilket är fem till tio gånger mer jämfört med de olika flyktinggrupperna. Individer som kommit av arbetsmarknads- eller utbildningsskäl har ungefär samma andelar i olika upplåtelseformer som utrikes födda generellt.

Det finns också betydande skillnader i andel i olika upplåtelseformer efter olika demografiska bakgrundsfaktorer som födelseland och tid i landet, men även efter socioekonomiska faktorer som sysselsättning och inkomst.

Valet av kommuner för fallstudierna bygger delvis på att de haft en relativt stor flyktingmottagning. Vi har valt kommuner i vilka många har stannat kvar efter att ha bott där i eget boende under asyltiden. Viktigt har också varit hur kommunerna svarat i Boverkets bostadsmarknadsenkät på frågan hur man arbetat med bostäder till flyktingar, närmare bestämt om kommunen har samarbetat med allmännyttan eller privata värdar, samt på frågan om kommunernas egna bedömningar av om de har brist på bostäder eller inte.

Utifrån dessa utgångspunkter valde vi att göra intervjuer med socialtjänsten, flyktingmottagningen/integrationsenheten och det allmännyttiga bostadsbolaget i Södertälje, Malmö, Örebro och Västerås, flyktingsamordnare i Stockholm stad respektive Botkyrka kommun, samt handläggare på länsstyrelserna i Stockholm, Malmö och Örebro, på kommunförbundet i Stockholm och på bosättningsenheten på Migrationsverket.

Som *flyktingar* räknas i denna rapport personer som fått uppehållstillstånd av flyktingskäl, övriga skyddsbehov eller synnerligen ömmande omständigheter samt deras anhöriga och som har rätt till introduktionsersättning enligt förordning (1990:927) *om statlig ersättning för flyktingmottagande m.m.* En person räknas som nyanländ flykting de första åren i Sverige eller under den tid som introduktionen pågår.

När det handlar om hemlöshet finns endast material att tillgå som diskuterar hemlöshet för utrikes födda generellt och inget specifikt kring hemlöshet för nyanlända flyktingar. Tidigare studier argumenterar främst för att orsaken till hemlöshet bland utrikes födda generellt är svårigheter med att överhuvudtaget komma in i det svenska samhället och få en etablering på bostadsmarknaden.

Hur ser etableringen på bostadsmarknaden ut för nyanlända flyktingar i Sverige? Utvecklingen har gått från fritt val av bosättningsort till ett system som helt styr var nyanlända ska bo och tillbaka till ett system där individen själv har möjlighet att välja. Det fria valet har ifrågasatts både i fråga om hur fritt det faktiskt är och på grund av de konsekvenser som det har haft i fråga om trångboddhet och segregering. Sedan 1994 har inga större förändringar skett i systemet.

I dag arbetar många kommuner med åtgärder och incitament inom exempelvis vidareflyttsprojekt för att få individerna att välja på ett annat sätt. Förslag har även kommit upp om försörjningskrav för anhörig- invandring som man menar ska ses som ett incitament för att få personer att välja annorlunda. Det finns i dagsläget inga förslag som vill inskränka rätten att själv välja bostadsort.

I Sverige poängteras vikten av att generella insatser ska kunna tillgodose också nyinflyttade invånares behov och när det gäller bostad faller ansvaret på kommunernas bostadsförsörjning och bostadsplanering. Kommunerna har dock små möjligheter att styra bostadsmarknaden. Flera utredningar återkommer till att det är bostadsbristen i kommunerna och bostadsmarknadens funktionssätt som gör att nyanlända flyktingar har svårt att etablera sig på bostadsmarknaden.

Forskning visar också på hur tröskeln till bostadsmarknaden har blivit högre och att det skett en ansvarsförskjutning som innebär att socialtjänsten har blivit den enda instans i kommunerna som arbetar med personer som saknar bostad.

Enligt Socialstyrelsens kartläggning av hemlöshet bland befolkningen 2005 finns en överrepresentation av utrikes födda bland de hemlösa; det gäller särskilt dem som är födda i Norden och i övriga världen. Män är överrepresenterade bland de hemlösa från samtliga födelseregioner. Dock har en jämförelsevis stor andel kvinnor födda i Europa och övriga världen rapporterats som hemlösa och det kan bero på att fler familjer i dessa grupper är hemlösa.

Det är speciellt i hemlöshetskategorin i situation 4, definierad av Socialstyrelsen som att man bor tillfälligt utan kontrakt hos vänner och bekanta eller har ett tillfälligt kontrakt, som personer födda i Europa och övriga världen är överrepresenterade. Detta resultat stämmer med vad som sagts ovan om att etableringen för nyanlända flyktingar har blivit svårare och som innebär att en del blir kvar som inneboende en tid efter att de har fått uppehållstillstånd.

De hemlösa från Europa eller övriga världen är i snitt yngre och utgörs också oftare av studerande eller arbetssökande än hemlösa från de andra grupperna. Det hänger ihop med att personer i de förstnämnda grupperna ofta har varit hemlösa under kortare tid men det kan också tyda på mindre "utslagning" än i de andra grupperna och på att de rena bostadsproblemen står i centrum. Födda i Europa och övriga världen är också mycket riktigt överrepresenterade bland dem som inte har några kända problem utöver bostadslösheten. De har i mindre utsträckning än andra grupper behov av stöd från socialtjänsten – de behöver "bara" ett boende. Dessutom är det relativt stora andelar av dem som är födda i Europa och övriga världen som söker arbete eller är arbetslösa vilket också tyder på att ett problem för dessa grupper är etableringen i samhället generellt.

Statistiken visar också att en jämförelsevis stor andel av dem som är födda i Europa och övriga världen inte har fått någon boendeinsats. Den insats dessa grupper fått i större utsträckning än övriga är hotell/camping/vandrarhem. Detta resultat stämmer med kommunernas uppfattning om att nyanlända flyktingar som är hemlösa i mindre utsträckning har sociala problem. De behöver boende snarare än boendeinsatser.

Enligt informanterna i denna rapport är nyanlända flyktingar en grupp som har problem på bostadsmarknaden. Det skiljer sig åt mellan kommunerna hur snabbt flyktingarna kan få egna kontrakt på den ordinarie bostadsmarknaden och hur kommunerna arbetar med nyanländas etablering på bostadsmarknaden, vilket inverkar på hur långvarig den problematiska bostadssituationen blir.

I alla de kommuner som besökts inom ramen för denna rapport fortsätter nyanlända flyktingar som bott i eget boende under asyltiden att bo inneboende en tid efter uppehållstillståndet. Om inneboende-situationen inte längre fungerar hamnar personerna på socialtjänsten som därmed blir hårt belastad av personer som endast saknar bostad. Hur länge en nyanländ flykting bor inneboende kan bero på hur kommunen arbetar med frågan. Västerås är den kommun som sticker ut mest eftersom man där arbetar med att förse även nyanlända flyktingar, som har bott i eget boende under asyltiden, med bostad.

I de andra kommunerna arbetar flyktingmottagningen inte med bostad förutom att de ger information om hur man kan gå tillväga för att få bostad i kommunen och genom att rekommendera vidareflyttning till annan kommun. Socialtjänsten upplever inte en lika ansträngd situation i alla kommuner.

Socialtjänsten placerar oftast personer som inte har sociala problem i temporära bostadslösningar som vandrarhem eller hotell. Ibland placeras barnfamiljer i kommunkontrakt trots att dessa egentligen är till för personer som behöver stöd för sitt boende.

Alla informanter tar upp bostadsbristen i kommunerna som en viktig bakomliggande faktor. Det är svårt för nyanlända flyktingar att få tag på bostad och det är svårare i vissa kommuner än i andra. Alla informanter gör även en koppling mellan EBO-systemet och de nyanländas bostadssituation men hur man ställer sig till systemet med eget boende varierar.

När det gäller frågan *var* invandrarna och flyktingar har bosatt sig de senaste tio åren är svaret att i förhållande till utrikes födda generellt har de senaste årens invandrare och flyktingar spritt ut sig mer över landet samtidigt som en relativt stor andel sökt sig till vissa storstadskommuner. Av alla utrikes födda i landet 2006 har 29 procent kommit de senaste tio åren och av dessa är en tredjedel flyktingar eller anhöriga till flyktingar. 66 kommuner har det senaste årtiondet fått ett större inflöde av flyktingar än landet i genomsnitt. Det stora flertalet av dessa kommuner ligger inte i något storstadsområde och några kommuner ligger i norra delen av landet.

Hur invandrare och flyktingar bor, deras etablering och karriär på bostadsmarknaden, påverkas av en rad samspelande faktorer. Hur de olika faktorerna påverkar nya invånare födda i utlandet, speciellt dem som kommit som flyktingar, och i vilken utsträckning de bor i olika upplåtelseformer, har redovisats i ett flertal rapporter och forskningsartiklar. Resultaten av föreliggande kartläggning demonstrerar att en kategorisering baserad på grund för bosättning (om individen har kommit som flykting, anhörig eller på grund av arbetsmarknads- eller utbildningsskäl) uppvisar olika andelar i olika upplåtelseformer och därmed olika grader av inkludering på den svenska bostadsmarknaden.

Av flyktingar och anhöriga till flyktingar bor en mycket hög andel, över 85 procent, i hyresrätt. För anhöriga är andelen i hyresrätt 61 procent och för invandrare med arbetsmarknads- och utbildningsskäl 48 procent. I den sistnämnda gruppen har 30 procent eget hem, vilket är fem till tio gånger mer jämfört med de olika flyktinggrupperna.

Individer som kommit av arbetsmarknads- eller utbildningsskäl har ungefär samma andelar i olika upplåtelseformer som utrikes födda generellt. Det finns också betydande skillnader i andel i olika upplåtelseformer efter olika demografiska bakgrundsfaktorer som födelseland och tid i landet, men även efter socioekonomiska faktorer som sysselsättning och inkomst.

1. Inledning

1.1 Uppdraget¹

Boverket har fått i uppdrag att följa och redovisa hemlöshet bland utrikes födda, specifikt nyanlända flyktingar, och utvecklingen av flyktingars boendesituation. Uppdraget är kopplat till Socialstyrelsens projekt ”Hemlöshetsstrategin” där flera myndigheter är engagerade för att kartlägga samt motverka hemlöshet i Sverige.

I tidigare studier har flyktingars boende främst belysts ur ett segregationsperspektiv. Etablering på bostadsmarknaden kan även undersökas genom att studera vilken typ av boende (upplåtelseform) individen har förvärvat, genom att titta på etableringen på bostadsmarknaden i kommunen eller genom att studera hemlösheten bland befolkningen.

1.2 Syfte och metod

Rapporten börjar med en kunskapsöversikt som är strukturerad utifrån två olika teman. Det första temat är hemlöshet och det följs av ett kapitel med temat etablering av nyanlända flyktingar på bostadsmarknaden.

Eftersom det material som finns rörande hemlöshet fokuserar på födelseland och inte på grund för bosättning diskuteras situationen mer generellt för utrikes födda. Kunskapsöversikten avslutas med en kortfattad redogörelse för hur vissa forskare inom hemlöshetsområdet ser på bostadsmarknaden och dess roll.

Kunskapsöversikten följs av en statistisk fördjupning av data från Socialstyrelsens hemlöshetsenkät 2005. Syftet är att se om det finns skillnader i orsaker till hemlöshet bland olika grupper samt i vilken utsträckning olika faktorer är förknippade med hemlöshet för personer som är födda utanför Norden.

¹ Ett stort tack till de informanter som har ställt upp på intervjuar. Ert bidrag är ovärderligt för sammanställningen av denna rapport. Vi tackar även Migrationsverket och Socialstyrelsen för de statistiska uppgifterna som redovisas i rapporten. Slutligen tackar vi Benny Carlson, Margarete Popoola och Sofia Rönnqvist för värdefulla kommentarer på tidigare manus.

Den statistiska kartläggningen följs av de kommunala fallstudierna. Materialet från intervjuerna har sammanställts för att ge en kompletterande bild av situationen för nyanlända flyktingar på bostadsmarknaden. Frågor som kapitlet försöker besvara är: hur ser hemlösheten ut i de utvalda kommunerna, hur bor nyanlända flyktingar i kommuner och hur arbetar kommunen med etablering av nyanlända flyktingar på bostadsmarknaden?

För att inte lämna läsaren med en känsla av att nyanlända flyktingar aldrig etableras på bostadsmarknaden så avslutas rapporten med en lägesbeskrivning om var och hur de personer som invandrat till Sverige de senaste tio åren bor år 2006. I denna lägesbeskrivning jämförs viktiga aspekter av flyktingars boende, vilken typ av upplåtelseform de bor i, med inrikes födda och framförallt andra grupper invandrare. Flyktingarnas och andra invandrade gruppers bostadssituation beskrivs i förhållande till olika demografiska, socioekonomiska och geografiska bakgrundsfaktorer.

Lägesbeskrivningen avslutas med en statistisk analys som visar oddskvoten för flyktinggruppen att bo i bostadsrätt och eget hem och att bo i ett eget hem i jämförelse med andra invandrargrupper.

En stor variation av källor har använts, exempelvis tidigare studier, nationell registerstatistik, enkätmaterial och lokala fallstudier. Materialet till de kvantitativa kapitlen kommer från Socialstyrelsen och SCB. Underlaget för den statistiska kartläggningen av hemlösheten bland flyktingar utgörs av Socialstyrelsens enkätstudie från 2005 till myndigheter och organisationer som kommer i kontakt med personer som är hemlösa. Detta material är begränsat när det gäller möjligheterna till analys. Undersökningsgruppen är dock indelad efter födelseregion, vilket i kombination med andra frågor i enkäten kan ge ny information beträffande hemlöshet bland utomnordiskt födda personer i Sverige.

Underlaget för analysen av vilken typ av bostad (upplåtelseform) en individ har förvärvat utgörs av individdata från SCB:s registerbaserade databas STATIV som innehåller uppgifter för samtliga personer boende i Sverige år 2006 och som inkluderar demografiska, socioekonomiska, geografiska och detaljerade migrationsuppgifter.

Valet av kommuner för fallstudierna bygger delvis på att de har haft en relativt stor flyktingmottagning. Vi har valt kommuner som har en stor andel personer som har stannat i kommunen efter att ha bott i eget boende under asyltiden där. (När en flykting kommunplaceras krävs det att kommunen ser till att det finns en bostad att flytta in i direkt vid ankomst vilket gör att det inte blir problem med bostad i början.)

Viktigt har också varit att se hur kommunen har svarat i Boverkets Bostadsmarknadsenkät på frågan om hur man arbetat med bostäder till flyktingar eller närmare bestämt om kommunen har samarbetat med allmännyttan eller privata värdar. Detta eftersom vi sökte kommuner som arbetade på lite olika sätt. Utifrån Bostadsmarknadsenkäten kunde urvalet också baseras på kommunernas egna bedömningar av om de hade brist på bostäder eller inte.²

² Stockholm och Västerås: brist minskar; Botkyrka: brist; Södertälje och Malmö: brist uppstår/ökar; Örebro: överskott. Utifrån hur det planerade byggandet ser ut i kommunen

Utifrån dessa utgångspunkter valde vi att göra intervjuer med socialtjänsten, flyktingmottagningen/integrationsenheten och det allmännyttiga bostadsbolaget i Södertälje, Malmö, Örebro och Västerås.³ I och med att arbetet med denna rapport sammanföll med arbetet med en annan rapport, *Asylsökandes eget boende – EBO: En kartläggning*, för Boverket och att dessa frågor är relaterade så har samma fallstudier använts för båda rapporterna.

För kartläggningen av eget boende intervjuades flyktingsamordnare i Stockholm stad respektive Botkyrka kommun eftersom dessa kommuner har ett stort antal asylsökande i eget boende under asyltiden. Dessa intervjuer har varit viktiga för sammanställningen av denna rapport. Vi har också träffat handläggare på länsstyrelserna i Stockholm, Malmö och Örebro, handläggare på kommunförbundet i Stockholm och handläggare på bosättningsenheten på Migrationsverket.

Rapporten kommer inte att gå in på vräkning som är en viktig bakomliggande orsak till hemlöshet. Syftet med rapporten är tudelat i och med att den ska undersöka etablering av nyanlända flyktingar på bostadsmarknaden parallellt med hemlöshet i denna grupp. Vräkning är viktigt men kräver att en person har etablerats på bostadsmarknaden och här fokuseras på tiden före en etablering.

1.3 Definitioner

På grund av att rapporten använder flera olika källor är det viktigt att reda ut de begrepp som används.

När begreppet *flykting* används i denna rapport innefattar det alla personer som har fått uppehållstillstånd av flyktingskäl, övriga skyddsbehov eller synnerligen ömmande omständigheter och deras anhöriga och som har rätt till introduktionsersättning enligt förordning (1990:927) *om statlig ersättning för flyktingmottagande m.m.* En person räknas som nyanländ flykting det första året i Sverige eller under den tid som introduktionen pågår.

I den registerbaserade databasen Stativ finns för de senaste tio åren uppgifter om på vilken grund en individ har fått uppehållstillstånd i Sverige. Detta medför att analysen av flyktingars boende efter etableringsfasen görs mer detaljerat vad gäller olika kategorier av individer efter grund för bosättning men begränsas till att omfatta de individer som har fått uppehållstillstånd under de senaste tio åren:

1. Vidarebosatta, flyktingar från UNHCR:s flyktingläger som får uppehållstillstånd i Sverige och får bostad i en kommun med avtal (Migrationsverket) direkt i anslutning till invandring till Sverige.
2. ABO, asylsökande som har fått uppehållstillstånd och som bodde i anläggningsboende under asyltiden.

så anser Stockholm, Botkyrka och Örebro att de inte behöver bygga mer och Södertälje, Malmö och Västerås att byggandet behöver öka (Boverket, 2008, s 162ff).

³ Att Västerås kom med beror också på att vår informant på integrationsenheten i Örebro rekommenderade oss att kontakta dem eftersom deras arbets sätt skiljer sig från hur arbetet går till i de övriga kommunerna. Vi har varit i kontakt med bostadsbolaget i Södertälje men ingen intervju har utförts med dem.

3. EBO, asylsökande som har fått uppehållstillstånd och som bodde i "eget boende" hos familj, släktingar och vänner under asyltiden.
4. Övriga flyktingar, anhöriga till flyktingar som enligt Migrationsverket har ingått i kommunens introduktion.
5. Anhöriga, individer som har invandrat till Sverige på grund av anhörig- eller familjåterförening
6. Annan grund för bosättning, främst på grund av arbete eller studier.

I socialstyrelsens enkätmaterial som kommer att användas för att studera omfattningen av flyktingars hemlöshet använder vi en approximativ definition på flyktingar. Det totala antalet individer och därmed antalet invandrade hemlösa individer är förhållandevis litet och går därmed inte att dela upp i mindre grupper. På grund av detta utgår kapitel 3 främst från individer som är födda utanför Europa i relation till personer som är födda i Norden och Sverige.

Personer födda i Europa är en "blandgrupp" som exempelvis omfattar flyktingar och anhöriga till flyktingar från forna Jugoslavien. I detta kapitel kan ingen distinktion mellan flyktingar och övriga invandrare från samma geografiska område göras.

Hemlöshet är också ett begrepp som definieras olika. I denna rapport används Socialstyrelsens definition av hemlöshet i hemlöshetskartläggningen från 2005 som utgår från fyra situationer:

1. En person är hänvisad till akutboende, härbärge, jourboende eller är uteliggare
2. En person är intagen eller inskriven på antingen
 - kriminalvårdsanstalt eller
 - behandlingsenhet eller
 - stödboende inom socialtjänst, landsting, privat vårdgivare, HVB-hem eller SIS-institution och **planeras att skrivas ut inom tre månader** efter mätperioden men har inte någon bostad ordnad inför utskrivningen eller utflyttningen.
3. En person är intagen eller inskriven på
 - behandlingsenhet eller
 - stödboende inom socialtjänst, landsting, privat vårdgivare, HVB-hem eller
 - SIS-institution och **planeras inte att skrivas ut inom tre månader** men har inte någon bostad ordnad vid eventuell framtida utskrivning eller utflyttning.
4. En person bor tillfälligt och utan kontrakt hos kompisar, bekanta, familj, släktingar eller har ett tillfälligt (kortare än tre månader efter mätperioden) inneboende- eller andrahandskontakt och har på grund av denna situation **sökt hjälp** eller **varit i kontakt med** den uppgiftslämnande myndigheten eller organisationen **under mätperioden.** (Socialstyrelsen 2005, s 20)

1.4 Rapportens uppläggning

Den här kartläggningen följer flyktingars etablering på bostadsmarknaden från det att en person får uppehållstillstånd i Sverige. Hur går den första etableringen på bostadsmarknaden till, hur ser hemlösheten för flyktingar ut och hur bor de som har kommit de senaste tio åren i relation till andra invandrade grupper?

Rapporten presenterar statistik som bygger på Socialstyrelsens hemlöshetskartläggning 2005 och som fokuserar på gruppen utomnordiska hemlösa i Sverige. Den inkluderar också resultatet av ett par kommunala fallstudier som försöker besvara hur arbetet med nyanländas flyktingars boende går till i respektive kommun och hur informanterna ser på hemlösheten i kommunen.

Med etablering på bostadsmarknaden avses i denna studie att en individ har förvärvat en egen bostad med besittningsskydd. För att beskriva hur de flyktingar som kommit till Sverige mellan 1996 och 2006 bor kartläggs vilka upplåtelseformer som förvärvats.

2. Etablering eller hemlöshet: en kunskapsöversikt

I detta kapitel introduceras ett antal olika teman. Hemlöshet bland nyanlända flyktingar kan ses som en röd tråd genom kunskapsöversikten. Hemlöshet och etablering på bostadsmarknaden av nyanlända flyktingar kommer att presenteras som avskilda teman utifrån utredningar och rapporter. Det avslutande avsnittet kommer kort att gå in på frågor som rör bostadspolitik och bostadsmarknaden.

Flera utredningar och rapporter kommer fram till att tröskeln till den ordinarie bostadsmarknaden har blivit högre och att utsatta grupper har svårare att etablera sig eller hålla sig kvar på bostadsmarknaden. Exempel på grupper som har fått det svårare är nyanlända flyktinghushåll. Materialet som använts är i första hand rapporter, utredningar och politiska förslag men det fylls i vissa delar även på med aktuell forskning.

2.1 Hemlöshet

Socialstyrelsen har gjort tre nationella kartläggningar av hemlöshet i Sverige. Definitionen som används i den senaste kartläggningen från 2005, *Hemlöshet i Sverige 2005 – Omfattning och karaktär*, och som vi redogjort för i avsnitt 1.3, är mer inkluderande än den från 1999, *Hemlösa i Sverige 1999 – Vilka är det och vilken hjälp får de*.

Det finns kritik mot Socialstyrelsens definition bland annat för att den anses vara godtycklig i och med att det krävs att en person har varit i kontakt med en uppgiftslämnande instans under en specifik tidsperiod.⁴

⁴ I sin rapport *Inte bara uteliggare – Sökande och avslutade klienter vid Enheten för hemlösa i Stockholm* tar sociologen Anders Kassman upp problemet med att många av de personer som skulle kunna räknas som bostadslösa inte ens kommer i kontakt med socialtjänsten (Kassman, 2006). Etnologen Annette Rosengren kommenterar i sin artikel *Istället för bostad – om hemlösa kvinnors vardag i Stockholm* att de antal som kom fram genom socialstyrelsens kartläggning 1999 bara är "toppen på ett isberg av det svenska välfärdssamhällets baksida – extrem fattigdom. Siffrorna på hemlösa kommer ur mätningar av vilka som anses hemlösa vid ett speciellt tillfälle men säger ingenting om

Materialet i 2005 års kartläggning, precis som i kartläggningen 1999, är insamlat av personer som arbetar på myndigheter och organisationer som kan tänkas komma i kontakt med hemlösa.⁵

2.1.1 Socialstyrelsens kartläggningar

Socialstyrelsens andra kartläggning av hemlöshet i Sverige från 1999 menar att kommunerna har svårt att hantera hemlöshetsproblematiken om individerna inte har en bakomliggande problematik utöver hemlösheten. Detta bekräftas i kartläggningen från 2005 där Socialstyrelsen hävdar att det är viktigt att se bostadsfrågan som ett eget problem och att lyfta fram bostadspolitiska frågor i relation till detta:

Hemlöshet bör alltså betraktas som ett problem i sig. Vad som snarare bör ifrågasättas är det faktum att hemlöshet alltför ofta uppfattas som ett renodlat socialpolitiskt problem och i alltför liten utsträckning som ett bostadspolitiskt.

(Socialstyrelsen 2005, s 14)

Oavsett vilka andra typer av problem som hemlösa kan ha så är det gemensamma för gruppen att de saknar ett hem. Socialtjänsten i kommunerna har det yttersta ansvaret för utsatta gruppers boende men Socialstyrelsen hävdar att det är viktigt att komma ihåg att socialtjänsten inte kan lösa de bostadsproblem som finns i en kommun. Socialtjänsten arbetar med att lösa de bakomliggande problem som individer kan ha och som påverkar deras möjligheter att få bostad men de har ingen möjligheten att påverka bostadsmarknaden eller bostadsbyggandet eftersom det är bostadspolitiska frågor (Socialstyrelsen 2005).

En ökning av hemlösheten över tid har noterats i kartläggningarna trots de olika definitioner som använts. I kartläggningen 2005 lyfter man fram faktorer som ökad arbetslöshet och omstrukturering av bostadspolitiken som möjliga orsaker till den ökning av hemlösa som skett. Socialstyrelsen menar att tröskeln in på den ordinarie bostadsmarknaden har blivit högre.

Flertalet bostadsföretag har tagit bort möjligheten att ge förturer och de flesta kommunala bostadsförmedlingar har lagts ner. Färre bostadsbolag accepterar hushåll med betalningsanmärkningar och ofta räknas inte ekonomiskt bistånd som en godkänd inkomst för att få bostad (Socialstyrelsen 2000).

Kartläggningarna har även visat att det är en överrepresentation av personer som är födda utanför Norden bland de hemlösa och att denna ökar över tid. Nästa kapitel presenterar statistik från kartläggningen 2005.

För kartläggningen 1999 utfördes ett antal intervjuer med representanter från några kommuner om deras syn på hemlösa

antalet människor som periodvis och återkommande är hemlösa" (Rosengren 2000, s 255). I artikeln *Långvarig och tillfällig bostadslöshet – ett exempel från Malmö* kritiserar Anders Giertz, lektor i Socialt arbete, definitionen eftersom han menar att "sekundära förhållanden som myndighetskontakter blir här viktigare än den faktiska boendesituationen" (Giertz 2000, s 309).

⁵ Ungefär 90 procent av de hemlösa som rapporterats till kartläggningen 2005 har varit i kontakt med socialtjänsten. I kartläggningen 1999 var det ungefär hälften som kom från socialtjänstens rapportering (Socialstyrelsen 2000).

överrepresentationen. Flera informanter lyfte fram svårigheter som familjer med utländsk bakgrund kan ha på bostadsmarknaden. Bostadsförmedlingen i Stockholm är kritisk till kranskommunerna i Stockholms län som de menar inte tar sitt ansvar för kommunplacerade flyktingfamiljer vilka istället kommer till Stockholms kommun för att få bostad (Socialstyrelsen 1999).

Psykiatrin i Stockholm lyfter även fram flyktingar som bor hos vänner och bekanta som en stor potentiell hemlöshetsgrupp (Socialstyrelsen 1999). Om dessa personer hamnar i en situation där de inte längre kan vara inneboende, exempelvis på grund av försvårade psykiska problem, är det mycket svårt för dem att få tag på en bostad. Från Göteborg rapporterades om ett ökat antal nyanlända flyktingar som har problem med att ordna sitt boende.

2.1.2 Strategi för att motverka hemlöshet

Den 28 mars 2007 publicerade Socialdepartementet *Hemlöshet, många ansikten mångas ansvar – En strategi för att motverka hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden*. Socialdepartementet poängterar att de hemlösa är en heterogen grupp människor och att hemlöshetsproblematiken berör flera politikområden såsom arbetsmarknad, bostadsmarknad, sjukvård, integration och utbildning.

Socialdepartementet skiljer mellan hemlösa och bostadslösa (Socialdepartementet 2007). Bostadslösa är personer som har en mycket osäker bostadssituation men som inte definieras som hemlösa. Strategin fokuserar på gruppen hemlösa. Regeringen sätter upp fyra mål för det fortsatta arbetet:

1. alla ska vara garanterade tak över huvudet
2. antalet personer inskrivna på institution utan ordnat boende inför utskrivning ska minska
3. inträdet på den ordinära bostadsmarknaden ska underlättas för personer i den sekundära bostadsmarknaden
4. antalet vräkningar, speciellt av barnfamiljer, ska minska.

Strategin menar att ”det är angeläget att alla, inklusive ekonomiskt utsatta hushåll, får en egen bostad och det finns hushåll som kan behöva stöd av det allmänna för att ordna en egen bostad” (Socialdepartementet 2007, s 12).

Regeringen vill därför fokusera på ”konsumenterna” och inte ”producenterna” på bostadsmarknaden. I linje med detta har budgetpropositionen för 2007 avsatt 100 miljoner kronor för att underlätta för personer som har svårt att ta sig in på bostadsmarknaden.⁶

⁶ Det två senaste politiska initiativen inom bostadspolitik där regeringen fokuserar på konsumenten är hyresgarantier och förvärvsgarantier. Hyresgarantier infördes i juli 2007 och innebär att staten ger ett stöd till kommuner som går i borgen för en hyresgäst. Under perioden juli 2007 till maj 2008 har 70 hyresgarantier till 11 kommuner betalats ut (Proposition 2008/09:1). Fastighetsgarantier innebär att staten kan gå in med kreditgaranti för att en enskild ska kunna ta ett lån för att köpa en bostad. Möjligheten till fastighetsgarantier infördes den 1 mars 2008.

I *Hemlöshet – många ansikten, mångas ansvar. Plan för genomförande av regeringens strategi för att motverka hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden 2007-2009* från 2007 beskriver Socialstyrelsen hur strategin ska förverkligas. Socialstyrelsen poängterar vikten av att myndigheterna ser hemlösa personer som bostadssökanden och inte alltid försöka hitta bakomliggande orsaker (Socialstyrelsen 2007). För många är en bostad nog för att kunna ta itu med andra eventuella problem. Socialstyrelsen konstaterar att:

Bostadspolitiken är under ständig förändring och påverkar också hemlösheten. Det gäller både tillgången till bostäder och de krav hyresvärdarna ställer för att erbjuda kontrakt. Ett allt hårdare klimat på bostadsmarknaden kan märkas. Det handlar inte enbart om brist på hyreslägenheter. I sina utvärderingar pekar Socialstyrelsen på en utvecklingstendens att hyresvärdar inte accepterar försörjningsstöd som inkomstkälla för att få ett förstahandskontrakt.

(Socialstyrelsen 2007, s 8)

2.1.3 Hemlöshet och immigration

Hemlöshet bland olika minoritetsgrupper är ett eftersatt område inom forskning i Sverige. Speciellt i jämförelse med situationen internationellt sett. Det finns även jämförande studier mellan olika länder i Europa.⁷

Nedan presenteras ett par svenska studier som fokuserar på hemlöshet bland utrikes födda som en generell grupp. Det handlar om hemlösa som hamnar under situation ett i Socialstyrelsens hemlöshetsdefinition, det vill säga de personer som helt saknar tak över huvudet. Dessa studier visar att en orsak till hemlöshet för utrikes födda kan vara brist på etablering i det svenska samhället.

Berit Israelssons rapport *Oförankringens avvägar – om hemlöshet bland invandrare* publicerades 1994 och är ett delprojekt i Socialstyrelsens kartläggning av hemlösa från 1993. Hennes intervjuer med organisationer i Stockholm som kommer i kontakt med utrikes födda hemlösa visar bland annat att denna grupp ofta har en lösare förankring i det svenska samhället än andra grupper av hemlösa.

Israelsson konstaterar att det utanförskap som hemlösheten innebär blir ytterligare förstärkt för hemlösa med utländsk bakgrund. De saknar oftare ett socialt nätverk som är etablerat i samhället och om de inte växt upp i Sverige saknar de den erfarenhet och kunskap av det svenska

⁷ Se bland annat boken *Immigration and Homelessness in Europe*, av Edgar m.fl, där författarna diskuterar relationen mellan hemlöshet och immigration i 15 medlemsstater i EU, däribland Sverige. I boken beskrivs att situationen har blivit svårare för immigranter som kommit i slutet på 1990-talet och början på 2000-talet (Edgar m.fl. 2004). Författarna skriver att detta bland annat beror på välfärdens förändrade roll i flera av medlemsstaterna. I de flesta av länderna rapporteras om ett ökat antal utrikes födda och personer med utländsk bakgrund bland de hemlösa och detta kopplar författarna till att dessa grupper hör till de ekonomiskt svagaste grupperna som har varit mest drabbade av de förändringar som skett den senaste tiden (Edgar m.fl. 2004). De tar också upp odokumenterade immigranter som en av de mest sårbara grupperna och att det troligtvis finns ett stort mörkertal av hemlösa immigranter i länder där dessa inte räknas in i kartläggningarna. Gerard Dalys artikel *Migrants and the gatekeepers: the links between immigration homelessness in Western Europe* från 1996 är ett annat exempel på en jämförelse mellan olika länder i Europa.

samhället som personer som växt upp i Sverige får genom uppväxten. Hon menar att hemlösheten bland utrikes födda kan visa på en marginalisering av vissa grupper i samhället i stort däribland asylsökanden och flyktingar (Israelsson 1994).

I Irja Christophs rapport *Utan hem – långt hemifrån: En rapport om hemlösa kvinnor och män, med utomnordiskt ursprung*, på Stockholms kommuns härbärgen intervjuas hemlösa med utländsk bakgrund och deras handläggare på socialtjänsten. Christophs kommer fram till att framförallt utomnordiska kvinnorna skiljer sig ifrån övriga hemlösa kvinnor genom att de ofta är yngre och mer sällan har missbruksproblem. Socialtjänsten har i övrigt mycket lite kunskap om kvinnornas bakgrund. Christophs uppmärksammar att flera av de utomnordiska hemlösa kvinnorna har kommit till Sverige för giftermål utan annan förankring här. De kan då hamna i en isolerad situation helt utlämnade till männen de gift sig med.

Christophs är tveksam till om dessa kvinnor ska ses som hemlösa. Hon vill istället kalla dem ”rättslösa” eftersom 55 procent av dem haft ett hem som de har flytt eller blivit utkastade ifrån och som de inte har någon laglig rätt till eftersom mannen i regel står för kontraktet (Christophs 1997, s 95). Detta bekräftas också i Israelssons nyssnämnda rapport.

Christophs menar, precis som Israelsson, att flertalet av de män som ingår i hennes undersökning ”aldrig riktigt har kommit in i det svenska samhället” (Christophs 1997, s 105). Israelsson delar upp de utrikes födda i två grupper: en grupp av mer eller mindre nyanlända män som ensamma kommit till landet och en grupp som kom tidigt i barndomen eller vars föräldrar har invandrat till Sverige. Hon menar dock att det ofta är samma uteslutningsmekanismer som ligger bakom hemlösheten bland dessa grupper (Israelsson 1994).

2.2 Etablering av nyanlända

Ett återkommande påstående i avsnittet ovan är att hemlöshet bland utrikes födda personer beror på svårigheter att komma in i det svenska samhället. Det leder oss vidare till nästa avsnitt som berör frågan hur nyanlända flyktingar etableras på bostadsmarknaden i Sverige idag. I detta avsnitt kommer fokus att ligga på hur det är tänkt att etableringen av nyanlända flyktingar på bostadsmarknaden ska gå till. Det går tillbaka historiskt för att ge en överblick av de olika arbetssätt som varit aktuella. Avsnittet avslutas med en kort redogörelse för rapporter som handlar om bostadssituationen för nyanlända flyktingar specifikt.

2.2.1 Hela Sverige-strategin

Flyktingmottagningen i Sverige reformerades 1985 och ansvaret för frågan flyttades från Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) till Invandrarverket (SIV). AMS hade då varit ansvarig myndighet under lång tid eftersom invandringen till Sverige dominerats av arbetskraft och flyktingmottagandet varit litet i jämförelse. Asylsökande och flyktingar hamnade under denna tid i regel i miljonprogramsförorterna i de stora städerna (Bevelander 2004).

År 1981 presenterades utredningen *Ett lokalt omhändertagande av flyktingar* (Ds 1981:11). Den kritiserar flyktingmottagandet och AMS

huvudmannaskap. Förutom förflyttat ansvar vill utredningen att tiden på förläggning ska förkortas så att flyktingarna snabbt ska komma ut i kommunerna. Huvudmålsättningen var ”ett lokalt omhändertagande av flyktingar i kommunal regi” (Ds 1981:11, s 87).

Vidare rekommenderas att SIV ska ta över ansvaret och att Socialtjänstlagen (1980:620) ska ligga som grund för ett kommunalt flyktingmottagande. Det lokala mottagandet ska röra frågor som bostad, uppehälle, svenskundervisning, samhällsinformation och hälso- och sjukvård. I utredningen hävdas att situationen på bostadsmarknaden har försämrats för nyanlända flyktingar och det förklaras med att många av dem hamnar i storstädernas förorter.

Utredningen beräknar att antalet flyktingar som skulle bosättas i Sverige årligen skulle komma att ligga på mellan 3 000 och 5 000 personer inklusive anhöriga och kvotflyktingar (Ds 1981:11). Den lokala mottagningen skulle bygga på frivillighet från kommunernas sida. Tanken var att de tio storstadskommunerna skulle kompletteras med ca 60 kommuner som alla hade erfarenhet av flyktingmottagning. Det dröjde innan förslaget kom upp i riksdagen men 1984 antogs det och ett nytt system för lokalt omhändertagande av flyktingar infördes 1985.

Redan samma år som reformen trädde i kraft sprack prognosen. Ca 14 000 flyktingar fick uppehållstillstånd i Sverige 1985 och antalet fortsatte att öka de följande åren. I utredningen som lade fram förslaget om reformen skriver man att när de kommunplatser som finns till förfogande inte räcker är det viktigt att det lokala omhändertagandet ändå upprätthålls (Ds 1981:11). Med detta menades att SIV i sådant fall bör försöka förhandla fram nya platser, antingen i befintliga kommuner eller genom att utöka antalet kommuner. Situationen som uppstod resulterade i att SIV uppmanade alla kommuner i landet att hjälpa till med mottagandet.

Redan 1985 var 137 kommuner engagerade i mottagandet och i början på 1990-talet hade SIV avtal med ca 270 kommuner årligen (Bevelander 2004).⁸ Denna reform kom i efterhand att kallas Hela Sverige-strategin. Riksrevisionsverket utredde 1988 flyktingmottagandet i *Invandrarverket och den lokala flyktingmottagningen* där man skriver att strategin i efterhand kan ses som en nödlösning. Riksrevisionsverket menar att SIV ”snarast kommit att prioritera ökningen av antalet mottagningskommuner än antalet kommunplatser” (Riksrevisionsverket 1988, s 21). Tidigare krav på att mottagningskommunerna bör ha kompetens i flyktingfrågan, arbetsmarknadstillfällena och bostäder hamnade i periferin.

Centrum för forskning om internationell migration och etniska relationer (CEIFO) vid Stockholms universitet utredde reformen i ett projekt som hette *Flyktingmottagandet – studier av flyktingars integration och etniska relation i Sverige*. Maritta Soininen publicerade inom projektet boken *Det kommunala flyktingmottagandet*:

⁸ Bevelander visar också i sin artikel *Immigration patterns, economic integration and residential segregation: Sweden in the late 20th century* att väntetiden innan beslut ökade istället för att minska som målet hade varit med reformen. Det berodde på det ökade antal asylsökande som kom till landet i början av 1990-talet. Från att ha legat på i genomsnitt 3,4 månader 1987 så var väntetiden på sin topp 1996 när det tog 28 månader innan ett beslut var taget (Bevelander 2004).

Genomförande och organisation. Soininen hävdar att ”från att primärt ha handlat om ett ur flyktingarnas synpunkt bättre mottagande, flyttades tonvikten i målbilden till att handla om 'Hela-Sverige strategin', det vill säga en hela landet omfattande solidaritet med flyktingarna” (Soininen 1992, s 163).

Den ursprungliga förhoppningen att flyktingar skulle stanna kvar i de 60-talet välförberedda kommuner efter en introduktionsperiod fick stå tillbaka och istället blev avsikten att sprida det initiala mottagandet till alla Sveriges kommuner. Eftersom många av de nytilkomna kommunerna saknade flyktingmottagningskompetens hamnade frågan ofta under socialtjänsten (Soininen 1992).

Kritiken mot SIV måste enligt Soininen ses i sin kontext med ett flyktingmottagande som dubblerades flera gånger under ett par år. Det var en situation som SIV inte kunde påverka. Soininen visar genom fallstudier hur mottagandet strukturerades olika i kommunerna. Kommunerna kunde organisera sin mottagning utifrån sina egna premisser och ofta fick de personer som arbetade med flyktingfrågan stort inflytande på utformningen av arbetet. Utredningen Ds 1981:11, som presenterats ovan, och som låg bakom omstruktureringen av flyktingmottagandet, gick inte in på detaljer och därför utlokaliseras tolkningen av reformen enligt Soininen:

I sista hand skulle det bli kommunernas flyktingmottagande personal, som i sitt arbete med flyktingarna i form av tjänster, service och åtgärder kom att stå för den substantiella tolkningen av vad 'efter behov' innebar.

(Soininen 1992, s 31)

Soininen menar att det inte går att bortse från tjänstemännens stora roll i hur det lokala mottagandet utvecklades.

Invandrarpolitiska kommittén som presenterade utredningen SOU 1996:55 *Sverige, Mångfalden och framtiden* menar att en bakomliggande orsak till problemen som uppstod var det överskott på bostäder som fanns i många kommuner. Kommittén hävdar att ”kommunala bostadsbolag hade förbyggt sig och outhyrda lägenheter hade blivit en tung post i många kommunala budgetar” (SOU 1996:55, s 203). Många kommuner ville utöka sitt mottagande för att fylla de tomma lägenheterna. Utredningen tar även upp att AMS var kritisk till utvidgningen av antalet kommuner eftersom det saknades ett arbetsmarknadsperspektiv i bosättningsarbetet.

Enligt utredningen SOU 2003:75 *Etablering i Sverige* myntades sekundärflyttningar som ett nytt begrepp i slutet på 1980-talet i anslutning till Hela Sverige-strategin. Begreppet beskriver den situation som ofta uppstod under denna tid, det vill säga att flyktingar som placerats i en kommun flyttade vidare till en annan kommun under sin introduktionsperiod. Utredningen visar att en ungefär lika stor andel av flyktingarna som kom 1986-1995 under Hela Sverige-strategin bosatte sig i Stockholms län som varit fallet 1996-2001 (SOU 2003:75). Reformen skapade med andra ord inte en långsiktig fördelning av flyktingar mellan landets kommuner.

2.2.2 Systemet med eget boende

I proposition 1993/94:94 *Mottagande av asylsökande m.m.* såg regeringen vissa fördelar med Hela Sverige-strategin:

Systemet med överenskommelser mellan Invandrarverket och kommunerna om mottagande av flyktingar har medfört att man kunnat undvika en koncentration av flyktingar till ett fåtal orter och till att engagemanget för flyktingar i hela landet ökat.
(Proposition 1993/94:94, s 23)

Regeringen menar dock att problemen övervägde fördelarna. Under tiden som Hela Sverige-strategin varit vägledande hade överskottet på bostäder i många kommuner minskat. Det innebar att flyktingar fick vänta länge på förläggning innan de kunde kommunplaceras. Propositionen menar att det var kostsamt för staten och att det kunde leda till att nyanlända passiviserades och tvingades in i ett bidragsberoende (Proposition 1993/94:94).

Bostadsbristen i kommunerna kommenteras även i proposition 1989/90:105 *om samordnat flyktingmottagande och nytt system för ersättning till kommunerna, m.m.* För att lösa bostadsproblemen för flyktingar menar regeringen att det krävs ett långsiktigt och ett kortsiktigt perspektiv. Kommunerna behöver se över möjligheterna att bygga genomgångsbostäder för gruppen nyanlända men långsiktigt måste även bostadsbyggandet öka i kommunerna. Regeringen hävdar att ”inflyttningen av flyktingar och andra invandrare måste särskilt beaktas i den kommunala bostadsbyggnadsplaneringen” (Proposition 1989/90/105, s 9).

Den nya lagen 1994:137 *om mottagande av asylsökande m.fl.* genom vilken asylsökande gavs utökade möjligheter att välja att bo i eget boende istället för på förläggning under utredningstiden trädde i kraft år 1994. Proposition 1993/94:94 hävdar att:

Förslaget att underlätta eget boende för asylsökande som själva kan ordna en bostad förväntas leda till en betydande kostnadsminskning eftersom den bostadsersättning som föreslås för den som själv ordnar sitt boende är väsentligt lägre än boendekostnaden på förläggningen.

(Proposition 1993/94: 94, s 92)

Möjligheten för asylsökande och flyktingar att välja bostadsort var en återgång till systemet som rådde innan Hela Sverige-strategin. I proposition 1993/94:94 beräknas att ca tio procent av de asylsökande skulle kunna ordna bostad själva vilket enligt den tidens beräkningar skulle innebära en besparing på 45-50 miljoner kronor (Proposition 1993/94: 94). De asylsökande som väljer att bo i kommunen i eget boende under asyltiden ska kunna välja att bo kvar där efter uppehållstillstånd.

Målet att få tio procent av de asylsökande att välja eget boende uppfylldes med besked. Redan efter ett halvår hade 31 procent av de asylsökande valt eget boende (Proposition 1994/95: 206). Sedan dess har ca hälften av de asylsökande som kommit till Sverige valt den formen av boende (SOU 2003:75 och Boverket 2008a).

Tidigt uppmärksammades problem för kommunerna att ta emot personer som fått uppehållstillstånd och som haft eget boende i

kommunen under asyltiden. Proposition 1994/95:206 *Ändringar i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.* presenterades året efter att möjligheten till eget boende infördes. Kommunerna hade upplevt problem med att de fått information om att en person som fått uppehållstillstånd bor i kommunen samma dag som introduktionen i princip skulle börja och ersättning betalas ut. För att komma åt detta problem föreslår propositionen att staten ska ansvara för ersättning också den första månaden efter uppehållstillstånd så kommunen på detta sätt har möjlighet att förbereda mottagandet. I övrigt menar propositionen att det egna boendet har fungerat väl.

Invandrarpolitiska kommittén

Invandrarpolitiska kommittén föreslår i utredningen SOU 1996:55 *Sverige, mångfalden och framtiden* att rätten till eget boende under asyltiden bör begränsas. Kommittén menar att:

Eftersom de asylsökande som valt eget boende i stor utsträckning blir kvar i dessa områden [där de bott under asyltiden] i de fall de får uppehållstillstånd riskerar problemen med arbetslöshet, socialbidragsberoende samt brist på svenska kontaktytor försvåras avsevärt.

(SOU 1996:55, s 319)

Kommittén hävdar att de negativa konsekvenserna av möjligheten till eget boende överväger de positiva med minskade mottagningskostnader. I utredningen diskuteras inte bostadsfrågan utan bakgrunden till kritiken mot eget boende var att nyanländas introduktion drabbas när mottagandet koncentreras till storstäderna.

Regeringen valde att inte gå vidare med Invandrarpolitiska kommitténs förslag om att styra nyanlända flyktingars bosättning. I proposition 1997/98:16 *Sverige, mångfalden och framtiden: från invandrarpolitik till integrationspolitik* framhålls att det räcker med att styra den grupp nyanlända som inte har möjlighet att ordna boende själva (Proposition 1997/98:16). I propositionen poängteras vikten av att begränsa säråtgärderna till den första tiden i Sverige och att generella insatser därefter ska vara utformade så att de kan hantera alla invånares behov oavsett ursprung.

Den som är nykomling till landet behöver ha någonstans att bo och möjligheter till skolgång och annan utbildning, liksom sjukvård vid behov. Sådana behov är inte unika för nyanlända invandrare men är förknippade med större svårigheter för den som inte känner till landet.

(Proposition 1997/98:16, s 74)

Utredningen Etablering i Sverige

Utredningen SOU 2003:75 *Etablering i Sverige* fann att en del av hindren för nyanländas introduktion och integration ”finns att söka i både brist på relevanta säråtgärder för nyanlända – samtidigt som det finns säråtgärder för sedan länge bosatta utrikes födda – och den generella politikens bristande anpassning till en mångkulturell befolkning” (SOU 2003:75, s 111).

Utredningen hävdar att de avtal som kommunerna har om mottagande av flyktingar förlorade en stor del av sin betydelse när asylsökande med

eget boende stannade kvar i den kommunen där de bott under asyltiden. Attraktiva kommuner tog emot många fler flyktingar än vad de avtalat om och andra kommuner fick inte det antal nyanlända som de räknat med.

Många attraktiva kommuner har så kallade *nollavtal* som innebär att de fått grundersättning för mottagande utan att de förbundit sig att ta emot flyktingar som placerats via Integrationsverket (idag via Migrationsverket). Dessa kommuner har ett stort mottagande av personer som bott i eget boende under asyltiden. Utredningen menar att det har inneburit att de kommunplatser som finns för dem som behöver bli placerade, i regel är i mindre attraktiva kommuner, eftersom de attraktiva kommunerna fyller sina avtal med personer som folkbokförs direkt i kommunen. Följden blir att flyktingar som har önskemål om att komma till en viss kommun tvingas söka sig dit via eget boende. (SOU 2003:75)

I takt med att bostadsbristen förvärrades i många attraktiva kommuner under 1990-talet blev det svårare för nyanlända att få bostad. Flertalet blev kvar där de bott under asyltiden vilket innebar att de fortsatte att vara inneboende hos släkt eller vänner även efter uppehållstillstånd. Utredningen Etablering i Sverige hävdar att ett av de stora bekymmer som kommunerna har med eget boende är de krav på bostäder som kommer när asylsökande får uppehållstillstånd. I utredningen beskrivs situationen som följer:

Att få en egen bostad i storstaden har för många blivit en ouppnåelig dröm och kännedomen om dessa svårigheter har så småningom också spritts till nya asylsökande och påverkat deras benägenhet att välja anläggningsboende framför ebo.

(SOU 2003:75, s 188)

I Boverkets rapport *Asylsökandes eget boende – EBO: En kartläggning* visar författarna att asylsökande i princip lika ofta väljer eget boende idag som 2003 vilket tyder på att den benägenhet att välja anläggningsboende, istället för eget boende som SOU 2003:75 förutsåg, inte har haft ett så stort genomslag (Boverket 2008a). Rapporten visar tvärtom att många väljer bort anläggningsboende eftersom det anses ge sämre förutsättningar än eget boende trots de problem som finns med bostadsbrist i kommunerna.

2.2.3 Etableringspolitik idag

Staten har det ekonomiska ansvaret för flyktingmottagning och kommunerna det operativa ansvaret. I mångt och mycket ser flyktingmottagandet idag ut som det gjorde när systemet med eget boende infördes år 1994.

Den 1 juli 2007 lades Integrationsverket ned och ansvaret för flyktingmottagande och bosättning fördes över till Migrationsverket och länsstyrelserna. De som får uppehållstillstånd kan välja mellan att bli kommunplacerade via Migrationsverkets centrala bosättningsfunktion eller att bo kvar i den kommun där de bott i eget boende. Det är idag länsstyrelserna som förhandlar med kommunerna om att ta emot nyanlända flyktingar och erbjuda introduktion. Kommunerna skriver sedan avtal med Migrationsverket om storleken på flyktingmottagandet.

Kommunerna förbinder sig att erbjuda bostad, introduktion och svenskundervisning till dem som anvisats kommunplats.

Många attraktiva kommuner har så kallade nollavtal. Dessa kommuner tar i regel inte emot flyktingar som placeras via Migrationsverket utan fyller sina kvoter med personer som folkbokförs i kommunen efter att ha bott där i eget boende. Kommunen har inget formellt ansvar att erbjuda bostad för personer som folkbokförs i kommunen efter att ha bott där i eget boende. Det är endast när en flykting anvisas kommunplats via Migrationsverket som kommunen är skyldig att hjälpa till med bostad.

I september 2008 publicerade regeringen skrivelsen 2008/09:25 *Egenmakt mot utanförskap – regeringens strategi för integration* som presenterar inriktningen för integrationspolitiken mellan åren 2008-2010. Regeringen förutspår att det även i framtiden kommer vara en stor inflyttning till storstäderna och att många skyddsbehövande bosätter sig i förorter till dessa. I anledning av detta diskuteras problematiken på bostadsmarknaden:

Höga bostadspriser och svårigheter att snabbt finna hyreslägenheter i större städer kan komma att utgöra en begränsande faktor för rörlighet i landet, något som också kan få negativa effekter för arbetsmarknadens funktionssätt.

(Skrivelse 2008/09:24, s 31)

I 2009 års budgetproposition (2008/09:1) framhåller regeringen att Migrationsverket tvingats bortse från kravet på att nyanlända som behöver hjälp med kommunplacering ska placeras i kommuner nära en passande arbetsmarknad på grund av den bostadsbrist som finns i många kommuner. Både i skrivelsen och i budgetpropositionen för 2009 ses med andra ord bostadsbristen i kommunerna, speciellt i de attraktiva kommunerna, som något som motverkar den arbetslinje som bör präglas av flyktingmottagningen.

Skrivelsen 2008/09:25 tar upp att ett problem för grupper som har svårt på bostadsmarknaden, exempelvis nyanlända flyktingar och ungdomar, är att den upplåtelseform som dominerat för dessa grupper har varit hyresrätten. Regeringen menar att man måste utnyttja hela det befintliga bostadsbeståndet bland annat genom att underlätta andrahandsuthyrning. Statliga kreditgarantier som är tänkta att underlätta för personer som ska köpa sin första bostad har även införts.

Utredning: Egenansvar – med professionellt stöd

Flyktingmottagandet i Sverige har nyligen utretts i SOU 2008:58 *Egenansvar – med professionellt stöd*. Under våren 2009 planerar regeringen att komma med ett förslag som bygger på utredningen. När det gäller bostadsproblematiken i kommunerna hävdar utredaren att ”det är tid för en nyordning när det gäller kommunernas ansvar för att ordna bostäder för nyanlända” (SOU 2008:58, 192). Utredningen föreslår att en plikttagstiftning ska införas som gör att kommunerna måste ta emot nyanlända flyktingar för bosättning. Utredaren säger att:

Varje kommun är dessutom enligt lag skyldig att planera bostadsförsörjningen i syfte att skapa förutsättningar för alla i kommunen att leva i goda bostäder och för att främja att ändamålsenliga åtgärder för bostadsförsörjningen förbereds och genomförs,

1 § lagen (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar. Nyanlända som tas emot för bosättning utgör inget undantag i kommunernas skyldigheter i detta avseende. Att se till att ansvaret för bosättning är en angelägenhet för samtliga kommuner och att fördelningen mellan kommunerna sker på ett bra sätt är därför ett steg i rätt riktning för att komma till rätta med dagens problem.

(SOU 2008:58, s 196)

Brist på bostäder bör med andra ord inte ses som ett skäl för kommuner att neka att ta emot nyanlända i kommunerna. Utgångspunkten är att skapa en jämnare fördelning av nyanlända mellan kommunerna.

Utredning: Försörjningskrav vid anhöriginvandring

Den första december 2008 publicerades utredningen SOU 2008:114 *Försörjningskrav vid anhöriginvandring*. Här föreslås införandet av försörjningskrav vid anhöriginvandring:

För att uppfylla försörjningskravet måste anknytningspersonen dels ha regelbundna försörjningsmedel som är tillräckliga för att han eller hon ska klara sin egen försörjning och bostadskostnad, dels ha tillgång till lämplig bostad för sig själv och för den sökande.

(SOU 2008:114, s 67)

Undantagna från regeln är flyktingar, vidarebosatta flyktingar och skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 § första stycket 1 Utlänningslagen (UtlL) som riskerar att utsättas för tortyr eller dödsstraff och de enligt 4 kap. 2 § första stycket 2 UtlL som behöver skydd p.g.a yttre eller inre väpnad konflikt, liksom personer som haft permanent uppehållstillstånd i landet i minst fyra år. Utredaren föreslår även att reglerna inte ska gälla när anknytningspersonen, det vill säga den person som är i landet, är ett barn.

Malmö kommun har rapporterat till utredningen om en ökning av nyanlända flyktingbarnfamiljer som är hemlösa. En ökning som kommunen menar "uteslutande beror på att familjer återförenats sedan en av föräldrarna, oftast mannen, beviljats uppehållstillstånd" (SOU 2008:114, s 63). Utredaren menar att lösningen på bostadsproblemen är att införa ett försörjningskrav:

Ett försörjningskrav medför vidare att drivkrafterna för arbete förstärks. Enligt de kommuner, myndigheter och intresseorganisationer som utredningen har varit i kontakt med vill de allra flesta nyanlända börja arbeta så snart de anlänt till Sverige.

(SOU 2008:114, s 68)

Många nyanlända lever idag i dåliga bostadslösningar och det kan försvåra deras möjligheter att komma in på arbetsmarknaden. Utredningen hävdar att försörjningskrav för anhöriginvandring kan ses som ett incitament för nyanlända att bosätta sig i kommuner med lediga bostäder och arbetsmarknadstillfällen.⁹

⁹ Den 23 februari 2009 presenterades utredningen Aktiv väntan – asylsökande i Sverige (SOU 2009:19). Utredningen menar att det skulle vara önskvärt för staten att utöka sina möjligheter att påverka asylsökandes boende. Det påtryckningssätt som man finner möjligt är ekonomiska incitament. Utredaren föreslår en halvering av grundersättningen för asylsökande som väljer att bo i eget boende. Förslaget handlar om bostad under asyltiden men det kan, om det går igenom, även påverka tiden efter uppehållstillstånd.

Vidareflyttsprojekt

Vidareflyttning innebär att personer som blivit mottagna i en kommun med bostadsbrist erbjuds att flytta till en annan kommun där det finns bostäder och arbetstillfällen. I utredningen *Etablering i Sverige* (SOU 2003:75) uppmärksammas att ett antal kommuner i Sverige har arbetat med projekt som fokuserat på vidareflytt sedan 2001.

Integrationsverkets utvärdering *Att flytta eller inte flytta?* har granskat ett vidareflyttsprojekt i Stockholm stad (Integrationsverket 2003:3). Utvärderingen kommer fram till att de personer som har valt att flytta inom projektet avsevärt förbättrat sin bostadssituation och inte minst upplever informanterna att flytten haft en positiv inverkan på barnens utveckling. Utvärderingen lyfter fram att ingen av dem som flyttat inom projektet har återvänt till Stockholm.

Författarna framhåller dock att när utvärderingen genomfördes var flertalet av de inblandade fortfarande inskrivna i introduktionen i mottagarkommunen vilket innebär att man inte med säkerhet kan säga att det lyckade resultatet kommer att bestå. Vissa av informanterna tror att de har mycket bättre arbetsutsikter i Stockholm och de planerar att flytta tillbaka efter introduktionen.

Utredningen visar att av dem som valt att inte anta erbjudandet om vidareflytt och som vid tiden för utredningen bodde kvar i Stockholm var det framförallt barnfamiljerna som fortfarande hade en svår bostadssituation. Endast två av de familjer som stannade kvar hade fått permanent boende – via kommunens genomgångsbostäder. De andra familjerna bodde kvar i mer eller mindre osäkra boendelösningar.

Författarna skriver att ”de stora svårigheterna med att skaffa sig ett permanent boende i Stockholm eller i en annan kommun har skapat en ohanterlig krissituation för dessa fem barnfamiljer” (Integrationsverket 2003:3, s 35). Det viktigaste skälet till varför många, trots den svåra bostadssituationen, hade valt att stanna i Stockholm var information de fått av släkt och vänner:

Många av värdfamiljerna har själva varit inneboende hos andra i Stockholm. Eftersom bostadsbristen tidigare inte har varit lika besvärlig som under de senaste åren har staden ofta ställt upp med s.k. genomgångsbostäder. Av våra intervjuer med de kvarboende hushållen framgår att man, utifrån denna erfarenhet, har dragit slutsatsen att staden förr eller senare kommer att ställa upp i det fall man vägrar att flytta från Stockholm.

(Integrationsverket 2003:3, s 54)

Genom regeringsbeslut IJ2008/980/IU från september 2008 gav regeringen Migrationsverket i uppdrag att möjliggöra att kommuner som tar emot personer för bosättning genom vidareflyttningsprojekt ska kunna räkna in dem i sina avtal med Migrationsverket om flyktingmottagande. Efter samråd med länsstyrelsen och arbetsförmedlingen har godkända inflyttningskommuner valts ut utifrån att de har en arbetsmarknad med behov av arbetskraft inom pendlingsavstånd. Ett antal godkända utflyttningskommuner har valts utifrån att de har ett stort flyktingmottagande i förhållande till kommunens folkmängd. Flyttningen ska ske under år 2008 och 2009.

2.2.4 Bostadssituationen för nyanlända flyktingar - rapporter

Integrationsförvaltningen i Stockholm skrev i november 1999 ett tjänsteutlåtande, *Alarmerande hemlöshet bland nyanlända flyktingar: Lägesbeskrivning av bostadssituationen*, där man hävdar att bostadsfrågan för flyktingar i Stockholm är akut. Integrationsförvaltningen menar att den allmänna bostadsbristen är grunden till dessa problem. Stiftelsen Hotellhem i Stockholm har i uppdrag att ordna med genomgångsbostäder till nyanlända flyktingar men på grund av bostadsbristen i kommunen har omsättningen i genomgångsbostäderna minskat drastiskt.

Enligt integrationsförvaltningens rapport hjälper Stockholms kommun i första hand nyanlända barnfamiljer med bostad medan övriga nyanlända får ordna sitt boende själva. Många flyktingar fortsätter att flytta runt mellan olika inneboenden även efter uppehållstillståndet. Den osäkra boendesituationen gör att det tar längre tid att komma igång med introduktionen än vad som är tänkt och rapporten lyfter fram att speciellt barnen drabbas av detta (Integrationsförvaltningen, 1999).

Integrationsförvaltningen efterfrågar fler genomgångsbostäder men menar också att det är viktigt att komma tillrätta med den bostadsbrist som råder i staden. Man tar även upp strukturella problem på bostadsmarknaden som exempelvis bostadsföretag som kräver att en sökande har referenser som visar på två års klanderfritt boende vilket är omöjligt för en person som precis kommit till Sverige.

Det rapporteras även om en brist på stora lägenheter till rimlig kostnad i staden vilket försvårar för stora barnfamiljer. Rapporten varnar att ”bostadssituationen för flyktingar är på väg att bli en social katastrof” (Integrationsförvaltningen 1999, s 11).

I artikeln *Bostadsmarknadens institutioner och grindvakter i den etniskt segmenterade staden* skriver Andersson m.fl. att många bostadsbolag nekar personer med ekonomiskt bistånd kontrakt vilket drabbar gruppen nyanlända flyktingar, som i alla fall den första tiden oftare än majoritetsbefolkningen får ekonomiskt bistånd. Författarna skriver att ”i praktiken kommer kravnivåerna att medverka till en etnisk sortering och blockering av invandrares tillträde till hyreslägenheter” (Andersson m.fl. 2005, s 25).

De tar även upp vad de kallar ”hyresmarknadens grindvakter” som de menar påverkar selekteringen (Andersson m.fl. 2005, s 26). Det kan handla om handläggare på bostadsbolagen, mäklare och banker. De menar att ”handläggares utrymme att påverka selektionen är stor och att risken därmed är betydande att deras preferenser kan styra en hel del inom ramen för de kravnivåer som existerar, och som i sig verkar etniskt sorterande” (ibid).

Margareta Popoola diskuterar detta i sin artikel *Hyresvärdars inflytande över segregationen*. Både kommunala och privata bostadsbolag kontrollerar inflyttningen i sina bestånd genom krav och styrning till eller från specifika områden (Popoola 2001). Det är i slutändan upp till varje hyresvärd att bestämma vem som ska få en lägenhet.

Ofta menar bostadsbolagen att deras styrning av hyresgäster handlar om att försöka främja integration och motverka segregation men

resultatet kan istället bli en utestängning av vissa grupper från bostadsmarknaden.

I Boverkets rapport *Hur fördelar fastighetsägare lägenheter?* från 2009 diskuteras fastighetsägarnas fördelningsprinciper. Rapporten kommer också den fram till att fördelningsprocessen kan påverka vissa gruppers möjligheter att få bostad. Exempelvis innebär krav på kötid att nyanlända initialt kan ha svårt att få tag på en bostad. Bristande språkkunskaper är en annan faktor som rapporten tar upp som ett hinder när reglerna kräver att den sökande är aktiv.

2.3 Bostadsmarknaden – 1990-talet

Kunskapsöversikten började med en diskussion om hemlöshet bland utrikes födda som ledde in på hur nyanlända flyktingar etableras på bostadsmarknaden. Många utredningar återkommer till att bostadsbristen i kommunerna som ofta ligger bakom denna situation men i regel saknas en problematiserande diskussion kring bostadsmarknadens roll i detta. Oftare fokuseras på hur man ska kunna förmå nyanlända flyktingar att flytta ifrån bostadsbristen och inte på bostadsmarknadens funktionssätt. Detta trots att det hävdas att bostadsbristen i de stora arbetsmarknadskommunerna motverkar en snabb integrering på arbetsmarknaden av nyanlända flyktingar.

Avsnittet nedan kommer att kortfattat gå in på bostadspolitiken och bostadsmarknaden i Sverige. Detta eftersom de två ovanstående avsnitten kommer in på bostadsbristen i kommunerna och på bostadsmarknadens funktionssätt.

2.3.1 Bostadspolitisk ansvarsfördelning

I Sverige ligger ansvaret för den ordinarie bostadsmarknaden på Finansdepartementet. Det går att se i de utredningar som kommit på senaste tiden att frågan om de utestängningsmekanismer som antas finnas på den svenska bostadsmarknaden diskuteras mer och mer.¹⁰ I 2009 års budgetproposition fastställs målet för politikområdet bostadsmarknad som en strävan efter ”långsiktigt väl fungerande bostadsmarknader där konsumenternas efterfrågan möter ett utbud av bostäder som svarar mot behoven” (Proposition 2008/09:1, s 18).¹¹

Det finns även en annan del av bostadspolitiken där bostadssociala frågor kommer in och för den ansvarar Socialdepartementet. Där ligger arbetet kring hemlöshet vilket ses som en socialpolitisk fråga. Personer som inte själva klarar att ta sig in och/eller stanna kvar på bostadsmarknaden ska genom socialpolitiken eller hälsovården få missbruksvård, psykisk vård eller annat stöd i syfte att komma åt den problematik som ligger bakom hemlösheten.

¹⁰ Se bland annat SOU 2007:14 *Renovering av bostadsmarknaden efterlyses!*; Ds 2006:9 *Rättvisa och jämlika villkor på bostadsmarknaden*.

¹¹ De områden som i budgeten tidigare kallats bostadspolitik och konsumentpolitik har utgått i och med 2009 års budgetproposition. ”Verksamheter inom utgiftsområdet kommer att redovisas mot mål som anges under Bostadsmarknad, Hållbart samhällsbyggande och konsumentpolitiken.” (Proposition 2008/09:1, s

Kommunerna har det operativa ansvaret för bostadsplanering och genomförande av bostadspolitiken. Den kommunala bostadspolitiken bygger på lag 2000:1383 om kommunernas ansvar för bostadsförsörjningen. I lagen fastställs kommunens ansvar i första paragrafen: "Varje kommun skall planera bostadsförsörjningen i syfte att skapa förutsättningar för alla i kommunen att leva i goda bostäder". Lagen stadgar att kommunerna ska samarbeta med varandra såväl som med länsstyrelsen (1-2§). Kommunen skall om det behövs anordna en bostadsförmedling och om det anses nödvändigt kan regeringen förelägga en kommun att införa en bostadsförmedling (§3). Det ska också gå att i förmedlingen tilldela personer lägenhet efter ett förturssystem som kringgår kösystemet (§4).

År 1993 upphävdes lag 1947:523 om kommunala åtgärder till bostadsförsörjningens främjande m.m. och lag 1987:1274 om kommunal bostadsanvisningsrätt. Lagarna upphävdes genom Proposition 1992/93:242 om minskad statlig reglering av kommunernas ansvar för boendefrågor. Regeringen skriver att en utgångspunkt för avregleringen av bostadsmarknaden är att kommunerna själva ska ta det ansvar som krävs för att tillgodose invånarnas behov av bostäder utan statlig reglering (Proposition 1992/93: 242).

Boverkets skrift *Boendeplanering – En strategisk fråga för kommunen* menar att boendefrågorna tappade prioritet i kommunerna på grund av att bostadsförsörjningslagen upphävdes. Flertalet kommuner slutade upprätta bostadsförsörjningsprogram och många kommunala bostadsförmedlingar avvecklades tillsammans med annan service till bostadssökande (Boverket 2006, s 10). Detta föranledde den nya bostadsförsörjningslag som trädde i kraft 2001 och som inte är lika omfattande som den tidigare.

2.3.2 Bostadsmarknaden i kommunerna

Boverkets analys av bostadsmarknadsenkäten 2008 i rapporten *Bostadsmarknaden 2008-2009* visar att ett ökat antal kommuner uppger att de har bostadsbrist, speciellt på centralorten eller i innerstaden (Boverket 2008b). Boverket uppskattar att det antal kommuner som har bostadsbrist kommer att fortsätta att öka. De rapporterar även om en ökning av kommuner som uppger att de har brist på bostäder för gruppen nyanlända flyktingar och det kan då handla om brist på hyresrätter generellt, brist på hyresrätter med rimlig hyresnivå och brist på stora bostäder (Boverket 2008b).

Många kommuner upplever att hyresvärdarna ställer högre krav på inkomst och anställning. I rapporten skriver Boverket att bostadsbrist kan handla om olika saker. I vissa kommuner är det brist på bostäder generellt och i andra kommuner är det brist på bostäder som passar efterfrågan.

Detta lyfts även fram i Boverkets rapport *Hur fördelar fastighetsägare lägenheter?* från 2009. De fallstudier som rapporten bygger på visar att en brist på den typ av lägenheter som eftersöks kan skapa problem trots att det finns ett överskott på lägenheter i kommunen. Exempelvis kan inkomstkrav som fastighetsägare ställer på blivande hyresgäster skapa problem. Det kan även handla om en brist på små eller stor lägenheter.

2.3.3 Ansvarsförskjutning - politiskt

Utredningen SOU 2005:88 *Vräkning och hemlöshet – drabbar också barn* diskuterar hur de kommunala bostadsföretagens ägardirektiv förändrats och hur det sociala ansvaret minskat. De skriver att:

Det har skett en ansvarsförskjutning i bostadspolitiken under 1990-talet framförallt i hanteringen av bostadslösheten som problem. Bostadslösheten har genom den utvecklingen blivit ett alltmer centralt problem för socialtjänsten att hantera. Men för att socialtjänsten ska agera krävs i dag problem utöver bostadslösheten, t.ex. missbruk.
(SOU 2005:88, s 21)

Den ansvarsförskjutning som utredningen tar upp i citatet ovan har även uppmärksammats av många forskare (Se Swärd och Runqvist 2000; Löfstrand 2005; Sahlin 1996, 2007; Turner 2000). Hans Swärd, professor i socialt arbete, och Weddig Runqvist, socionom, säger i inledningen till antologin *Hemlöshet* att ”bostadspolitiken har avvecklats och bostadsförsörjningen avreglerats” samtidigt som hemlöshet har blivit ett ansvar helt för socialtjänsten (Runqvist och Swärd 2000, s 16).

Bengt Turner, professor i nationalekonomi, menar i sin artikel *Hemlöshet och bostadspolitik för alla* att den förändring av bostadspolitiken som påbörjades av den borgerliga regeringen i början på 1990-talet bekräftades genom den bostadspolitiska utredningen SOU 1996:156 och den socialdemokratiska regeringens proposition 1997/98:119 (Turner 2000).

Statsvetaren Bo Bengtsson hävdar i artikeln *Bostaden som social rättighet* att proposition 1997/98:119 var uppseendeväckande eftersom den kom från socialdemokraterna som så häftigt hade kritiserat den omstrukturering av bostadspolitiken som skett under den tidigare regeringen (Bengtsson 2001). Om något så lade denna proposition fram förslag i än mer selektiv riktning och minskade på sätt den statliga makten.¹²

Enligt Turner tudelades bostadspolitiken genom denna utveckling. Tudelningen innebar att de finansiella aspekterna av bostadsmarknaden skiljdes från de sociala aspekterna där integration och sociala rättigheter inkluderas (Turner 2000). Denna uppdelning har kännetecknat svensk bostadspolitik sedan dess och Turner menar att ”utan tudelningen hade det uppmärksammats att det inte är möjligt att behandla subventionsavveckling och sociala förhållanden åtskilt från varandra” (Turner 2000, s 74).

¹² Bo Bengtsson gör en uppdelning mellan generell bostadspolitik och selektiv bostadspolitik. En selektiv bostadspolitik ”delar upp bostadsförsörjningen i två delar, dels en ’öppen’ marknad utan offentlig intervention, dels en – vanligen betydande mindre – ’skyddad’ sektor avsedd för de sämst ställda” (Bengtsson 2001, s 57). En generell bostadspolitik innebär att ”genom offentliga korrektiv till marknaden skall såväl bättre som sämre bemedlade hushåll kunna skaffa sig en bostad genom sin efterfrågan på marknaden” (Bengtsson 2001, s 61). Han menar vidare att svensk bostadspolitik bäst går att beskriva genom den generella bostadspolitiken och trots att många förändringar skett under 1990-talet så kan man fortfarande inte säga att Sverige har en selektiv bostadspolitik.

Bengtsson menar i sin artikel att det har gått att upprätthålla ett system som numera till stor del kännetecknas av en generell ideologi men en selektiv praxis genom att de olika sidorna av bostadspolitiken har hållits isär (Bengtsson 2001).

Det bostadssociala ansvaret i allmännyttans ägardirektiv och de kommunala bostadsförmedlingarna är två viktiga bostadspolitiska verktyg som i stor utsträckning minskat i betydelse under 1990-talet. Enligt Turner går utvecklingen i Sverige och i flera andra europeiska länder mot att man istället för att betona det sociala ansvaret mellan ägare och allmännyttiga företag ställer högre krav på ekonomisk effektivitet. Han lyfter också fram de ökande boendekostnaderna för hyresrättsinnehavare under 1990-talet som ett stort problem. Utvecklingen på bostadsmarknaden under de senaste 20 åren har slagit hårdast mot hushåll med svag ekonomi och svag ställning på bostadsmarknaden.

2.3.4 Ansvarsförskjutning - praktiskt

Enligt sociologen Cecilia Löfstrand präglas dagens hemlöshetsdebatt av de hemlösas behov av socialt stöd och inte av behovet av bostäder. Hon menar i sin avhandling *Hemlöshetens politik: Lokal policy och praktik* att en "hemlöshetspolitik" har utvecklats mellan och inom kommunerna genom att den statliga styrningen av bostadspolitiken minskat kraftigt. Bostadslöshet har utvecklats till ett socialt problem som därför bör hanteras av socialtjänsten.

Löfstrand menar att tidigare, innan de bostadspolitiska förändringarna under 1990-talet, delade staten ansvaret med kommunen och bostadslösheten hanterades som ett bostadsförsörjningsproblem. När problemet förflyttades från staten och kommunens bostadsförvaltning till socialförvaltningen omformulerades problemet från att ha varit ett bostadspolitiskt problem till att bli ett hemlöshetsproblem (Löfstrand 2005).

Ingrid Sahlin, professor i socialt arbete, beskriver i sin avhandling *På gränsen till bostad* från 1996 hur denna omdefiniering började redan under 1980-talet efter det att allmännyttan börjat ställa högre krav på sina hyresgäster i och med att man ansåg sig ha fått ta ett för stort socialt ansvar. Sahlin säger att:

Allmännyttans skärpta gränskontroll på 1980-talet drabbade i sin tur socialtjänsten genom att dess klienter blev hemlösa. Men istället för att verka för att hyresvärdarna dämpade sin gränskontroll utvecklade socialförvaltningarna en sekundär bostadsmarknad för de hushåll, som annars riskerade att exkluderas helt.

(Sahlin 1996, s 329)

Socialtjänsten inkluderade de nya grupperna bland sina klientgrupper för att på så sätt hantera denna situation.

I sin avhandling *Kvinnans platser – bilder av hemlöshet* beskriver sociologen Catharina Thörn ett problem som hon ser med Socialstyrelsens definition av hemlöshet. Problemet är att "för att räknas som hemlös skall man både sakna bostad och ha sådana problem som leder till kontakter med behandlingshem, psykiatriska kliniker och sociala myndigheter" (Thörn 2004, s 86). När hemlöshet förklaras handlar det på

grund av detta ofta om vård och behandling och inte om bristen på bostad.

Enligt den hemlöshetsdiskurs som skapats är en hemlös inte kapabel att klara ett eget boende vilket också exkluderar förklaringar som rör brister i bostadsmarknadens funktionssätt. Löfstrand menar att socialtjänsten avgränsar sin målgrupp genom klientkonstruktioner som hon beskriver som en ”process varigenom medborgare skapas som klienter som medför att vissa medborgare definieras som en (legitim) uppgift för experterna att ta hand om medan andra exkluderas” (Löfstrand 2005, s 180). Kriteriet för att ses som en hemlös är att denne bedöms ha problem utöver bostadslösheten.

Löfstrand lyfter även fram vad hon kallar institutionella diskurser som skapats kring de klienter socialtjänsten möter, till exempel ”den hemlösa kvinnan” (Löfstrand 2005, s 186). Genom dessa diskurser upprätthålls ett arbetssätt som skapar ramar för hur de som arbetar med de hemlösa ska kunna förstå sina klienters erfarenheter. När personer kategoriseras utifrån en vedertagen diskurs så blir det på bekostnad av de skillnader som finns mellan individerna. Den hjälp en person får är beroende på vilken grupp han eller hon anses tillhöra.

Hans Swärd diskuterar också detta i artikeln *Hemlöshet ur ett historiskt perspektiv*. Han menar att standardhistorier, som att hemlösa är uteliggare med alkoholproblem, kan orsaka allvarliga problem för en analys av hemlösheten. Det kan leda till att hemlösheten blir en fråga om individuella defekter när forskning visar av man istället bör se till strukturer och helheter. Swärd menar att ”för att lösa hemlöshetsproblemet kan vi inte fokusera på själva hemlösheten, utan på det förhållande att en grupp personer i Sverige har så osäkra bostadsförhållanden att de riskerar att slås ut från bostadsmarknaden” (Swärd 2000, s 53).

Den sekundära bostadsmarknaden

Socialtjänstens arbete med hemlöshet och bostadslöshet handlar i mångt och mycket om den sekundära bostadsmarknaden. Den sekundära bostadsmarknaden består av olika typer av kontrakt som kommunen har där de kan placera personer som saknar bostad. Dessa bostäder kallas bland annat för kommunkontrakt, övergångslägenheter och träningslägenheter.

I Boverkets kartläggning av den sekundära bostadsmarknaden från 2008, *Hyreskontrakt via kommunen*, heter det att ”det rör sig om boendelösningar med någon form av hyresavtal, vanligtvis andrahandskontrakt, där boendet är förenat med tillsyn/eller särskilda villkor eller regler” (Boverket 2008c, s 9). Kartläggningen kommer fram till att det inte finns ”någon tydlig koppling mellan den här typen av boendeinsatser och en generell brist på bostäder” (Boverket 2008c, s 7). Kommuner där det är lätt att få tag på bostad via den ordinära bostadsmarknaden ofta har fler kommunkontrakt än kommuner med bostadsbrist.

Kommunkontrakten är tänkta att användas för att ”träna” klienter inom socialtjänsten som inte klarade eget boende. Ingrid Sahlin beskriver i sin avhandling *På gränsen till bostad* hur den sekundära bostadsmarknaden växte i och med att allmännyttan ökade kraven på sina

hyresgäster under 1980-talet och socialtjänsten fick överta ansvaret för de personer som inte uppfyllde kraven (Sahlin 1996). Den grupp som är hänvisade till kommunkontrakt har med andra ord ökat och innefattar idag personer som tidigare ansågs kunna klara ett vanligt kontrakt.

2.4 Sammanfattning

När det handlar om hemlöshet finns endast material att tillgå som diskuterar hemlöshet för utrikes födda generellt och därför har inte kunskapsöversikten kunnat presentera något specifikt kring hemlöshet för nyanlända flyktingar. Ett återkommande argument om orsaken till hemlöshet bland utrikes födda generellt är svårigheter med att överhuvudtaget komma in i det svenska samhället och få en etablering på bostadsmarknaden.

Detta ledde vidare till frågan hur etablering på bostadsmarknaden ser ut för nyanlända flyktingar i Sverige. Utvecklingen har gått från ett fritt val av bostättningsort, till ett system som helt styr vart nyanlända ska bosättas och tillbaka till ett system där individen själv har möjlighet att välja. Det fria valet har ifrågasatts både vad gäller hur fritt det faktiskt är och på grund av de konsekvenser som det har haft i fråga om trångboddhet och segregering.

Sedan 1994 har inte några större förändringar skett i systemet med bosättning. Idag arbetar många kommuner med åtgärder och incitament för att få individerna att välja på ett annat sätt genom exempelvis inom vidareflyttsprojekt. Förslag har även kommit upp om försörjningskrav för anhöriginvandring som man menar ska ses som ett incitament för att få personer att välja annorlunda. Det finns i dagsläget inga förslag som vill inskränka rätten att välja bostadsort själv.¹³

I Sverige poängteras vikten av att generella insatser ska kunna tillgodose också nyinflyttade invånares behov och när det gäller bostad faller ansvaret på kommunernas bostadsförsörjning och bostadsplanering. Kommunerna har dock få möjligheter att styra bostadsmarknaden. Flera utredningar återkommer till att det är bostadsbristen i kommunerna och bostadsmarknadens funktionssätt som gör att nyanlända flyktingar har svårigheter att etablera sig på bostadsmarknaden.

Forskning visar också på hur tröskeln till bostadsmarknaden har blivit högre och att det skett en ansvarsförskjutning som innebär att socialtjänsten har blivit den enda instans i kommunerna som arbetar med personer som saknar bostad.

¹³ I utredningen *Aktiv väntan – asylsökande i Sverige* (SOU 2009:19) presenteras ett förslag på halverad grundersättning till asylsökande som väljer att bosätta sig i eget boende under asyltiden. Detta handlar dock inte om tiden efter uppehållstillstånd.

3. Flyktingars hemlöshet: resultat från hemlöshetsenkäten 2005

Detta kapitel redovisar och analyserar hemlöshet bland inrikes och utrikes födda i Sverige baserat på Socialstyrelsens tredje nationella kartläggning av hemlöshetens omfattning genomförd 2005.¹⁴ Syftet är att med några specialbearbetningar av materialet från denna kartläggning få fram ytterligare kunskap om hemlöshet bland flyktingar och anhöriga till flyktingar, här definierat som individer födda i Europa och i övriga världen, i Sverige 2005.¹⁵

Socialstyrelsens kartläggning, *Hemlöshet i Sverige 2005* (2005), visar att det bland de 17 800 individer som rapporterades som hemlösa, fanns en överrepresentation av utrikes födda i förhållande till deras andel i befolkningen. Enligt rapporten är missbruksproblem dubbelt så vanligt bland personer födda i Norden och Sverige medan personer födda utanför Norden oftare har psykiska problem, brist på arbete, ekonomiska problem eller problem i familjen. En högre andel personer födda utanför Norden uppges vara hemlösa endast på grund av att de saknar bostad. Personer födda utanför Europa är i jämförelse med de andra grupperna i högre grad familjer med barn under 18 år. För samma grupp uppges att tiden som hemlös är kortare jämfört med personer födda inom Europa.

3.1 Hemlöshet efter födelseregion och efter situation

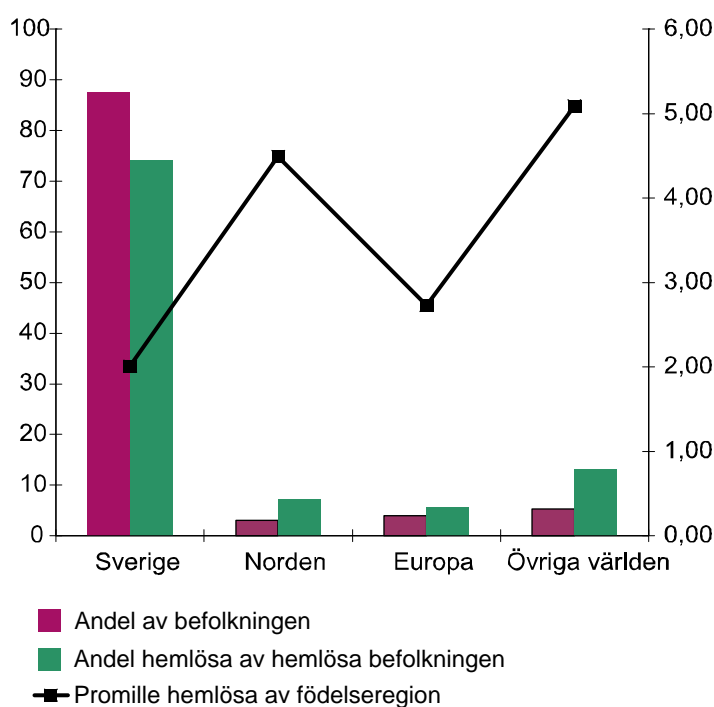
Utgångspunkten för detta kapitel är således de resultat som redovisas i Socialstyrelsens hemlöshetskartläggning och ett naturligt avstamp för redovisningen är att beskriva andelen hemlösa utifrån olika födelseregioner och hemlöshetssituationer. Figur 3.1 visar den

¹⁴ För en utförlig genomgång av metoden i enkäten, definitioner, uppgiftslämnare, mätperiod, bortfall, o.s.v., se *Hemlöshet i Sverige (2005)*.

¹⁵ För mer om definitionen av flyktingar och anhöriga till flyktingar se kapitel 1.

procentuella fördelningen av befolkningen efter födelseregion, andel hemlösa i befolkningen av den hemlösa befolkningen uppdelat på födelseregion samt promilleandel hemlösa inom respektive födelseregion i åldergruppen 18 och äldre för året 2005. När man jämför de två första kolumnerna blir det tydligt att individer födda utanför Sverige är överrepresenterade bland de hemlösa. För födda i Europa gäller endast några procents överrepresentation, för födda i Norden handlar det om en dubbelt så stort andel. För individer födda i övriga världen, varav den stora majoriteten har kommit till Sverige som flyktingar eller anhöriga till flyktingar, är överrepresentationen närmare två och en halv gång så stor. Linjen i figuren visar att endast två personer per tusen för sverige-födda och drygt fem individer per tusen för födda i övriga världen var hemlösa 2005. För födda i Europa och födda i Norden är 2,75 respektive 4,5 individer per tusen hemlösa.

Figur 3.1, Andel av befolkningen, andel hemlösa i befolkningen och andel promille hemlösa efter födelseregion (18 år och äldre), 2005.



Figur 3.2 visar andel hemlösa i Sverige utifrån de fyra hemlöshetssituationer som har undersökts i hemlöshetskartläggningen 2005, uppdelat efter födelseregion.

Situation 1 handlar om en person som är hänvisad till akutboende, härbärge, jourboende eller är uteliggare och kan betraktas som den mest utsatta situationen; personen har i princip inget tak över huvudet eller är hänvisad till tillfälliga eller akuta lösningar. Denna situation är enligt resultaten från kartläggningen något mer förekommande bland personer födda utanför Sverige än bland personer födda i Sverige.

Situation 2 innebär att en person är intagen eller inskriven på antingen kriminalvårdsanstalt, behandlingsenhet eller stödboende inom

socialtjänst, landsting, privat vårdgivare, HVB-hem eller SIS-institution och planeras att skrivas ut inom tre månader efter mätperioden men ej har någon bostad ordnad inför utskrivningen eller utflyttningen. Här finns endast mindre skillnader mellan personer från de olika födelseregionerna.

Det är i situation 3 och 4 som de stora skillnaderna kan observeras.

Situation 3 betyder att en person är intagen eller inskriven på ett behandlingshem eller i ett stödboende inom socialtjänst, landsting, privat vårdgivare, HVB-hem eller SIS-institution och planeras att inte skrivas ut inom tre månader. Personer i denna situation har således ett något säkrare boende på kort sikt än i de två förgående fallen men riskerar hemlöshet. I denna observeras en klar överrepresentation för personer födda i Norden och Sverige medan personer födda i övriga världen har lägst andel.

Situation 4 gäller en person som bor tillfälligt och utan kontrakt hos kompisar, bekanta, familj, släktingar eller har ett tillfälligt (kortare än tre månader efter mätperioden) inneboende- eller andrahandskontakt och har på grund av denna situation sökt hjälp eller varit i kontakt med den uppgiftslämnande myndigheten eller organisationen under mätperioden. I denna situation observeras en klar överrepresentation för personer födda i Europa och i övriga världen i förhållande till dem som är födda i Norden och Sverige.

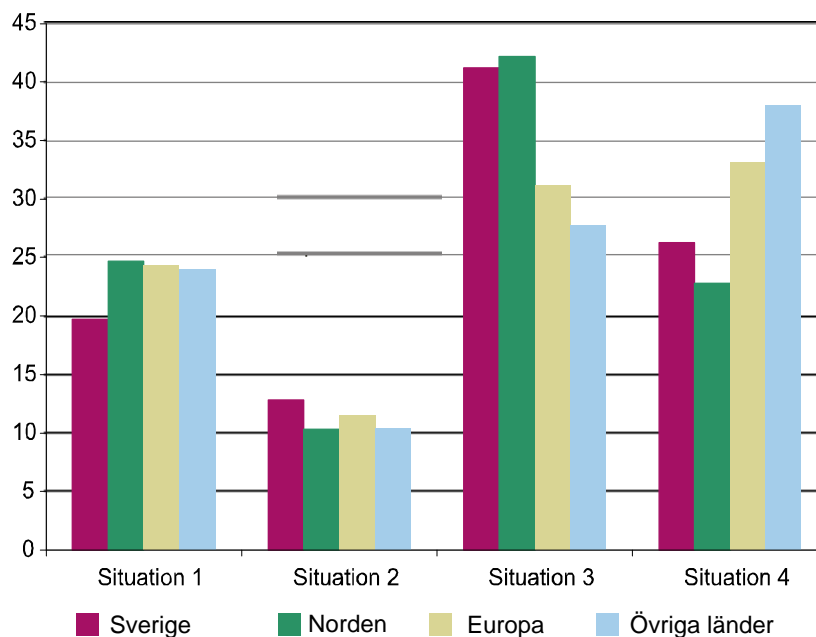
Detta resultat bestyrker vad som kommit fram i tidigare studier (se kapitel 2) och de resultat från intervjuerna som redovisas i nästa kapitel. Nyanlända flyktingar har under det senaste decenniet på grund av möjligheten till eget boende under asyltiden och på grund av bostadsbristen fått allt svårare att hitta en bostad när de har fått uppehållstillstånd. Detta har inneburit att fler nyanlända flyktingar under den första perioden efter uppehållstillstånd fortsatt att bo inneboende hos släktingar och vänner och således befunnit sig i samma situation som under asyltiden¹⁶

Att personer födda i Europa har en större andel i denna situation än födda i Norden och Sverige kan eventuellt bero på att även bland individer från denna födelseregion finns personer som har sökt sig till Sverige för att söka asyl, till exempel personer från före detta Jugoslavien. Också inom denna grupp finns ett betydande antal personer som har bott i så kallat eget boende under asyltiden.¹⁷

¹⁶ För en översikt av antalet personer som har varit i eget boende under asyltiden se tabell 5.1.

¹⁷ Se tabell 5.1.

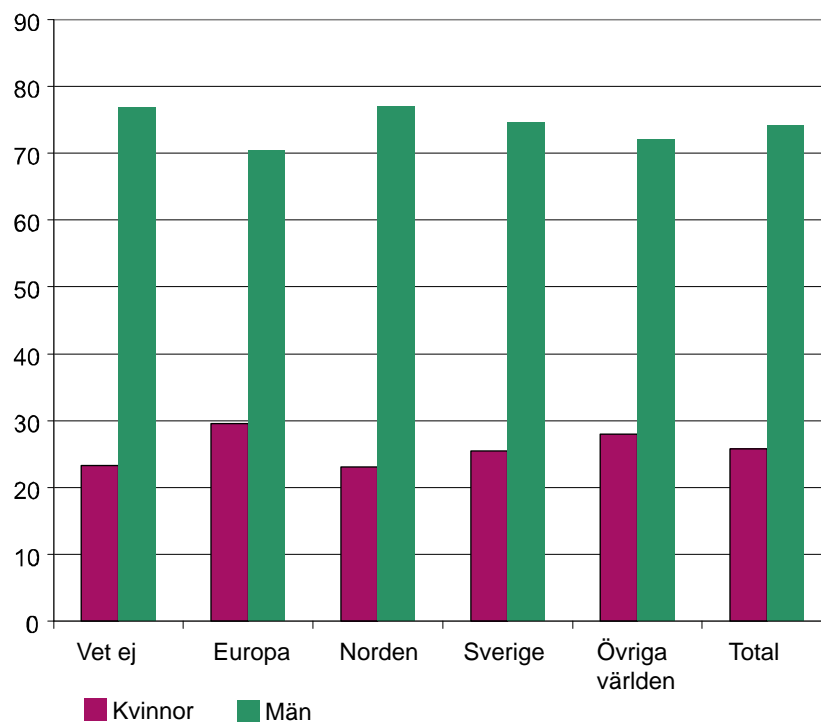
Figur 3.2, Andel hemlösa efter situation och födelseregion, 2005



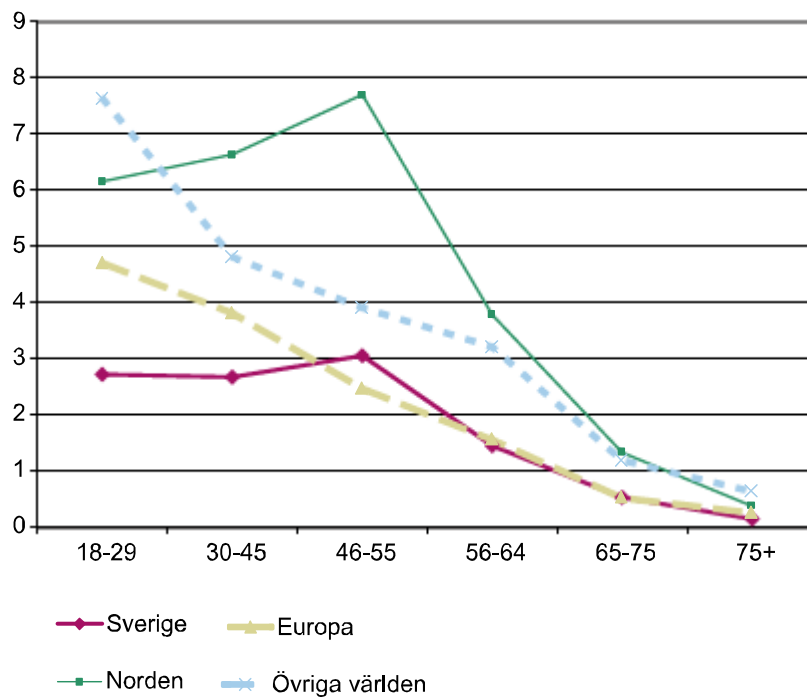
3.2 Hemlöshet efter kön, ålder och region

I detta avsnitt riktas fokus på skillnader i hemlöshet i förhållande till tre bakgrundsfaktorer, nämligen kön, ålder och födelseregion. Män har som framgår av figur 3.3 en mycket stor överrepresentation vad gäller hemlöshet medan relativt små skillnader mellan de olika födelseregionerna kan observeras. En viss förhöjd andel bland kvinnor födda i Europa och övriga världen syns dock vilket kan tyda på att fler familjer i dessa grupper är hemlösa samt (som redovisas i ett antal senare figurer) att fler i dessa grupper är hemlösa på grund av familjeproblem, våld i familjen och skilsmässa.

Figur 3.3, Andel hemlösa bland män och kvinnor efter födelseregion, 2005.

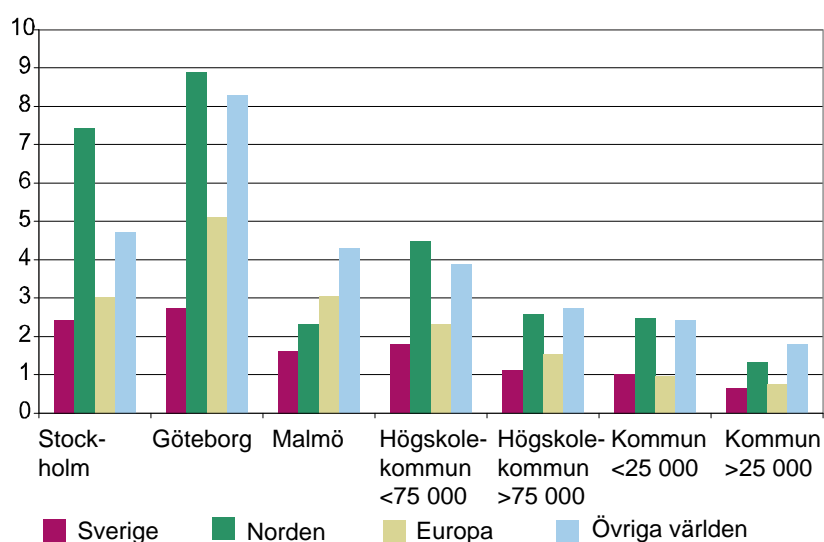


Figur 3.4, Hemlösa i promille av åldersgrupper efter födelseregion, 2005.



Figur 3.4 visar hur hemlösheten ser ut i promilleandel av individerna i olika ålderskategorier efter födelseregion.¹⁸ Födda i Norden har nästan 8 personer av tusen i hemlöshet i kategorin 46–55 år. Födda i övriga världen har också nästan 8 hemlösa personer per tusen i ålderskategorin 18–29. För personer födda i Europa och övriga världen ser vi en avtagande hemlöshet efter ålder. För personer födda i Sverige är hemlösheten stabil i kategorierna 18–29 och 30–45 år men ökar i kategorin 46–55 för att därefter minska kraftigt. För personer födda i Norden ökar andelen per ålderskategori fram till kategorin 46–55 varefter den sjunker kraftigt.

Figur 3.5, Hemlösa i promille i olika boenderegioner efter födelseregion, 2005.



Slutligen redovisas hemlöshet i olika boenderegioner efter födelseregion. Figur 3.5 visar att en jämförelsevis större promilleandel hemlösa återfinns i Göteborgsregionen (6,3 hemlösa per tusen invånare). Stockholmsregionen kommer på andra plats med 4,4 hemlösa per tusen invånare. Den tredje storstadsregionen, Malmöregionen, har 2,8 hemlösa per tusen invånare medan högskolekommuner större än 75 000 invånare har 3,1 hemlösa per tusen invånare. Individer födda i övriga världen och personer födda i Norden har en högre andel hemlösa i de olika boenderegionerna.

Resultaten från de tre figurerna ovan tyder på att män födda i Norden och övriga världen och boende i de tre storstadsregionerna (Malmöregionen undantaget för födda i Norden) samt i de större högskolekommunerna är överrepresenterade bland de hemlösa. Individer födda i övriga världen är hemlösa i större utsträckning i yngre ålder än födda i Norden som har en högre andel i åldern 30–55 år.

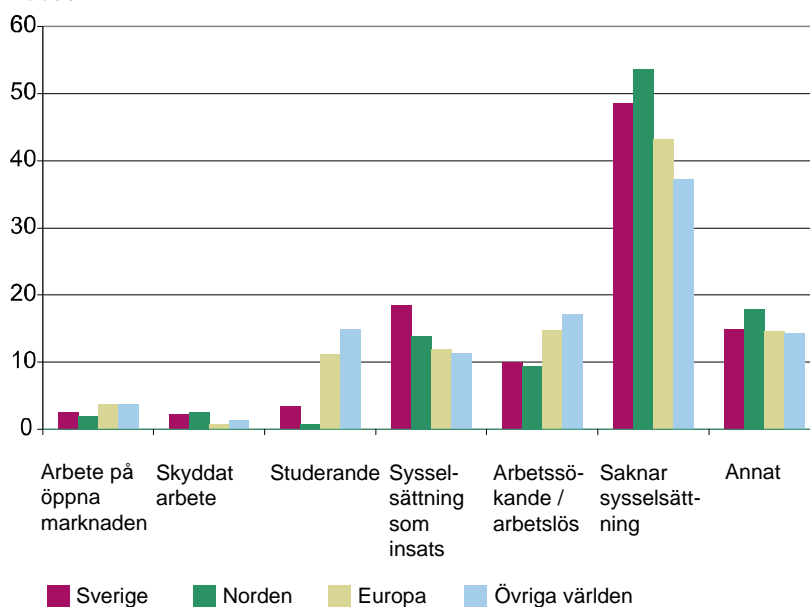
¹⁸ I och med att vi kontrollerar för andelen individer i varje ålderskategori kan vi jämföra över ålder trots att de ålderskategorierna är olika in antal ålder.

3.3 Hemlöshet och några indikatorer

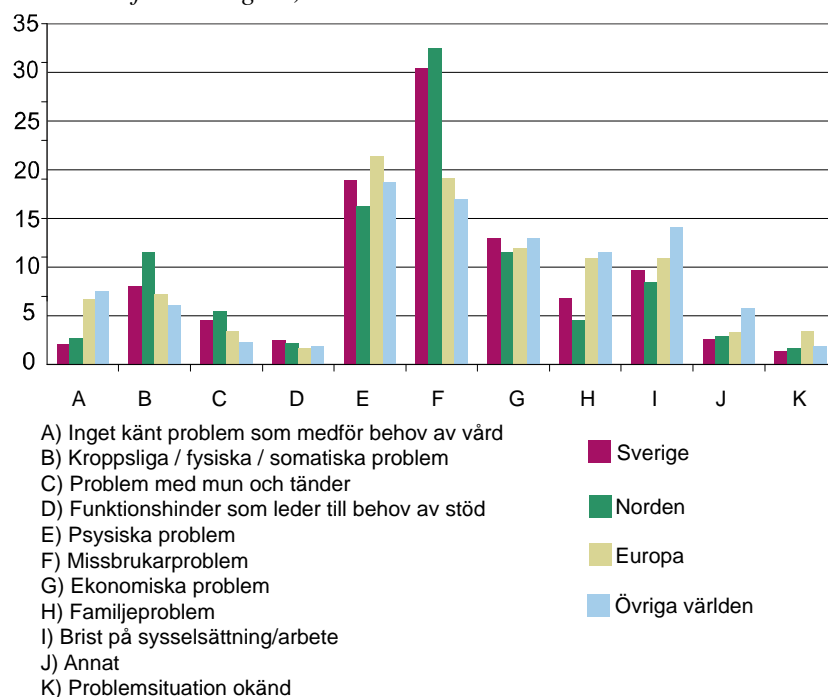
I följande avsnitt redovisas hemlöshet efter födelseregion och olika indikatorer som anses viktiga för att kunna beskriva och förklara hemlöshet och som ingick i Socialstyrelsens kartläggning 2005. De indikatorer som beskrivs nedan är sysselsättning, tid som hemlös, problem som medför behov av stöd, boendeinsatser samt bedömning av orsaker till hemlöshet.

Figur 3.6 redovisar andel hemlösa efter sysselsättning och födelseregion. Figuren visar jämförelsevis höga andelar för studerande och arbetssökande bland födda i Europa och övriga världen. Återigen skulle detta kunna tyda på att personer födda i övriga världen och, till en del, i Europa är relativt nya i landet, har fått uppehållstillstånd som flyktingar eller anhöriga till flyktingar och söker arbete eller studerar medan de fortfarande är inneboende hos släktingar och vänner. En större andel hemlösa födda i Sverige och Norden uppger att de helt enkelt saknar sysselsättning.

Figur 3.6, Andel hemlösa efter olika sysselsättning och födelseregion, 2005.



Figur 3.7, Andel hemlösa efter frågan ”problem som medför behov av stöd” och födelseregion, 2005.

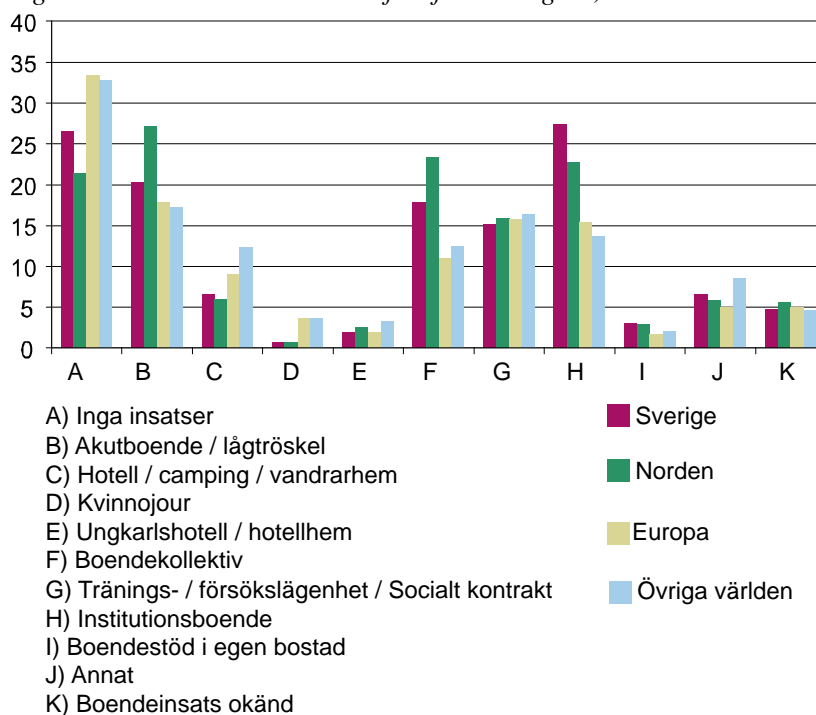


Figur 3.7 redovisar hur hemlösa svarade på frågan om problem som medför behov av stöd utöver bostadsproblemen. Det tydligaste resultatet är att personer födda i Norden och Sverige har större andel med missbruksproblem. Av hemlösa födda i övriga världen och i Europa har en större andel familjeproblem samt brist på sysselsättning/arbete. Bland de hemlösa födda i Europa har en jämförelsevis stor andel psykiska problem.

Återigen skulle detta kunna tyda på att hemlösheten bland personer födda i Europa och övriga världen är kopplad till att de har relativt kort tid i landet, är flyktingar, bor hos släktingar och vänner och inte har fått fotfäste på arbetsmarknaden, vilket sammantaget har lett till psykiska påfrestningar med familjeproblem av olika slag.¹⁹ Födda i Europa och övriga världen är överrepresenterade bland dem som inte har något annat känt problem än just bostadsproblem.

¹⁹ En tidigare studie från Socialstyrelsen, SoS-rapport 1999:9, visade att skilsmässofrekvensen bland de invandrargrupper som studerades var betydligt högre än bland inrikes födda

Figur 3.8, Andel hemlösa som svarat på frågan vilka boendeinsatser de tagit del av under senaste året efter födelseregion, 2005.

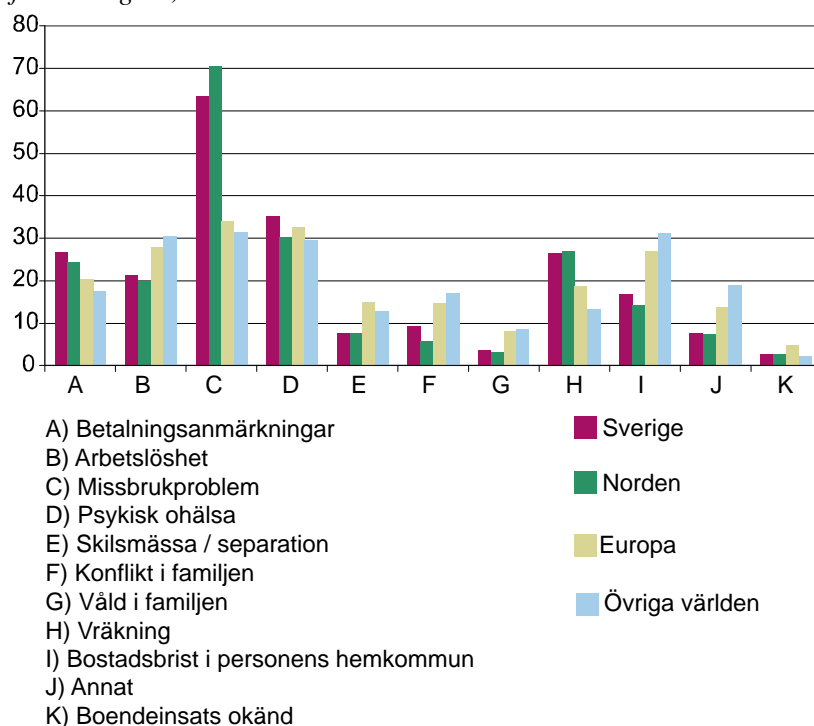


I figur 3.8 redovisas andel hemlösa som har fått ta del av olika boendeinsatser respektive inte har fått någon insats. Bland födda i Europa och övriga världen har en jämförelsevis stor andel inte fått några insatser under det senaste året. Figuren visar också att födda i Europa och övriga världen i större utsträckning har fått hotell/camping/vandrarhem eller kvinnojour som insats eller ingen insats alls.

Resultaten pekar återigen på en speciell situation för hemlösa som har kommit som flyktingar eller anhöriga till flyktingar. De har oftare än andra grupper ingen problematik utöver bostadslösheten och får kanske av det skälet i mindre utsträckning sociala boendeinsatser. Hemlösa från Europa och övriga världen får dessutom i större utsträckning insatsen hotell/camping/vandrarhem vilket stämmer med vad som framkommer i våra fallstudier nedan och vilket beror på att de inte har sociala problem som kvalificerar dem för andra insatser.

Att kvinnojour som insats är överrepresenterad i dessa grupper kan kopplas ihop med sådana orsaker till hemlöshet som separation, våld i familjen och konflikt i familjen, vilka redovisas i figur 3.9.

Figur 3.9, Andel hemlösa efter viktiga orsaker till hemlöshet och födelseregion, 2005.



I Socialstyrelsens kartläggning får uppgiftslämnarna ge en bedömning av de viktiga orsakerna till hemlöshet. Dessa svar bör ses som en indikation på hur orsaker till hemlöshet uppfattas av de ansvariga som ger stöd eller står för insatser till de hemlösa. Resultaten i figuren bekräftar i stort vad som framkommit tidigare. Födda i Sverige och Norden är hemlösa på grund av missbruksproblem i större utsträckning än personer från andra födelseregioner. Födda i Europa och övriga världen är överrepresenterade när arbetslöshet och bostadsbrist är orsaken till hemlöshet liksom när orsaken står att finna i olika problem kring familjen som våld och konflikt i familjen och skilsmässa/separation.

Den relativt svagare ”integrationen” av flyktingar och anhöriga till flyktingar är en tänkbar förklaring till denna problembild. Osäkerheten under tiden som en individ söker asyl, bosstadssituationen under samma tid, anpassning till andra värderingar, svårigheter att få arbete, kraven att lära sig ett nytt språk, etc. kan ses som rimliga förklaringar till hemlösheten bland dessa grupper.²⁰

²⁰ Förvånande nog visar tabellen inte på psykisk ohälsa som jämförelsevis stor orsak till hemlöshet bland individer från övriga världen trots att tidigare studier visat på större psykisk ohälsa bland flyktingar (Fazel, Wheeler & Danesh 2005). Detta kan dock ligga i linje med nyare studier som visar att utrikes födda i mindre utsträckning söker vård för detta (FOU-rapport, Hälsa och Samhälle, Malmö Högskola 2008) och att uppfattad diskriminering skulle vara ett skäl till att inte söka vård (Wamala m.fl. 2007).

3.4 Sammanfattning

I Socialstyrelsens kartläggning av hemlöshet bland befolkningen 2005 finns en överrepresentation av utrikes födda bland de hemlösa och specifikt bland gruppen som är född i Norden och i övriga världen. Män är överrepresenterade bland de hemlösa från samtliga födelseregioner. Det är dock större andel kvinnor födda i Europa och övriga världen som rapporterats som hemlösa och det kan bero på att fler familjer bland dessa grupper är hemlösa.

Det är speciellt i hemlöshetskategorin i situation 4, definierad av Socialstyrelsen och som innebär att man bor tillfälligt utan kontrakt hos vänner och bekanta eller har ett tillfälligt kontrakt, som personer födda i Europa och övriga världen är överrepresenterade. Detta resultat stämmer med den bild som presenterats tidigare i kapitel 2 av etableringen av nyanlända flyktingar och som innebär att en del blir kvar som inneboende en tid efter att de har fått uppehållstillstånd.

De hemlösa från Europa eller övriga världen är yngre än de andra grupperna och de är också oftare studerande eller arbetssökande. Det hänger ihop med att personer i dessa grupper ofta har varit hemlösa under en kortare tid men det kan också tyda på en mindre "utslagning" än vad som framkom som orsak för de andra grupperna och att de rena bostadsproblemen står i centrum för dessa grupper. Födda i Europa och övriga världen är också mycket riktigt överrepresenterade bland dem som inte har några kända problem utöver bostadslösheten. De har i mindre utsträckning än andra grupper behov av stöd från socialtjänsten – de behöver "bara" ett boende.

Utöver detta så är det relativt stora andelar av dem som är födda i övriga världen och i Europa som söker arbete eller är arbetslösa vilket också tyder på att ett problem för dessa grupper är etableringen i samhället generellt.

4. Fallstudier: nyanlända flyktingars etablering i kommunerna

De följande fallstudierna har till syfte att ge en bild av hur de utvalda kommunerna arbetar med etablering av nyanlända flyktingar på bostadsmarknaden och hur materialet från Socialstyrelsens kartläggning överensstämmer med deras bild av hemlöshet bland gruppen nyanlända.

Inom ramen för denna rapport har intervjuer genomförts med kommunala representanter på introduktionsenheterna i Södertälje, Malmö, Västerås, Örebro.²¹ Intervjuer har även genomförts på socialtjänsterna i dessa kommuner. På socialtjänsten i Malmö träffade vi en handläggare på försörjningsstöd, en handläggare på genomgångsboendet Mosippan och hemlöshetssamordnaren i staden. I Örebro träffade vi en handläggare på försörjningsstöd och i övriga kommunerna en handläggare på respektive boendeenhet. Att informanterna arbetar på olika enheter kan påverka den bild som ges av situationen i de olika kommunerna.

Vidare har intervjuer genomförts med representanter för de allmännyttiga bostadsbolagen i Malmö, Västerås och Örebro. I Stockholm och Botkyrka har intervjuer genomförts med flyktingsamordnarna i kommunen. Handläggare på länsstyrelserna i Malmö, Örebro och Stockholm, en handläggare på kommunförbundet i Stockholm och en på bosättningsenheten på Migrationsverket i Norrköping har också ställt upp på intervju.

Intervjuerna genomfördes mellan juni och oktober 2008. De pågick i mellan 30 minuter och en timme. Intervjuerna spelades in och har med

²¹ När vi i denna rapport generellt skriver om integrationsenheten menar vi den enhet som har hand om introduktionen i kommunen. Denna enhet har olika namn i olika kommuner. I Malmö heter den AIC, i Västerås och Örebro integrationsenheten, i Södertälje introduktionsenheten och i Botkyrka flyktingintroduktion.

några få undantag transkriberats.²² När informanterna citeras i texten har dessa citat redigerats för att öka läsbarheten.

4.1 Bostadssituationen i kommunerna

Många kommuner i Sverige har i dag ett mottagande av asylsökande som bygger på att personerna själva väljer var de ska bo, så kallat eget boende eller EBO. EBO innebär att den asylsökande bor inneboende hos exempelvis släkt och vänner. Motsatsen är ABO där en asylsökande blir placerad i ett anläggningsboende av migrationsverket. Om och när asylsökande får uppehållstillstånd kan de välja mellan att bli kommunplacerade via Migrationsverket eller att efter en månad bli skrivna i den kommun där de bott som EBO under asyltiden.

Generellt sett innebär eget boende-systemet att kommunen inte är skyldig att hjälpa till att ordna bostad till de nyanlända flyktingar som blir skrivna i kommunen efter uppehållstillstånd. Detta kan jämföras med flyktingar som väljer att bli kommunplacerade via Migrationsverket och som är garanterade bostad i den kommun där de placeras.

Situationen för personer som kommunplacerats via Migrationsverket kommer inte att inkluderas i denna rapport eftersom kommunen är skyldig att se till att dessa har bostad. Det är personer som inte är garanterade hjälp från kommunen med sin bostad som står i fokus för denna rapport.

Informanterna i alla kommuner som besökts för rapporten upplever att det råder bostadsbrist i deras kommun. Detta stämmer relativt bra med resultaten av Boverkets bostadsmarknadsenkät där Botkyrka uppger en brist på bostäder, Södertälje och Malmö uppger att bristen uppstått/ökat, Stockholm och Västerås uppger att de har brist på bostäder men att den minskar och slutligen Örebro som, till skillnad från informanterna i denna rapport, uppger att de har ett överskott på bostäder (Boverket 2008b). Det behöver dock inte innebära att våra informanternas upplevelse inte stämmer eftersom det trots ett överskott av bostäder generellt kan råda brist på den typ av bostäder som eftersöks av de grupper som de arbetar med.

Kommunen har ett bostadsförsörjningsansvar som innebär att man är skyldig att planera så att dess invånare, flyktingar såväl som andra, har tillgång till bostäder. Informanterna menar alla att det byggs i deras kommuner men att det handlar om bostadsrätter och dyra hyresrätter och att gruppen nyanlända flyktingar inte har ekonomi eller möjlighet att få en sådan lägenhet. Att alla informanter upplever att det är brist på bostäder i deras kommun kan bero på att nyanlända flyktingar har små valmöjligheter och att det kan vara brist på bostäder som passar denna grupp.

Hemlöshetssamordnaren i Malmö diskuterar den stora inflyttning som skett till kommunen de senaste åren i relation till hur nybyggnationen sett ut:

Vi vet tillräckligt mycket för att kunna säga att det behövs fler bostäder och till rimligare priser. Det behövs ganska mycket för att få en rörlighet på

²² Inspelningarna från intervjuerna med representanten från MKB i Malmö och socialtjänsten i Örebro hade låg kvalitet och kunde inte transkriberas i sin helhet.

bostadsmarknaden. Det fanns ett hopp att nybyggnationerna skulle få igång flyttkedjeeffekter men befolkningen fylldes på med folk som inte lämnat någonting som någon annan kan flytta in i så det är lite komplicerat.

(Intervju, hemlöshetssamordnare Malmö)

4.2 Kommunens arbete med nyanlända och bostäder

I avsnitten nedan presenteras resultaten av intervjuerna med informanter på integrationsenheterna, socialtjänsterna och de kommunala bostadsbolagen. Avsnittet fokuserar på hur enheterna arbetar med flyktingars boende och hur informanterna ser på situationen på bostadsmarknaden för nyanlända flyktingar.

4.2.1 Integrationsenheter

En nyanländ flykting blir från det att han eller hon får uppehållstillstånd och folkbokförd i kommunen inskriven på den enhet som ansvarar för introduktionen för nyanlända flyktingar. Introduktionsprogrammet är individuellt anpassat till de behov som individen har för att komma ut i arbetslivet. Det innefattar i princip alltid svenskundervisning och samhällsinformation. Introduktionen pågår under olika lång tid och upplägget skiljer sig åt mellan kommunerna.

Bland de kommuner som inkluderas i rapporten är det ovanligt att integrationsenheten har möjlighet att påverka bostadssituationen för nyanlända flyktingar. Flertalet informanter tog upp förhållandet att bostadsfrågan ofta är den mest brännande för flyktingarna i början och att den gör det svårt att fokusera på de övriga frågor som är viktiga inom introduktionen. Handläggaren på flyktingintroduktionen i Botkyrka beskrev situationen så här:

Vi har fått markera väldigt hårt att bostad är individens ansvar efter uppehållstillstånd och att Migrationsverket erbjöd en bostad som de tackade nej till och att de då får stå för det. Vi önskar att vi kunde göra mer självklart men det är så det ser ut och då gäller det att vara ganska hård på det för annars sitter vi bara och diskuterar bostäder. Sen om personen blir bostadslös så aviserar vi socialtjänsten som ordnar tillfälligt boende.

(Intervju, flyktingintroduktion Botkyrka)

På de introduktionsenheter där det inte finns möjlighet att hjälpa till i boendefrågor utgår man i regel ifrån att ansvaret för att hitta bostad ligger på individen. På AIC i Malmö beskrev handläggaren ett liknande förhållningssätt som i Botkyrka. Om personer som är inskrivna i introduktionen har problem med bostad så hänvisas de till socialtjänsten som försöker hitta temporära lösningar.

På integrationsenheten i Södertälje finns inte heller möjlighet att hjälpa till med bostad till nyanlända. Handläggaren där berättade att:

Vi handläggare drar det för alla vi möter: Nej kommunen kan inte hjälpa till med bostad [...]. Det enda vi kan göra det är att uppmuntra till kommunflytt för det finns ju faktiskt kommuner som har bostäder, och arbete, men vi kan inte tvinga någon.

(Intervju, integrationsenheten Södertälje)

Det är inte lika tydligt i Södertälje att integrationsenheten skickar personer utan bostad vidare till socialtjänsten. Man arbetar aktivt med att

försöka få individen att flytta till en annan kommun och håller hårdare på att kommunen inte har ett ansvar att hjälpa till med bostad.

Informanterna på introduktionsenheterna i framförallt de stora mottagningskommunerna vittnade om en maktlöshet. På AIC i Malmö beskriver handläggaren situationen så här: ”vi i kommunen står handfallna och maktlösa, vi har inga påtryckningsmedel för att få folk att få lägenhet” (Intervju, AIC Rosengård). Det går att urskilja tre strategier i hur integrationsenheterna arbetar med bostad för nyanlända flyktingar.

1. Vidareflyttningsprojekt där nyanlända uppmanas att flytta till andra kommuner där det finns bostäder.
2. Integrationsenheten förser nyanlända som bott i eget boende i kommunen under asyltiden med bostad. Av de kommuner som besökts inom ramen för denna rapport är det bara i Västerås där man arbetar på detta sätt.
3. Integrationsenheten skickar personer utan bostad vidare till socialtjänsten som inom sina ramverk i alla fall temporärt försöker lösa situationen.

Kommunerna arbetar ofta utifrån mer än en strategi.

Vidareflyttningsprojekt

I flera av de stora mottagningskommunerna arbetar integrationsenheterna med olika typer av vidareflyttningsprojekt. En förutsättning för vidareflyttning i större skala är att reglerna har ändrats och att mottagarkommunerna idag kan räkna av i sina avtal med Migrationsverket, när de tar emot en person som flyttat inom ett vidareflyttningsprojekt. I flera kommuner ansåg informanterna på integrationsenheterna att vidareflyttning var enda sättet de kunde hjälpa nyanlända flyktingar med deras bostadssituation.

I Stockholm finns ett fåtal genomgångslägenheter för nyanlända och på frågan hur en nyanländ flykting kan få tillgång till dessa svarade handläggaren som följer:

Att en person inte har en bostad räcker inte för att få hjälp från kommunen. Vi har en verksamhet i Rinkeby som arbetar med organiserad vidareflytt och det är vad vi kan erbjuda. Vi kan erbjuda att hjälpa till att flytta vidare någon annanstans.

(Intervju, flyktingsamordnare Stockholm)

Även i Södertälje och Botkyrka fokuserar integrationsenheterna mycket på vidareflyttning för att hjälpa personer som står utan bostad. I Malmö har kommunen, Migrationsverket och länsstyrelsen nyligen startat ett liknande projekt. Tidigare har det inte funnits något formaliserat samarbete kring vidareflytt i kommunen.

Handläggaren på AIC i Rosengård är tveksam till vad detta kommer att ha för betydelse för kommunen:

Jag är inte övertygad om att detta är rätt sätt eftersom de personer som vi får tag i är de som har drivkraften att göra något åt sin situation och kvar blir de som inte kan eller vill. Fokus bör ligga på dem som inte kan. De bra drivkrafterna försvinner från stadsdelen om vi ser ur ett makroperspektiv.

(Intervju, AIC Rosengård)

Flertalet informanter är dock övertygade om att detta är det bästa alternativet för individerna och speciellt barnen eftersom bostadssituationen är så ansträngd i de första mottagningskommunerna.

Stockholms stad har tillsammans med Botkyrka och Huddinge under en tid haft ett samarbete med Gävleborg om vidareflytt. I Stockholm finns också en vidareflyttningsverksamhet placerad i Rinkeby som har arbetat med dessa frågor under en längre tid. I Stockholms län finns även ett nystartat projekt, med pengar från länsstyrelsen, som gäller hela regionen och som handlar om matchning och vidareflytt. Detta projekt ska försöka samla ihop de initiativ i regionen som arbetar med vidareflytt. Enligt flyktingsamordnaren i Stockholm är tanken att:

Det ska bli en typ av marknadsplats eller portal där kommunerna kan marknadsföra sig och där individer sedan ska matchas utifrån sin yrkesbakgrund mot arbetsmarknaden i de intresserade kommunerna. Tidigare har det varit en bostadsfråga men nu när det både finns kommuner som vill ta emot nyanlända och nyanlända som vill flytta tror vi att matchning är mer möjligt.

(Intervju, flyktingsamordnare Stockholm)

Södertälje startade i våras ett projekt som heter Väger till Hela Sverige. Inom detta projekt samarbetar Södertälje med kommuner som har både arbetstillfällen och bostäder. Handläggaren på integrationsenheten i Södertälje sa att ”det främst är bra för barnen för barnen far mest illa i detta och det är alltid bättre för dem att flytta” (Intervju, integrationsenhet Södertälje). Detta är ett återkommande argument: barnen far mest illa av den bostadssituation som råder i flertalet stora mottagningskommuner.

Handläggarna som intervjuats har varit relativt eniga om att en nyanländ som tar beslutet att stanna i just deras kommun inte har fått tillräcklig eller användbar information om sina valmöjligheter. De valmöjligheter som avses är att när man får uppehållstillstånd välja att anta en kommunplacering från Migrationsverket. Flertalet informanter uppmärksammar också problem med kommunplaceringarna som exempelvis att de ibland saknar ett arbetsmarknadsperspektiv. Eftersom prioriteten för en majoritet av de nyanlända flyktingarna är att snabbt komma ut på arbetsmarknaden anses inte kommunplaceringarna tillräckligt attraktiva. På kommunförbundet i Stockholm beskrev handläggaren situationen så här:

Idag finns det en bild av att nyanlända själva gör allt för att bo hos sina vänner eller sin familj men jag tror att inte att det handlar om att personer vill bo på en madrass i släktens vardagsrum. Bristen är snarare att de aldrig får ett annat erbjudande. Det är ju aldrig någon som säger att nu har vi en trea i Täby eller Värmdö till dig dit du kan flytta. Jag tror att de flesta skulle göra det. De har ju sina släktingar i Södertälje i alla fall. De får aldrig det valet.

(Intervju, kommunförbundet Stockholm)

Inom de nyare vidareflyttningsprojekt som initierats utgår man alltid från ett arbetsmarknadsperspektiv och många kommuner satsar även på matchning mellan kommun och individ. De som väljer att flytta inom ett vidareflyttningsprojekt har i regel möjlighet att åka till kommunen och hälsa på innan de tar beslutet att flytta, vilket många informanter menar är en viktig förutsättning för en lyckad flytt. Förslagen om vidareflytt

upplevs som och är i regel mer konkreta än kommunplaceringarna via Migrationsverket.

Flera informanter upplever att det antal kommuner som är intresserade av att ta emot flyktingar som behöver flytta vidare har ökat. Flera informanter menar även att det finns ett ökat intresse bland nyanlända av att flytta om erbjudandet är attraktivt och kopplat till arbetstillfällen. Intresset bland flyktingarna ses också som ett tecken på att situationen har förvärrats i de stora mottagningskommunerna.

I kommuner med stor mottagning och stor brist på bostäder upplever handläggarna att vidareflytt är bra sätt att arbeta med nyanlända flyktingars bostadssituation. I Stockholm och Botkyrka tror informanterna att projekten skulle vara mer lyckade om arbetet kunde utföras i ett tidigare skede. Det är exempelvis mycket svårare att flytta efter det att barnen har börjat i skolan i kommunen. Informanten i Botkyrka föreslår att Migrationsverket skulle arbeta mer aktivt med matchning mellan individ och bostadsort utifrån arbetstillfällen redan under asyltiden.

Västerås – Integrationsenheten förser nyanlända med bostad

Västerås är undantaget bland de kommuner som besökts inom ramen för denna rapport. Integrationsenheten i Västerås arbetar med att förmedla lägenheter även till personer som fått uppehållstillstånd och som under asyltiden bodde i eget boende i kommunen.

Västerås stad har gett i uppdrag till ett bolag som heter Bostad Västerås att se till att både socialtjänsten och flyktingmottagningen får bostäder till sin verksamhet. Majoriteten av fastighetsägarna i Västerås har skrivit under det samverkansavtal som ligger till grund för arbetet. Antalet lägenheter som fastighetsägarna ska lämna kvoterats utifrån hur många lägenheter de har i sitt bestånd.

Många kommuner har överenskommelser med kommunala och privata bostadsbolag om att få lägenheter till socialtjänsten i kommunen; i kunskapsöversikten ovan kallas detta för *den sekundära bostadsmarknaden*. Socialtjänsten i alla kommuner som besökts för denna rapport har kommunkontrakt och ibland placeras nyanlända flyktingbarnfamiljer utan bostad i denna typ av lägenhet. Detta skiljer sig från hur Västerås arbetar genom att familjer som placeras i kommunkontrakt är klienter på socialtjänsten och boendet är ett bistånd. I Västerås står inte kommunen för kontraktet utan nyanlända flyktingar får första handskontrakt direkt.

I kommuner som tar emot kommunplacerade flyktingar och kvotflyktingar finns ofta någon typ av samarbete med bostadsmarknaden för att få bostäder. När det gäller kommunplacerade flyktingar via Migrationsverket skiljer sig tillvägagångssättet åt mellan kommunerna. Ibland får flyktingarna förstahandskontrakt direkt medan man i andra kommuner hyr i andra hand från kommunen under den första tiden (Boverket 2008c).

Integrationsenheten fördelar de lägenheter man får in från bostadsbolagen och flyktingarna får förstahandskontrakt direkt. Detta gäller personer som bott i kommunen under asyltiden så väl som personer som kommunplaceras via Migrationsverket. Som nyanländ får man inte alltid bostad direkt vid inskrivning i introduktionen eftersom

introduktionsenheten behöver få in en bostad som passar för individens eller familjens behov. I år har kommunen budgeterat 20 miljoner kronor för att köpa in större bostadsrätter och villor till flyktingfamiljer med många barn eftersom integrationsenheten har brist på stora lägenheter. I avtalet med hyresvärdarna ingår att integrationsenheten under en tid hjälper till om det blir något problem i de lägenheter som enheten har fått sig tilldelade.

Handläggarna på integrationsenheten, socialtjänsten och bostadsbolaget Mimer i Västerås är eniga om att en viktig anledning till att det fungerar som det gör i Västerås är den väl upparbetade samverkan mellan kommunen och fastighetsägarna. Man har även ett sedan länge väl upparbetat samarbete mellan de olika kommunala enheterna.

Handläggaren på integrationsenheten tror att en annan orsak är att kommunen har en välordnad ekonomi och ”en politiskt enig kommunstyrelse vad gäller integrations- och flyktingfrågor: [...] Det råder en total enighet om att vi ska ta emot flyktingar liksom att vi ska fokusera på integrationsfrågor. Vi är i en positiv spiral och då löper det på” (Intervju, integrationsenheten Västerås).

En annan tolkning som kommit upp i flera av intervjuerna i Västerås är att det verkar finnas så kallade eldsjälar på olika instanser i kommunen som länge har arbetat med dessa frågor.

4.2.2 Socialtjänsten

Som beskrivits i kunskapsöversikten ovan har de kommunala socialtjänsterna fått allt större ansvar för personer med bostadsproblem. I och med att gruppen som inte har problem utöver det att de saknar bostad har ökat har socialtjänsten fått en allt svårare arbetsituation. Det är en grupp som traditionellt sett inte går under socialtjänstens ansvarsområde men som idag inte har någon annanstans att vända sig för att få hjälp.

I vissa kommuner har informanterna berättat att socialtjänsten blir inkopplad direkt om integrationsenheten möter någon som inte har bostad. Det gäller exempelvis Botkyrka, Malmö och Stockholm. I dessa kommuner vittnas om en ansträngd situation på socialtjänsten.

Socialtjänsten har så kallade kommunkontrakt att tillgå där de kan placera personer utan bostad (den sekundära bostadsmarknaden) Kommunkontrakt är ofta utformade som träningslägenheter eller stödboende och innefattar olika typer av socialt stöd. Personer som saknar bostad kan inte alltid placeras i dessa kontrakt eftersom det krävs att man har behov utöver bostadslöshet. Personer som inte har sociala problem hänvisas till den ordinarie bostadsmarknaden. Undantag görs för barnfamiljer vilka socialtjänsten i många kommuner placerar på vandrarhem, hotell eller i andra mer temporära bostadslösningar.

Att kommunlägenheterna inte är tänkta för personer vars enda problem är att de inte kan få bostad har kommit upp i många intervjuer. Det är å andra sidan inte ovanligt att barnfamiljer placeras i ett kommunkontrakt för en tid. Problemet blir då att insatser som är utformade för grupper med behov av stöd fylls upp av familjer vars enda problem är att de inte fått tag på bostad. Hemlöshetssamordnaren i Malmö berättade att:

Det finns en bestämd prioritet i förhållande till övergångslägenheterna och det är att barnfamiljer ska gå i första hand och att socialtjänsten ska undvika att placera barnfamiljer på hotell utan de ska snabbt in i lägenhet. Konsekvensen blir att ensamstående och missbrukande män de får står tillbaka. Det är den gruppen som får det svårare.

(Intervju, hemlöshetssamordnare Malmö)

Handläggaren på vuxenenheten på socialtjänsten i Rosengård bekräftade att man ibland placerar nyanlända flyktingfamiljer i de kommunkontrakt som finns att tillgå. Det sker dock endast om det inte går att lösa situationen på annat sätt eftersom lägenheterna egentligen inte är till för den gruppen, ”övergångslägenheter är ingenting som familjen kommer till direkt utan först blir de placerade på hotell eller på Mosippan [genomgångsbostäder]” (Intervju, socialtjänsten Rosengård).

Informanten på socialtjänsten i Rosengård visar också på problemet med att placera personer som endast har problem att få tag på bostad i kommunkontrakt. De blir kvar som klienter på socialtjänsten under den tid som de bor i kommunkontraktet eller som kommunen står för kontrakten. Det innebär att socialtjänsten måste lägga resurser på personer som egentligen klarar sitt boende själva och att individerna blir kvar som klienter på socialtjänsten trots att de inte har några problem. I relation till det fåtal kommunkontrakt som socialtjänsten i Rosengård har att tillgå frågade handläggaren:

Hur stort ansvar socialtjänsten ska ta i detta med boendet? Det är ett bostadspolitiskt problem så det ligger inte på den nivån där jag är utan på en annan nivå men var går gränsen för vad vi klarar av och är det okej? Är det okej att människor bor i dessa andrahandslägenheter och att de genom det tvingas att vara klienter på socialtjänsten, när de bara är bostadslösa?

(Intervju, socialtjänsten Rosengård)

Många av informanterna uppger att de arbetar mycket med att få familjer att stanna kvar i det inneboende där de har bott innan de sökt hjälp eftersom de menar att de temporära lösningarna som socialtjänsten har att erbjuda ofta är sämre än den inneboendesituation familjerna lämnat.

Även om det är trångt så kan man göra bedömningen att det är tryggare för barnen att bo kvar där än att bo på vandrarhem en längre tid. Alla boenden är ju till för att personer ska vara där en kort tid inte och så länge som många tvingas stanna.

(Intervju, socialtjänsten Rosengård)

Socialtjänsten i Malmö har ett även ett speciellt genomgångsboende för nyanlända flyktingbarnfamiljer. Det heter Mosippan och är kommungemensamt och där kan socialtjänsten i stadsdelarna placera nyanlända barnfamiljer som temporärt är i behov av bostad. Familjerna placeras i regel först på hotell eller vandrarhem i väntan på en plats på Mosippan.

Idag är det rotation på boendet till skillnad från för ett par år sedan då familjer kunde bli kvar under flera år. Situationen har enligt informanten på genomgångsboendet förbättrats eftersom stadsdelarna idag arbetar utifrån att det bara kan användas som en temporär lösning. Hon uppskattar att ca 25 procent av familjerna får bostad via den ordinarie

bostadsmarknaden när de lämnar Mosippan. För resten av familjerna har stadsdelens socialtjänst ordnat annat boende.

De familjer som har det svårast är de med många barn vilket är återkommande i alla kommuner på grund av en brist på stora hyreslägenheter. Enligt informanten på Mosippan så är ”hyresvärdarna är stenhårda nu mot trångboddhet vilket innebär familjerna inte längre får tillåtelse att flytta till en lite mindre lägenhet till att börja med” (Intervju, genomgångsboende Malmö).

I Botkyrka hjälper socialtjänsten till med temporärt boende på hotell, vandrarhem eller i jourboende. Handläggaren på integrationsenheten menade att ”det är en katastrofsituation. Socialtjänsten har en väldigt kritisk situation” (Intervju, integrationsenheten Botkyrka). Hon menade att de problem med bostad som många nyanlända har gör att:

Det är svårt att fokusera på studier och det är ju det som är tanken att de ska fokusera på. Det är ju olika men många har också med sig ett trauma, de har flytt. Sedan ska de börja fokusera på att få hit sin familj, på studier och arbete och sen har du dessutom en bostadsproblematik. Den behövs inte. De har tillräckligt att tänka på ändå.

(Intervju, Integrationsenheten Botkyrka)

I Botkyrka kan de tillfälliga lösningarna bli långvariga eftersom det inte går att få bostad utan egen försörjning i kommunen. Detta kommer att tas upp mer ingående nedan.

Även i Stockholms kommun har socialtjänsten en mycket svår situation. Flyktingsamordnaren berättade att socialtjänsten in i det sista försöker få personer att stanna i sitt inneboende. Hon sa att:

Om socialtjänsten bedömer att den här personen eller den här familjen, särskilt när det är barn inblandade, kan inte få tak över huvudet över natten då kanske de hjälper till med vandrarhem eller något sådant men då är det en tillfällig lösning.

(Intervju, flyktingsamordnare Stockholm)

Det finns ett genomgångsboende även i Stockholm men flyktingsamordnaren menade att stadsdelarna ibland upplever att det är värre att ha lite bostäder än inga alls. Med det menar hon att ”eftersom det har funnits situationer där folk faktiskt har fått bostad från kommunen tänker många att om jag bara anstränger mig tillräckligt mycket kan jag bli en av dem som får det. Det skapar jätteförväntningar som inte kan infrias” (Intervju, flyktingsamordnare Stockholm).

Det går nämligen inte att få en genomgångsbostad om en familj bara saknar bostad utan det krävs att familjen har medicinska eller sociala problem för att placeras där. Enligt informanten på socialtjänsten i Södertälje händer det att nyanlända flyktingar kommer till dem på grund av bostadsproblem men hon upplever inte att det är ett stort problem. Från våra informanter i Södertälje framkom att det inte var så vanligt att integrationsenheten skickar vidare personer utan bostad till socialtjänsten.

Handläggaren på introduktionsenheten i Södertälje sa att:

Hänvisningar till socialkontoret görs endast när vi vet att de [personer inskrivna i introduktionen] inte kan försörja sig själva, socialkontoret har ett boendeteam men de har svårt att hjälpa till med bostad så oftast får individen ensam söka och ställa sig i bostadskö.

(Intervju, introduktionsenhet Södertälje)

I Södertälje menar handläggaren på socialtjänsten att man inte har en tak-över-huvudet garanti. Enligt henne innebär detta att kommunen inte behöver ta ansvar för personer som endast har bostadsproblem om det inte finns barn med i bilden. Generellt sett betyder inte detta att socialtjänsten kan neka någon hjälp eftersom man enligt socialtjänstlagen är ansvarig för att se till att invånarna i kommunen har en skälig levnadsnivå. Handläggaren på socialtjänsten framhöll även i linje med detta att man naturligtvis gör individuella bedömningar för varje person som söker hjälp.

I Södertälje har socialtjänsten tillgång till kommunkontrakt som i undantagsfall används till nyanlända barnfamiljer. Handläggaren på boendeenheten kommenterade det så här:

Det händer att vi skriver kommunkontrakt eller ger en barnfamilj en jourlägenhet. Ibland måste vi placera folk på vandrarhem idag. [...] Det är inte meningen att människor ska få kommunkontrakt för att de inte har bostad och gå förbi kön på så sätt utan alla ska stå i kön. Kommunkontrakt är till för de människor som inte kan få bostad på grund av skulder eller störningar till exempel.

(Intervju, Boendeenheten Södertälje)

I Örebro vittnade integrationshandläggaren om en svår bostadssituation för nyanlända. Hon berättade att kommunen har små möjligheter att hjälpa personer som inte längre kan bo kvar i sitt inneboende.

Det kan vara både barnfamiljer och ensamstående som blir utslängda av familjen som de bor inneboende hos och då har vi ingenting, absolut ingenting. Vi har ett härbärge i kommunen och det är dit man blir hänvisad om det inte finns småbarn med i bilden för då kan socialtjänsten ta beslut om att bekosta hotell en tid.

(Intervju, integrationsenheten Örebro)

Enligt handläggaren på socialtjänsten i Örebro är det dock inte ett så stort problem på socialtjänsten. Det händer naturligtvis att nyanlända familjer kommer och söker hjälp för boende och då försöker socialtjänsten hjälpa till. Det stora problemet som uppmärksammas av socialtjänsten är personer som har lämnat en introduktionsplats i en annan kommun och sen kommer till Örebro. Socialtjänsten anser att en person då har avstått från introduktionsersättning och därmed inte har rätt till försörjningsstöd.

I Västerås har integrationsenheten hand om nyanlända flyktingars bostadssituation tills introduktionstiden är slut och socialtjänsten kommer då inte i kontakt med dem. Västerås har ett genomgångsboende, Skultuna, för nyanlända flyktingar. Här kan personer få plats ifall de inte kan bo kvar inneboende i väntan på att integrationsenheten får in en passande lägenhet.

Även i Västerås tar informanterna upp de personer som flyttat till kommunen från en introduktionsplats i en annan kommun. Dessa personer får inte hjälp med bostad från integrationsenheten och kan ha det svårt på bostadsmarknaden. De kan få en plats på genomgångsboendet om det finns behov för det.

I alla kommuner framhölls principen om barnets bästa som vägledande i socialtjänstens arbete. Om det finns barn med i bilden måste socialtjänsten gå in även om det inte finns problem utöver

bostadslösheten. Problemet med att det saknas insatser i kommunerna för personer som endast saknar bostad är återkommande i alla intervjuer.

4.2.3 Kommunala bostadsbolag

I Malmö, Västerås och Örebro har intervjuer genomförts med representanter för de kommunala bostadsbolagen. Dessa tre bolag har alla system som bygger på att man söker bostad utifrån hur länge man har stått i den interna kön. Det gör att nyanlända flyktingar, som av naturliga skäl inte har så många ködagar, har svårt att få bostad.

Västerås har, som tidigare nämnts, ett system där nyanlända som bött i eget boende under asyltiden får sig bostad tilldelad och det kommunala bostadsbolaget Bostads AB Mimer är med i detta samarbetsavtal. Inget av de andra bostadsbolagen har några förturer eller speciella avtal för nyanlända flyktingar som bött i eget boende under asyltiden.

ÖrebroBostäder AB (Öbo) lämnar lägenheter till integrationsenheten som används till kvotflyktingar och av Migrationsverket kommunplacerade flyktingar. Alla tre bolagen lämnar även lägenheter till socialtjänsten som ovan kallats kommunkontrakt.

På Öbo berättade informanten att vissa av de förturer som gäller generellt kan nekats en person som flyttar till kommunen under introduktionstiden och då bor inneboende eftersom de hävdar att personen själv har försatt sig i situationen:

Vi är väldigt tydliga med det att om en person har satt sig som inneboende och sen kanske försöker få förtur för medicinska behov så har personen själv satt sig i den situationen, då säger vi nej även om det finns medicinska skäl. Sen kan det ju bli påtryckningar på sikt från läkare, kuratorer och skolor som ligger på oss och då kan det ändå resultera i att vi tvingas fixa nåt.

(Intervju, Öbo)

Både Öbo och Mimer försöker välja ut lägenheter som delas ut till integrationsenheten och socialtjänsten utifrån spridningsprinciper. Det handlar om att inte samla personer med ekonomiskt bistånd i några få områden utan sprida lägenheterna över staden. I Västerås kan en person med ekonomiskt bistånd inte få bostad i vissa områden som Mimer bedömt är mer belastade.

Alla bostadsbolag vittnade om dåliga bostadslösningar för många nyanlända som beror på att dessa tvingas bo kvar inneboende även en tid efter uppehållstillståndet. De får in klagomål om familjer som bor mycket trångbott och de menar att det är ett stort slitage på lägenheterna. Ett problem som alla kommuner verkar ha gemensamt är brist på stora lägenheter.

I Malmö tror både handläggaren på AIC och på MKB Fastighets AB att det, på grund av den svåra bostadsbristen i staden, händer att personer köper lägenheter svart. På MKB har man hört talas om att nyanlända flyktingar som inte känner till systemet i Sverige luras att köpa en hyresrätt och tror att de äger lägenheten tills MKB kommer och kräver hyra (Intervju, MKB Malmö).

4.2 Hur ser hemlösheten ut i kommunerna?

När socialtjänsten, i de utvalda kommunerna, samlar material om hemlöshet verkar det i regel inte innefatta uppgifter om födelseland. Till Socialstyrelsens kartläggningar samlar socialsekreterarna material på individnivå för varje klient som har sökt hjälp för sitt boende och då finns födelseland med. I Malmö redovisar man hemlösheten utifrån grupperingen svensk medborgare och icke svensk medborgare men inte utifrån födelseland (Intervju, hemlöshetsamordnare Malmö). I Västerås sårredovisas uppgifter om hemlöshet endast utifrån om personer är ensamstående eller har barn (Intervju, socialtjänsten Västerås). Det som presenteras här är med andra ord informanternas subjektiva uppfattningar av situationen.

I ett par av de kommuner som besökts inom ramen för rapporten menar informanterna att det är tydligt att nyanlända flyktingar är överrepresenterade bland de hemlösa. Det tydligaste exemplet är Malmö. På socialtjänsten i Rosengård beskrev handläggaren att de hemlösa man möter ”är de som sägs ha en bristande förankring på bostadsmarknaden” (Intervju, Socialtjänsten Rosengård). Hemlöshetsamordnaren i Malmö kommenterade situationen så här:

Vi har rätt bra kontroll och resurser om vi ser till klassiska hemlöshetsgrupper men sen har vi svängningar beroende på snabb befolkningsökning, nettoinflyttning. Det är många av de hushållen som inte kräver kvalificerad socialtjänst. De har vi svårt att hantera på ett bra sätt. Det är för tillfället så att socialtjänsten tvingas placera barnfamiljer på hotell. Det är också så att väldigt mycket av resurserna går åt till grupper som har väldigt små sociala problem eller inga alls och dessa resurser tas från de traditionella hemlöshetsgrupperna som kräver kvalificerad hjälp.

(Intervju, Hemlöshetsamordnaren Malmö)

I Västerås har informanten på integrationsenheten noterat en ökning av gruppen nyanlända flyktingar bland de hemlösa (Intervju, Integrationsenheten Västerås). Det stämmer inte med bilden av att Västerås hjälper alla nyanlända flyktingar i kommunen med bostad. Att man i Västerås ser en stor ökning av hemlösa nyanlända flyktingar kan bero på att integrationsenheten har varit med och lämnat information till de hemlöshetskartläggningar som genomförts i kommunen. Det innebär att alla inskrivna i introduktionen som ännu inte fått bostad när kartläggningen genomfördes räknades som hemlösa.

Eftersom nyanlända i regel får vänta lite innan de får en bostad tilldelad bor de inneboende initialt också i Västerås. Handläggaren på boendeenheten på socialtjänsten, som arbetar med hemlöshet och vräkning generellt i Västerås, såg inte nyanlända flyktingar som överrepresenterade bland klienterna (Intervju, socialtjänst Västerås). Förklaringen kan vara att bostadsproblemen för gruppen nyanlända flyktingar i regel är lösta när introduktionsperioden är slut.

Det verkar annars osäkert i vilket utsträckning nyanlända flyktingar som bor inneboende kommer med i beräkningarna av hemlöshet i kommunerna. Enligt den fjärde punkten i Socialstyrelsens definition kan en person räknas som hemlös om han eller hon har ett mycket osäkert boende, vilket många nyanlända i kommunerna har, men det krävs att de har varit i kontakt med en organisation för sitt boende för att räknas som

hemlösa. I många kommuner är inte introduktionsenheten med i kartläggningen.

Som ovan visats har kommunerna svårt att hjälpa personer som inte har några problem utöver brist på bostad och de flesta kommuner som har besökts för rapporten hjälper bara till om det finns barn med i bilden. Det gör att även om dessa personer söker hjälp på socialtjänsten så blir de i regel hänvisade till att söka bostad på den reguljära bostadsmarknaden.

De kommer med i kartläggningen om de har sökt hjälp precis under den veckan som kartläggningen genomförs men om de söker hjälp under någon annan tid så kommer de inte med.

I Södertälje anser inte socialtjänstens boendeenhet att det finns en överrepresentation av nyanlända flyktingar bland de hemlösa. Det är en stor andel nyanlända som bor inneboende under osäkra förhållanden men de har under sin introduktionstid ofta sin enda kontakt med flyktingmottagningen och kommer inte i kontakt med socialtjänsten. Detta kan tyda på att bostadsproblemen för flyktingar i Södertälje har löst sig när introduktionstiden är över. En annan förklaring kan vara att det verkar som om introduktionsenheten i mindre utsträckning än exempelvis Malmö hänvisar personer som är inskrivna i introduktionen till socialtjänsten om de har problem med boendet.

Handläggaren på integrationsenheten i Södertälje sade att hon tror att "Södertälje kommun generellt säger att kommunen inte kan hjälpa till med bostad" (Intervju, integrationsenheten Södertälje). På introduktionsenheten i kommunen säger man till alla som skriver in sig där att ställa sig i bostadskö och att alternativet är att flytta till en annan kommun.

Viktigt att tänka på när situationen i Södertälje diskuteras är att antalet nyanlända flyktingar i kommunen har ökat markant bara de senaste åren. Detta har haft stor effekt på skolor och daghem och annan kommunal service men det är sådant som inte står i fokus för denna rapport. I Södertälje uppger kommunen i årets bostadsmarknadsenkät, som refererats till ovan, att bristen på bostäder uppstår/ökar och trots att det hittills kanske har varit så att personer får bostad inom sin introduktionstid är det troligt att problemen med bostad för nyanlända flyktingar kommer att öka framöver.

Socialstyrelsens hemlöshetsdefinition bygger på att en person måste ha definierats och sökt hjälp för sina bostadsproblem för att räknas som hemlös. Det går med andra ord inte att hävda att alla som bor inneboende under mycket osäkra förhållanden är hemlösa. Men enligt de flesta av informanterna i denna rapport så lever många nyanlända flyktingar på gränsen till hemlöshet.

4.3 Hur bor nyanlända flyktingar i kommunerna?

Alla kommuner som inkluderats i denna rapport har ett stort antal asylsökande som bor i eget boende, EBO, i kommunen och när de blir folkbokförda i kommunen blir de det på sina inneboendeadresser. Personer som blir skrivna på sina EBO-adresser får i regel ingen hjälp med sitt boende. Västerås är ett undantag som presenterats ovan. Alla

våra informanter hävdar att möjligheten att välja EBO under asyltiden gör att nyanlända flyktingar bor under dåliga omständigheter i kommunerna. EBO-systemet tillsammans med den bostadsbrist som finns i kommunerna gör att en stor andel nyanlända flyktingar fortsätter att bo inneboende under lång tid efter uppehållstillstånd.

I Södertälje beskrev handläggaren på introduktionsenheten situationen så här:

Vi får larmrapporter från bostadsbolagen att de vill att vi kontaktar vissa av våra introduktionsdeltagare om deras boende, speciellt yngre ensamstående män som kanske bor i en etta eller tvåa och grannarna meddelar att det kommer ungefär 10-20 personer varje natt för att sova.

(Intervju, introduktionsenheten Södertälje)

Informanter i alla våra kommuner hade liknande typer av exempel. Socialtjänsten i Malmö beskriver situationen i kommunen som följer:

Vi möter ju många människor som säger att de bor hemma hos människor som de faktiskt inte känner eller att de bor runt hos olika människor. Vi möter människor som står skrivna på en adress där de egentligen inte bor men att de betalar för det [...] Vuxna människor, det är en sak, men barn far illa av det här. De far illa när familjen är trångbodd och inneboende men de far också illa av att bo på vandrarhem länge som ofta är den hjälp vi kan erbjuda. De får aldrig den trygghet som ett eget boende kan ge och då menar jag inte ett eget rum om det är en stor familj. Dessa barn har inte ens en egen vrå som de kan kalla sin.

(Intervju, socialtjänst Rosengård)

Informanter i alla kommuner menar att det är barnen som tar mest skada av hur nyanlända familjer bor. Det finns en oro för vad detta kan innebära för barnen i ett längre perspektiv. Informanterna vittnar om barn som inte går hem från skolan, om barn som inte kan ta hem vänner, och om barn som inte har ett egentligt hem att gå till. Ju längre denna situation fortgår desto mer problematiskt blir det för barnen.

4.3.1 Inneboende i flera år?

Det varierar naturligtvis hur lång tid det tar innan nyanlända flyktingar får en etablering på bostadsmarknaden. Handläggaren på AIC i Rosengård beräknar att ca hälften av dem som är inskrivna på introduktionen har en c/o-adress, vilket innebär att de bor inneboende eller att de har fått en tillfällig boendelösning som genomgångsboende eller en plats på vandrarhem genom socialtjänsten. Den andra hälften har fått förstahandskontrakt eller kommit som anhöriga till en person som varit här en tid och haft möjlighet att skaffa en bostad.

På AIC i Rosengård förklarade handläggaren situationen så här:

Det är ju inte det kanske att vi tar emot så väldigt många [nyanlända flyktingar], det är ju en förklaring också så klart, men det är också det att hyresvärdar kanske inte väljer att hyra ut till personer som inte har jobb om de har möjlighet att välja.

(Intervju, AIC Rosengård)

Handläggaren på vuxenenheten i Rosengård förde samma resonemang: ”det är fastighetsägarnas marknad [...] fastighetsägarna kan välja vilka de vill ha som hyresgäster” (Intervju, socialtjänst Rosengård). Hon menar att ”det byggs för lite och alldeles för dyrt för att vanligt folk ska ha råd”.

I Södertälje tror handläggaren på introduktionsenheten att nyanlända flyktingar idag bor inneboende åtminstone ett år efter uppehållstillstånd (Intervju, introduktionsenhet Södertälje). Enligt siffror från Södertälje kommun verkar situationen ha förändrats dramatiskt bara det senaste året. I januari 2006 var 92 personer inskrivna på introduktionsprogrammet i Södertälje och av dessa hade 75 förstahandskontrakt; 4 andrahandskontrakt och 13 var inneboende. I juni 2008 var 1 313 personer inskrivna på introduktionen och av dessa hade 796 första- eller andrahandskontrakt och 517 var inneboende. Det är en stor ökning av nyanlända flyktingar i kommunen och många av dessa bor inneboende.

Enligt både socialtjänsten och integrationsenheten i Södertälje har det på kort tid blivit mycket svårare att få hyreskontrakt i staden och vilket kan ha ett samband med ökningen av antalet nyanlända i kommunen bara de senaste åren. Handläggaren på socialtjänsten berättade att det tidigare alltid har funnits lägenheter men att det inte gör det längre. Det finns fortfarande en rörlighet på marknaden och personer får till slut en bostad på den ordinarie marknaden men det är svårare än tidigare.

Även i Örebro och Västerås fortsätter många nyanlända flyktingar att bo inneboende efter att de fått uppehållstillstånd. Hur arbetet går till i Västerås har beskrivits ovan men det händer att personer får vänta en tid innan de får bostad och då har de inget annat val än att bo inneboende.

I Örebro menar handläggaren på integrationsenheten att situationen är svår för nyanlända flyktingar och att de bor kvar länge inneboende innan de får en bostad (Intervju, integrationsenhet Örebro). Enligt informanten på bostadsbolaget Öbo går det att få bostad efter ungefär ett halvt år i staden och kommunen har i bostadsmarknadsenkäten inte uppgett att det råder bostadsbrist (Intervju, Öbo Örebro). Att det ändå upplevs som svårt att få tag på bostad för nyanlända flyktingar kan bero på gruppens begränsade valmöjligheter.

I både Västerås och Örebro menar informanterna att bostadsmarknaden blivit kärvarare de senaste åren. I Västerås berättade handläggaren på socialtjänsten att:

Det är ett jättebekymmer med bostadsbristen och det kan vi se framöver här. Det byggs i Västerås men det är väldigt dyra lägenheter [...] Mäklare säger att det börjar bli mättat med dessa dyrare lägenheter och det gör det ju också trögare. Det släpps inte loss några lägenheter heller i andra änden.

(Intervju, socialtjänsten Västerås)

Den situationen bekräftas av bostadsbolaget Mimer: "Nu byggs det ju väldigt mycket bostadsrätter och inte så många hyresrätter och det handlar om att det är för dyrt [...] så har det varit ett tag och det blev ännu svårare sedan de statliga subventionerna togs bort" (Intervju, Mimer Västerås).

Bland de kommuner som besökts för rapportens räkning var det svårast att få bostad i Stockholm stad och i Botkyrka kommun. Enligt flyktingsamordnaren i Stockholm var 85 procent av de inskrivna deltagarna i introduktionen inneboende förra året (Intervju, flyktingsamordnare Stockholm). Det är svårt att få ett förstahandskontrakt i staden. Flyktingsamordnaren i Stockholm berättade att:

Under några år nu har det gått att få bostad i ytterförorterna, i alla fall efter ungefär två år. Det har gått att få bostad om personen har stått i kö ett tag och om man söker riktigt långt ut. Nu märker de [på bostadsförmedlingen] att det har blivit svårare igen och att det inte går att få bostad ens inom två år.²³

(Intervju, flyktingsamordnaren Stockholm)

I Botkyrka framstår bostadssituationen för nyanlända flyktingar som i princip omöjlig. Det går inte att få bostad via det kommunala bostadsbolaget Botkyrkabyggen utan självförsörjning.²⁴ Samordnaren uppskattade att "ca 99 procent av dem som är i introduktionen är inneboende. I stort sett så är de det under hela sin introduktion. Det är först när man får arbete som det är möjligt att få en fast bostad här ute överhuvudtaget" (Intervju, flyktingsintroduktion Botkyrka).

4.5 Sammanfattning

Enligt informanterna i denna rapport är nyanlända flyktingar en grupp som har problem på bostadsmarknaden. Det skiljer sig åt mellan kommunerna hur snabbt flyktingarna kan få egna kontrakt på den ordinarie bostadsmarknaden och hur kommunerna arbetar med nyanländas etablering på bostadsmarknaden. Dessa faktorer påverkar hur långvarig den problematiska bostadssituationen blir.

I alla de kommuner som besökts inom ramen för denna rapport fortsätter nyanlända flyktingar som bott i eget boende under asyltiden att bo inneboende en tid efter uppehållstillståndet. Om inneboende-situationen inte fungerar längre hamnar personerna på socialtjänsten. Det har gjort att socialtjänsten i många kommuner är hårt belastade av personer som endast saknar bostad. Hur länge en nyanländ flykting bor inneboende kan bero på hur kommunen arbetar med frågan.

Västerås är den kommunen som sticker ut mest eftersom man där arbetar med att förse även nyanlända flyktingar som har bott i eget boende under asyltiden med bostad.

I de andra kommunerna arbetar flyktningmottagningen inte med bostad förutom att de ger information om hur man kan gå tillväga för att få bostad i kommunen och genom att rekommendera vidareflyttning till annan kommun.

Socialtjänsten upplever inte en lika ansträngd situation i alla kommuner. Socialtjänsten placerar oftast personer som inte har sociala problem i temporära bostadslösningar som vandrarhem eller hotell. Ibland placeras barnfamiljer i kommunkontrakt trots att dessa egentligen är till för personer som behöver stöd för sitt boende.

Alla informanter tar upp bostadsbristen i kommunerna som en viktig bakomliggande faktor. Det är svårt att få tag på bostad för nyanlända flyktingar och det är svårare i vissa kommuner än i andra. Alla

²³ I Boverkets rapport *Hur fördelar fastighetsägare lägenheter?* presenterar de statistik från Stockholms stads bostadsförmedling från september 2009. Den kortaste genomsnittliga kötiden under denna specifika månad var tre år. Av de förmedlade lägenheterna hade 75% speciella krav på exempelvis inkomst eller ålder.

²⁴ www.botkyrkabyggen.se – Uthyringspolicy. Bekräftat i intervju med flyktningmottagningen där personen som blev intervjuad sa att hon inte hade varit med om någon som fått bostad under introduktionen.

informeranter gör även en koppling mellan EBO-systemet och de nyanländas bostadssituation men hur man ställer sig till systemet med eget boende varierar.

5. Var och hur bor flyktingar?

5.1 Introduktion

Befolkningen i Sverige uppgick år 2006 till nästan 9 miljoner invånare och nästan 13 procent av dessa var födda utomlands. Den invandrade befolkningen i Sverige har sedan andra världskriget vuxit men samtidigt också ändrats vad gäller ursprung och skäl till att man sökt sig till Sverige.

Invandringen under 1950- och 1960-talen betraktas i de flesta exposéer över Sveriges migrationshistoria som tiden då främst nordiska och europeiska (syd och väst) invandrare sökte sig till Sverige på grund av arbetskraftsefterfrågan. Arbetskraftsregleringen 1968 och oljekrisen på 1970-talet satte i princip stopp för all arbetskraftsinvandring. Istället ökade flyktinginvandringen i samband med politiska oroligheter, krig och naturkatastrofer i olika delar av Latinamerika, Asien, Afrika och Europa under 1980- och 1990-talen.

De senaste tio årens invandring till Sverige, som står i fokus i detta avsnitt, visar att invandrarna inte bara består av flyktingar.

Familjeåterförening/anhöriga och annan grund för bosättning (arbete och utbildning), är också viktiga anledningar till invandring och grund för bosättning (se tabell 5.1).

Enligt tabell 5.1 är tillskottet till befolkningen på grund av invandring de senaste tio åren 336 102 personer och drygt en femtedel har fått uppehållstillstånd på grund av flyktingskäl. Mer än hälften är antingen anhörig/familj till flyktingar eller till andra individer som bor i landet och över en fjärdedel har fått uppehållstillstånd på grund av arbete eller utbildning.

Tabell 5.1. Antal och andel invandrare efter grund för bosättning (GFB), invandrade sedan 1996, utvalda födelseländer, 2006

Land	Antal	Vidare bosatta	ABO	EBO	Flykting- anhörig a	Anhöriga	Annan GFB ²⁵
Afghanistan	6 872	16,7	10,9	16,4	42,6	12,7	0,8
Bosnien- Hercegovina	11 860	2,6	26,2	26,1	10,7	31,9	2,5
Etiopien	2 578	2,2	3,5	9,0	11,3	64,2	9,7
Irak	48 589	6,4	8,6	27,5	42,8	13,6	1,2
Iran	11 728	18,2	3,2	12,2	14,5	41,6	10,4
Jugoslavien	15 653	0,7	36,8	23,4	7,6	27,5	4,0
Somalia	7 988	0,8	15,0	22,5	27,0	33,1	1,5
Kroatien	1 568	15,6	17,0	16,8	3,7	41,5	5,4
Övriga	229 266	1,4	3,0	4,0	3,0	50,7	38,0
Totalt antal	336 102	10 281	22 523	34 257	37 155	141 595	90 291
Totalt andel	100	3,1	6,7	10,2	11,1	42,1	26,9

Källa: Stativ, SCB.

Tabellen 5.1 visar vilka som är så kallade "flyktingländer" med hög andel vidarebosatta flyktingar, flyktingar eller skyddsbehövande som har bott i ABO och EBO under asyltiden samt anhöriga till flyktingar. Dessa länder står för något mer än en tredjedel av invandringen mellan 1996 och 2006. Individer från Irak står för den största invandringen under de tio åren.

I nästa avsnitt redovisas med kartor var utrikes födda som invandrat under de senaste tio åren bor i jämförelse med var alla utrikes födda bor i Sverige år 2006. Därpå följande framställning baseras på individer som invandrat till Sverige de senaste tio åren och är folkbokförda i Sverige 2006 samt efter grund för bosättning och födelseland som redovisat i tabell 5.1.

5.2 Var bor flyktingarna?

I Sverige, som i så många andra länder, är det mer invandrantätt i så kallade storstadsregioner än i landet som helhet. Dessa regioner har dock olika dragningskraft på olika invandrargrupper samtidigt som en del invandrargrupper är mer spridda över landet.

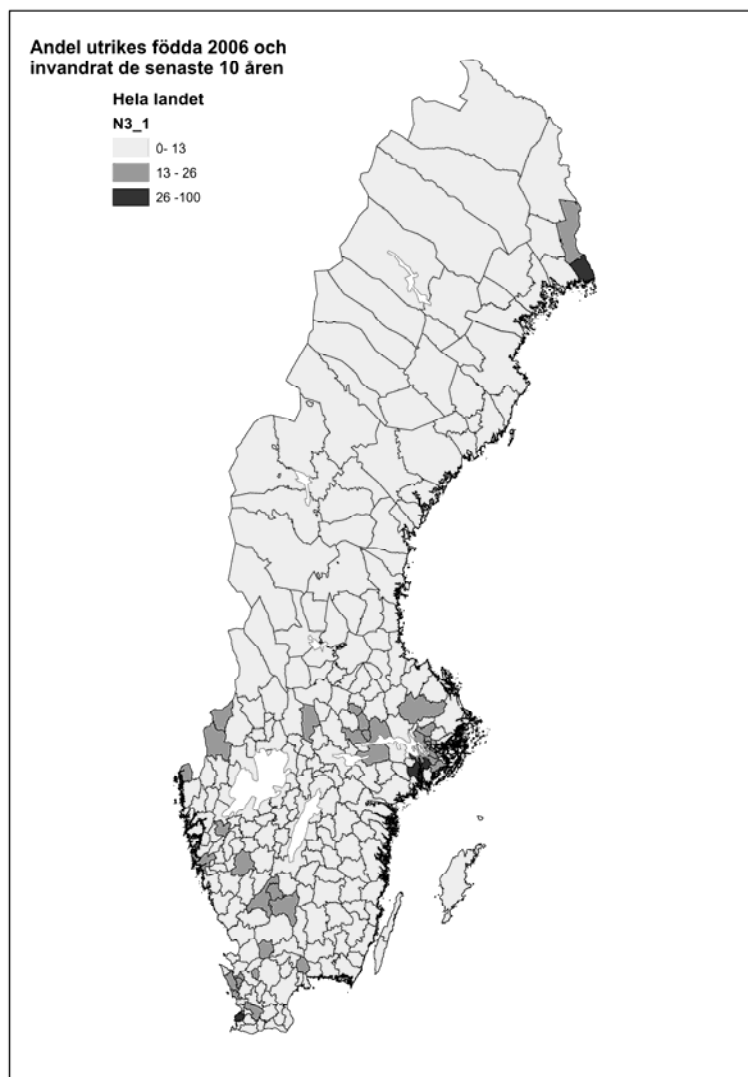
Orsakerna till hur det ser ut för olika grupper är många. Det kan bland annat bero på när de första invandrarna kom till Sverige och var de bosatte sig eller på hur de svenska bostads- och arbetsmarknaderna, den statliga invandringsspolitiken och den kommunala mottagningsorganisationen fungerar.

Den utrikes födda befolkningen i Sverige 2006 uppgår alltså till närmare 13 procent av Sverige totala befolkning. Av dessa 13 har ungefär en fjärdedel kommit till Sverige under de senaste tio åren. Tabell 5.1 redovisar att drygt 100 000 flyktingar och anhöriga till flyktingar kommit

²⁵ Annan grund för bosättning (GFB) är främst arbete och utbildning.

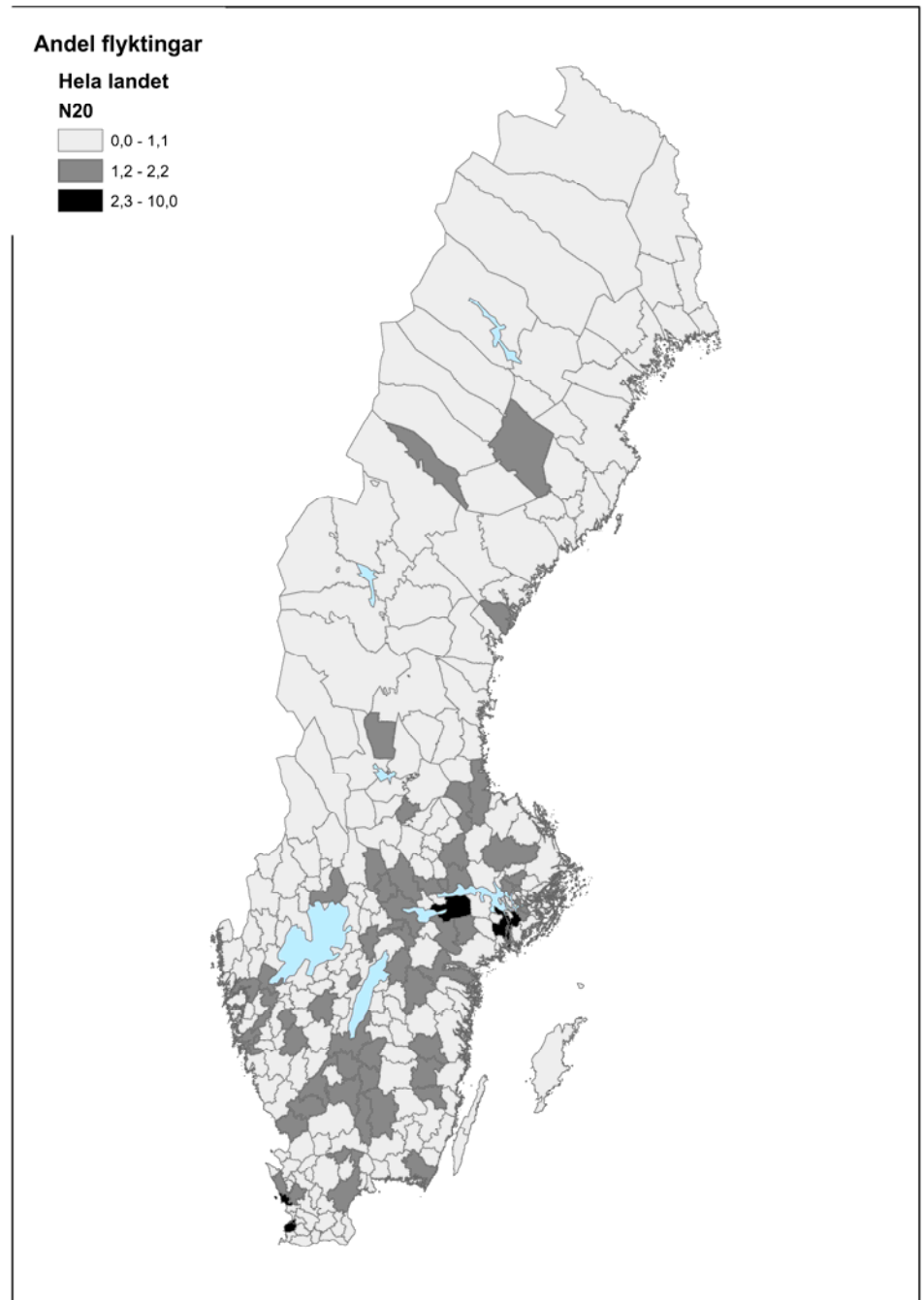
till Sverige de senaste tio åren och fått uppehållstillstånd. Följande karta 5.1 visar alla utrikes födda efter boendekommun år 2006. Karta 5.2 visar alla flyktingar som har kommit till Sverige sedan 1996 och bor i Sverige år 2006.

*Karta 5.1, Andel utrikes födda 2006 per bostadskommun (och invandrat de senaste 10 åren), hela riket*²⁶



²⁶ Kartan visar kommuner med mindre än genomsnittet, d.v.s 0-13 procent utrikes födda, kommuner med mer än genomsnittet 13-26 procent utrikes födda och slutligen kommuner med dubbelt så stor andel utrikes födda än genomsnittet.

Karta 5.2, Andel flyktingar som invandrat sedan 1996, per bostadskommun ²⁷



²⁷ Kartan visar kommuner med mindre än genomsnittet, d.v.s 0-1,1 procent flyktingar, kommuner med mer än genomsnittet 1,2-2,2 procent flyktingar och slutligen kommuner med dubbelt så stor andel flyktingar än genomsnittet.

Karta 5.1 visar att det endast finns fyra kommuner i Sverige som har en mer än dubbelt så stor andel utrikes födda i sin befolkning jämfört med genomsnittet för hela Sverige. 55 kommuner har en större andel utrikes födda än genomsnittet. Majoriteten av dessa kommuner ligger i mellersta och södra Sverige med en övervikt av storstadskommuner.

Har de senaste tio årens inflyttning av flyktingar gått till kommuner med relativt stor andel utrikes födda eller har andra kommuner, med relativt låg andel utrikes födda, fått en befolkningsökning på grund av att flyktingar har bosatt sig där?

En indikation på svaret ges i karta 5.2 som visar att det är endast några få (6) kommuner som fått en relativt stor andel flyktingar som tillskott till sin befolkning, dvs. dubbelt så mycket som genomsnittet för hela landet. Antalet kommuner som ligger över genomsnittet är 66. Trots att återigen kommuner i mellersta och södra Sverige dominerar i den kategorin finns det ett antal kommuner i norra Sverige som fått en mer än genomsnittlig andel flyktingar bosatta i sin kommun. Kartorna redovisar till en viss del att de senaste tio årens invandring, trots alla diskussioner om ökad segregering och trångboddhet i våra storstäder, medfört en viss spridning av nya invandrare till andra delar av Sverige.

5.3 Hur bor flyktingar?

Möjligheterna för individer eller hushåll att etablera sig på bostadsmarknaden och göra boendekarriär bestäms av en rad samspelande faktorer.²⁸ Förenklat kan en uppdelning göras genom att man utgår från faktorer som är länkade till individen/hushållen, faktorer som är kopplade till den materiella strukturen samt till de institutionella förutsättningarna.

Individens och hushållens förutsättningar, främst ekonomiska, men även olika demografiska omständigheter och krav, är viktiga faktorer när det gäller etablering och karriär på bostadsmarknaden. Samtidigt begränsas individer och hushåll i sina möjligheter att uppnå ett önskat boende av den materiella strukturen, antalet enheter i olika upplåtelseformer, deras olika attraktivitet beroende på sådant som läge och skatter, och därtill kopplade boendekrav på den lokala bostadsmarknaden.

Slutligen kan olika typer av institutionella arrangemang och aktörer påverka möjligheterna för hushållen att uppnå sitt önskade boende. Några exempel på detta är en mer eller mindre aktiv statlig bostadspolitik med bland annat subventionering av boende, kommunernas starka position som markägare, planerare och ägare av bostadsföretag samt andra aktörer såsom hypoteksinstitut, banker, mäklare och bostadsföretag.²⁹

²⁸ Boendekarriär kan förstås på olika sätt, dels som att hushåll strävar efter att göra karriär genom att byta upplåtelseform, från hyresrätt till bostadsrätt och sedan vidare till äganderätt, dels som att hushåll strävar efter, byter eller köper bättre bostad generellt och inte nödvändigtvis byter upplåtesform.

²⁹ För den som vill ha en mer utförlig beskrivning av alla faktorer av betydelse för människors bostads- och flyttningsbeslut och realisering av boendeönskemål, se Andersson & Bråmås 2008.

Det finns en hel del skrivet om hur alla dessa faktorer påverkar nya invånare i Sverige, invandrare och speciellt flyktingar, framförallt om hur de lett till boendesegregation för olika grupper invandrare.³⁰ Boverkets rapport *Välkommen till bostadsmarknaden! En lägesrapport om integration (2005)* redovisar en rad hinder för invandrare, och även deras barn, att etablera sig på bostadsmarknaden. Utöver det studeras en viktig indikator på inkludering i samhället och ett mått på etablering på bostadsmarknaden, nämligen typ av boende, med andra ord den upplåtelseform i vilken individer bor. Även i denna rapport används denna indikator som mått på inkludering och här studeras tre upplåtelseformer, hyresrätt, bostadsrätt och äganderätt/egna hem, och dessa definieras på följande sätt:

- Hyresrätt – lägenhet där hushållet endast betalar hyra för att bo.
- Bostadsrätt – lägenhet som ägs av förening (bostadsrättsförening) och där individen själv är medlem. Hushållet har betalat en viss insats för att få rätten till lägenheten.
- Äganderätt/egna hem – småhus där hushållet äger enfamiljshus, parhus, radhus eller kedjehus.

Det är således bostadssegmenteringen, som mått på bostadsetablering, för flyktingar som invandrat de senaste tio åren i jämförelse med andra grupper invandrare, samtliga folkbokförda i Sverige 2006, som kartläggs i detta kapitel.

5.3.1 Jämförelse mellan inrikes och utrikes födda

I syfte att ge en bild av den allmänna bostadssegmenteringen börjar denna framställning med att redovisa hur alla inrikes och utrikes födda bor efter upplåtelseform i Sverige 2006. Datamaterialet som används i detta kapitel kommer som tidigare nämnts från SCB:s databas Stativ och gäller åren 1997 och 2006.³¹

Tabell 5.2 visar att över hälften av alla inrikes födda i åldern 20-74 år bor i eget hem. För utrikes födda är det hälften så många som har förvärvat ett eget hem. Drygt en fjärdedel av inrikes födda och ungefär dubbelt så många utrikes födda bor i hyresrätt. Andelen i bostadsrätt är däremot ungefär densamma för inrikes och utrikes födda. De tydligaste förändringarna över tid för inrikes födda är att fler bor i eget hem och bostadsrätt och färre i hyresrätt. Bland utrikes födda bor fler i bostadsrätt och färre i hyresrätt och egna hem, även om skillnaderna är mycket små.

³⁰ För nyare översikt, se Bråmås 2007.

³¹ Variabeln "boform" i denna databas anger i vilken upplåtelseform en individ bor i respektive år. Av alla individer i åldern 20-74 år som analyseras i detta kapitel saknar endast 20 000 indikation på boform vilket är 0,3 procent av populationen i denna ålder.

Tabell 5.2, Andel inrikes och utrikes födda i olika upplåtelseformer, ålder 20-74 år, 1997 och 2006

1997	Hyresrätt	Bostadsrätt	Eget hem
Inrikesfödda	29,3	14,9	55,9
Utrikesfödda	54,2	17,1	28,7
2006			
Inrikesfödda	27,3	16,1	56,6
Utrikesfödda	53,3	18,6	28,1

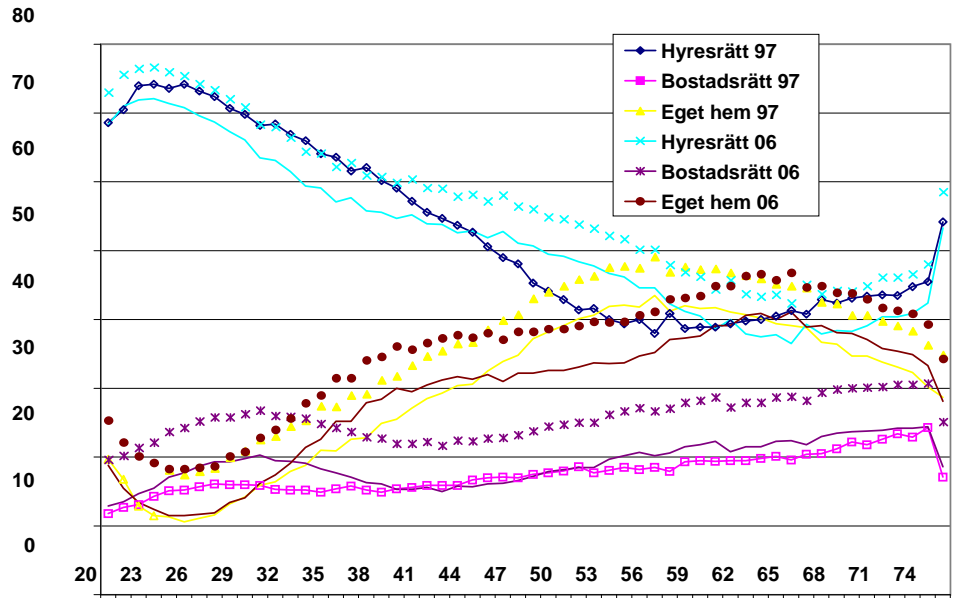
Källa: Stativ, SCB

Hur förhåller sig detta resultat till tidigare studier? Boverkets rapport *Välkommen till bostadsmarknaden! En lägesrapport om integration* (2005) tas här som utgångspunkt och bekräftar resultaten i tabell 5.2. Boverkets rapport redovisar uppgifter från Levnadsnivåundersökningen (ULF) för år 2002, som är baserad på en enkät till ett urval av befolkningen, detta till skillnad från de registeruppgifter över hela befolkningen som används i denna rapport.

Boverkets rapport innehåller en diskussion om dels förändringarna i andelar i olika upplåtelseformer under 1990-talet, dels de faktorer som kan ligga bakom dessa förändringar. Bland annat påpekas att en viss åldersmässig förskjutning har skett under 1990-talet bland dem som bor i egna hem. Även andelen som bor i bostadsrätt ska ha ökat, framförallt handlar det om yngre och personer i åldern 55-64 år. Andelen äldre i hyresrätt har minskat betydligt enligt rapporten och sammantaget skulle detta tyda på att äldre i större utsträckning bor kvar i sina hus.

I linje med resultaten från Boverkets rapport redovisas en bild (figur 5.1) av hur olika upplåtelseformer fördelar sig över ålder för utrikes födda 1997 och 2006. Figuren visar att ålder i hög grad bestämmer vilken upplåtelseform individer bor i. Med stigande ålder, och därmed för de flesta även längre tid i landet, byts boende i hyresrätt mot främst eget hem men även bostadsrätt. Med andra ord så gör personerna boendekarriär. Marginella skillnader är synliga mellan åren 1997 och 2006.

Figur 5.1, Andel i upplåtelseform för utrikes födda efter ålder, 20-74 år, 1997 och 2006



Källa: Stativ, SCB.

5.3.2 Invandrare och flyktingar

Drygt en tredjedel av alla utrikes födda i åldersspannet 20-74 år har invandrat till Sverige de senaste tio åren. En del har sökt sig till Sverige av flyktingskäl, andra på grund av att de är familj eller anhöriga till tidigare flyktingar, invandrare eller inrikes födda. Åter andra har kommit för att arbeta eller studera. I följande tabell 5.3 redovisas hur de senaste årens invandrare bor.

Individerna i kategorierna *vidarebosatta*, *ABO-* och *EBO-placerade* har fått uppehållstillstånd i Sverige av flykting- eller skydds-skäl. I dessa kategorier och även de som är kategoriserade som anhöriga till flyktingar är över 85 procent bosatta i hyresrätt. I kategorin *vidarebosatta*, personer som främst kommer direkt från olika FN-flyktingläger i världen och får en bostad anvisad av Migrationsverket kort efter ankomst till Sverige, är andelen i hyresrätt till och med över 90 procent. För de två resterande kategorierna, anhöriga och invandrare som har sökt sig till Sverige för arbetsmarknads- eller studieskäl, är andelen i hyresrätt betydligt lägre, 61 och 49 procent. Andelen i hyresrätt bland dem som kom av arbetsmarknads- och utbildningsskäl är till och med lägre än bland utrikes födda generellt (se tabell 5.2).

Utifrån dessa resultat kan slutsatsen dras att grund för bosättning har stor betydelse för den typ av upplåtelseform i vilken individer bor.

Tabell 5.3, Antal och andel utrikes födda i olika upplåtelseformer efter grund för bosättning, 20-74 år, 2006.

	Hyresrätt	Bostadsrätt	Eget hem
Vidare bosatta	92,5	4,4	3,2
ABO-placerade	85,7	7,6	6,7
EBO-placerade	86,4	8,5	5,2
Flyktinganhörig	86,9	8,0	5,2
Anhöriga	61,0	18,1	20,9
Annan GFB	48,8	21,9	29,3
Total	65,0	16,2	18,8
Total antal	160 747	38 738	44 251

Källa: Stativ, SCB.

En förklaring till den stora andelen flyktingar i hyresrätt skulle kunna vara de institutionella förutsättningar för integration som hänger samman med grund för bosättning. Ungefär hälften av flyktingarna och även flyktinganhöriga bor i lägenheter i den kommun där de blivit placerade. De ekonomiska förutsättningarna för att byta till bostadsrätt eller eget hem hänger starkt samman med om flyktingarna får arbete och därmed ökar möjligheten att få lån av bank för köp av bostadsrätt eller eget hem.

Generellt har den ekonomiska integrationen av flyktingar varit mycket svag under de senaste decennierna och det kan delvis vara en förklaring till den höga andelen i hyresrättsandel och den relativt andra grupper lägre genomströmningen till bostadsrätter och egna hem även för individer som varit en längre tid i landet.³²

Samtidigt skulle det kunna vara så att vissa grupper av flyktingar har en preferens för att bo i hyreslägenhet.³³ Den lägre andelen i hyresrätt bland anhöriga och framförallt för individer som kommit på grund av arbetsmarknads- och utbildningsskäl skulle kunna förklaras med en generellt snabbare arbetsmarknadsförankring eller med att personer har kunnat flytta in hos någon med arbetsmarknadsanknytning.³⁴

Statistiken gör det också möjligt att studera olika grupper utrikes födda i olika upplåtelseformer. Tabell 5.4 visar andelar i upplåtelseform för de åtta största flyktingländerna samt för alla övriga länder. Andelar på runt 90 procent i hyresrätt redovisas för invandrare från Afghanistan, Irak och Somalia. Detta är inte helt oväntat i och med att flyktingar från dessa länder har kommit till Sverige under de senaste tio åren.

Flyktinggrupper från forna Jugoslavien och Iran, som i huvudsak invandrade till Sverige för mer än tio år sen, har lägre andel i hyreslägenhet och större andel i bostadsrätt och egna hem. För länder varifrån det har kommit invandrare som fått uppehållstillstånd på grund av såväl flykting- som anhörig-, arbetsmarknads- och utbildningsskäl är

³² Bevelander & Lundh 2007.

³³ Bråmås, Andersson och Solid 2005.

³⁴ En hög andel anhöriga i bostadsrätter och egna hem förklaras till en del av att dessa individer är anhöriga till inrikes födda som generellt har en större andel i bostadsrätt och egna hem.

andelen i hyresrätt, bostadsrätt och egna hem snarlik den för utrikes födda i tabell 5.2.

Tabell 5.4, Andel utrikes födda i olika upplåtelseformer efter födelseland, ålder 20–74 år, 2006

	Hyresrätt	Bostadsrätt	Eget hem
Afghanistan	89,2	8,0	2,8
Bosnien- Hercegovina	72,9	16,5	10,6
Etiopien	86,4	8,8	4,8
Irak	90,6	5,7	3,7
Iran	74,7	16,0	9,3
Jugoslavien	76,3	13,0	10,7
Somalia	96,8	2,3	0,8
Kroatien	60,4	21,3	18,3
Övriga länder	56,4	19,1	24,4
Total andel	65,0	16,2	18,8

Källa: Stativ, SCB.

En uppdelning efter grund för bosättning och tid i landet ges i tabell 5.5. Tabellen visar att flyktingkohorter och kohorter som kommit av andra skäl och som varit längre tid i landet har större andel i eget hem och bostadsrätt och lägre andel i hyresrätt än de som varit kort tid i landet.

Tabellen ska dock tolkas med försiktighet eftersom den beskriver nuläget och en individ som kom för tio år sedan kan ha bott i en helt annan upplåtelseform då än den gör nu. Generellt kan man dock säga att bostadsetableringen för ”unga” kohorter invandrare är sämre än för kohorter som varit längre i landet vilket tyder på att flyktingar och invandrare gör boendekarriär över tid.

Tabell 5.5, Andel utrikes födda i olika upplåtelseformer efter invandringsår, ålder 20–74 år, 2006

Flyktingar	Hyresrätt	Bostadsrätt	Eget hem
Invandrat 1996-1997	79	11	10
Invandrat 1998-1999	84	9	7
Invandrat 2000-2001	89	7	4
Invandrat 2002-2003	91	6	3
Invandrat 2004-2005	91	6	3
Anhöriga			
Invandrat 1996-1997	62	16	22
Invandrat 1998-1999	60	17	23
Invandrat 2000-2001	59	19	22
Invandrat 2002-2003	62	18	20
Invandrat 2004-2005	62	19	19
Annan GFB			
Invandrat 1996-1997	41	22	37
Invandrat 1998-1999	42	23	35
Invandrat 2000-2001	43	22	34
Invandrat 2002-2003	47	23	30
Invandrat 2004-2005	56	21	23

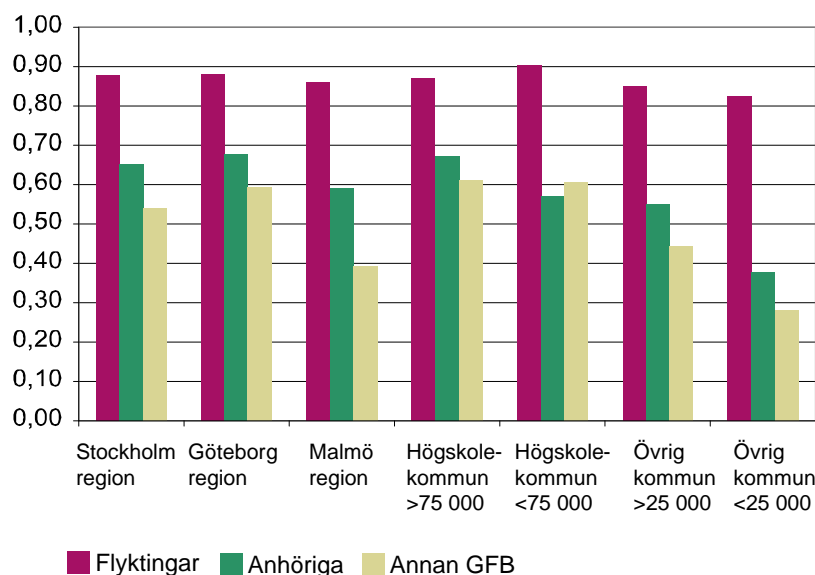
Källa: Stativ, SCB.

5.3.3 Geografins och arbetsmarknadens betydelse

Möjligheterna att bo i en viss upplåtelseform skiljer sig starkt åt mellan olika delar av landet. I storstadsområden dominerar hyresrätten medan eget hem dominerar i de mindre kommunerna (Boverket 2008a). Hur påverkar dessa olika förutsättningar flyktingar och invandrare?

I figur 5.2 visas andel i hyresrätt för flyktingar, anhöriga och dem som kommit till Sverige av arbetsmarknads- och utbildningsskäl. Trots de olika förutsättningar som gäller i olika delar av landet har flyktingar ett mycket likartat boende och generellt en mycket hög andel i hyresrätt var de än bor. Anhöriga samt de som kommit av arbetsmarknads- och utbildningsskäl har en andel i hyresrätt som påminner om andelen som redovisas i tabell 5.5.

Figur 5.2, Andel utrikes födda i hyresrätt efter Boverkets kommunindelning, ålder 20–74 år, 2006



Källa: Stativ, SCB.

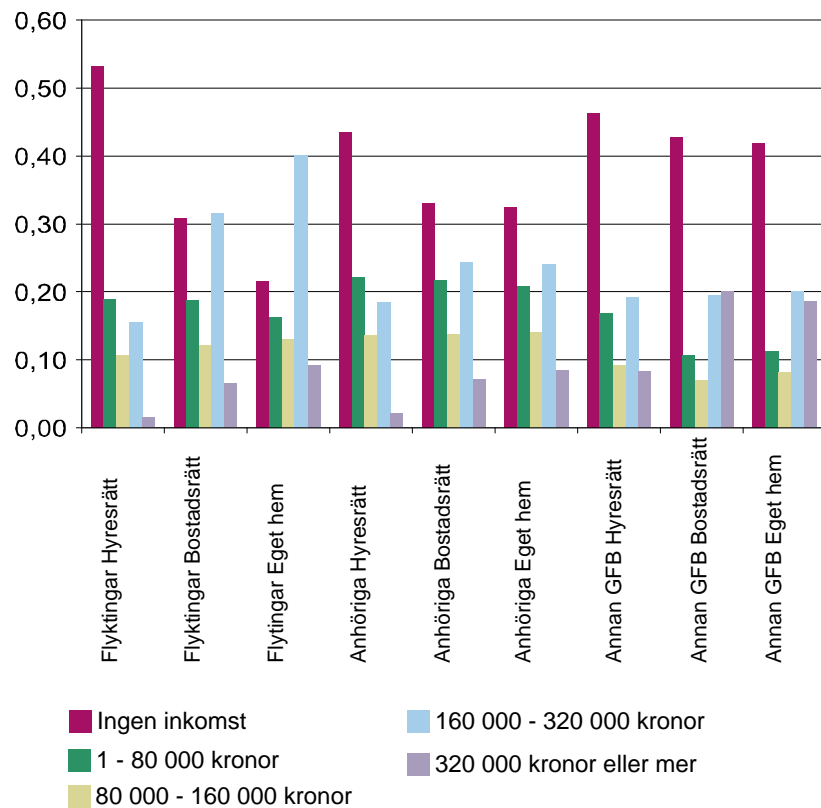
En annan viktig förklaring till etablering och karriär på bostadsmarknaden är individens eller hushållets ekonomiska förutsättningar, förmågan att kunna förvärva ett bättre boende och eventuellt köpa en bostadsrätt eller eget hem.

I Boverkets rapport *Välkommen till bostadsmarknaden!* En lägesrapport om integration (2005, s 31-35) diskuteras en rad olika mer eller mindre formella krav för hyresrätt och äganderätt. Merparten av kraven handlar om arbete och inkomst. Som påpekas i rapporten är de ekonomiska krav som ställs selektiva och gör det svårt eller till och med omöjligt att etablera sig på bostadsmarknaden.

I linje med det tidigare resonemanget förväntas etableringen och karriärmöjligheterna för invandrare och flyktingar hänga samman med deras arbetsmarknadsintegration. I figur 5.3 redovisas hur stor andel flyktingar, anhöriga eller invandrare med annan grund för bosättning som bor i en viss upplåtelseform efter arbetsinkomst.

Figuren visar att oavsett grund för bosättning, så bor majoriteten med ingen eller låg arbetsinkomst i hyresrätt. Oavsett grund för bosättning leder ökad arbetsinkomst till att fler bor i bostadsrätt. Oavsett grund för bosättning har de med höga inkomster en högre andel i äganderätt. Utifrån dessa resultat kan vi dra slutsatsen att oavsett grund för bosättning, så leder ökad arbetsmarknadsanknytning till högre andel med bostadsrätt och äganderätt i förhållande till hyresrätt. Bättre ekonomiska förutsättningar leder med andra ord till bättre etablering på bostadsmarknaden.

Figur 5.3, Andel utrikes födda i olika upplåtelseformer efter arbetsinkomst, ålder 20–74 år, 2006



Källa, Stativ, SCB.

5.3.4 Logistisk regressionsanalys

I figur 5.3 gavs en första antydning om skillnader i de tre upplåtelseformerna efter grund för bosättning. Mindre skillnader redovisades för grupper som under asyltiden var ABO- eller EBO-placerade och för flyktinganhöriga. Vidarebosatta har en något ”sämre” bostadsmarknadsförankring med över 90 procent i hyresrätt i jämförelse med de andra redovisade grupperna. Anhöriga och invandrare som kommit till Sverige på grund av arbete och utbildning har en klart ”bättre” förankring.

För att studera vilka av de olika bakgrundsvariablerna som är direkt relaterade till om en individ bor i en viss upplåtelseform, genomfördes logistiska regressionsanalyser där dessa samtidigt kontrollerades för effekter från de övriga variablerna. Med denna metod beräknas effekter av flera olika variabler samtidigt på oddset att en individ har till exempel förvärvat ett eget hem, jämfört med att inte ha ett eget hem.³⁵

Att regressionsmetoden är logistisk innebär att den beroende variabeln, att ha ett eget hem, bara kan anta två värden: 0 (=nej) eller 1 (=ja). I figur 4 och tabellen i appendix 1 anges de skattade oddskvoterna.

³⁵ I den löpande texten används för större läsvänlighet även mindre precisa formuleringar som ”sannolikheten” och ”chansen” att ha förvärvat ett eget hem.

Om oddskvoten för en viss kategori är större än 1,0 betyder detta att personer i denna kategori är överrepresenterade när det gäller att erhålla till exempel eget hem i förhållande till att erhålla hyresrätt eller bostadsrätt, jämfört med personer som är i referenskategori. Med andra ord visar odds högre än 1,0 en överrepresentation och värden under 1,0 en underrepresentation.

De förklarande variablerna i regressionerna är gruppindelade (t.ex. efter högsta utbildningsnivå) och kopplade till individer. *Åldersvariabeln* är kategorisk och indelad i följande kategorier 20–24, 25–34, 35–44, 45–54, 55–64 och 65–74. Variabeln *kön* anger om personen ifråga är man eller kvinna. *Civilståndsvariabeln* är kategorisk och indelad i klasserna ogift, gift/samboende, frånskild och änka/änkling. Variabeln *antal barn* anger om individen ifråga bor i ett hushåll där det finns inget barn, ett barn, två barn, tre barn och slutligen minst fyra barn.

Utbildningsvariabeln refererar till den högsta utbildning som individen har genomgått och är indelad i kategorierna grundskola, gymnasium två år, gymnasium tre år, universitet eller högskola två år, universitet eller högskola tre år eller mer och slutligen en kategori för personer där utbildningsnivån är okänd. Variabeln *sysselsättning* består av indelningen ingen sysselsättning, sysselsättning eller pensionär. *Inkomstvariabeln* består av fem kategorier: ingen inkomst, inkomst 1–80 000 kronor, 80 000–160 000 kr, 160 000–320 000 kr och inkomst över 320 000 kronor.

Den *geografiska* indelningen som används baseras på Boverkets geografiska indelning i sju kategorier. Den består av regionerna Stockholm, Göteborg, Malmö, högskolekommuner med mer än 75 000 invånare, högskolekommuner med mindre än 75 000 invånare, kommuner med fler än 25 000 invånare och kommuner med mindre än 25 000 invånare. Variabeln *födelseland* anger vilket land individen kommer ifrån. Här använder vi oss av en indelning efter de största ”flyktingländerna” under de senaste tio åren: Afghanistan, Bosnien-Hercegovina, Etiopien, Irak, Iran, Jugoslavien, Somalia, Kroatien och en kategori för övriga länder. Variabeln *år i Sverige* består av fem klasser: 1–2, 3–4, 5–6, 7–8 och 9–10 år i Sverige.

Resultaten för ålder (se tabell i Bilaga I) är förväntad. Med ökad ålder upp till pensionsåldern har individer högre sannolikhet att bo i bostadsrätt eller eget hem i förhållande till hyresrätt. Sannolikheten att bo i eget hem eller bostadsrätt jämfört med hyresrätt sjunker dock för individer i åldrarna 65–74. Mönstret för åldersvariabeln visar således att individer efter pensionen byter till hyresrätt och bostadsrätt i förhållande till eget hem. En del individer i denna ålderskategori hamnar också med tiden på ålderdomshem som är klassificerat som hyresrätt.

Kvinnor samt gifta personer har större sannolikhet att bo i bostadsrätt eller eget hem än män och personer som är singel, skild eller änka/änkling.

Chansen att bo i bostadsrätt eller eget hem ökar med fler barn i hushållet men endast upp till tre barn. I regressionen, där oddset beräknas på att ha eget hem, visar bakgrundsvariabeln antal barn att om individen har två barn ger detta den högsta oddskvoten för att ha eget hem.

I regressionen mäts effekten av tre socioekonomiska bakgrundsfaktorer på upplåtelseform. Den första, utbildningsvariabeln, ger återigen en förväntad bild och visar att ökad utbildningsgrad ger större sannolikhet att ha bostadsrätt eller eget hem. Den andra, om individen har arbetsmarknadsförankring eller är pensionerad eller inte har någon förankring alls, visar att individer med sysselsättning har klart större chans att bo i bostadsrätt eller eget hem. Pensionärer har något större chans att bo i äganderätt än att bo i bostadsrätt eller hyresrätt än individer som saknar sysselsättning.

Den tredje socioekonomiska variabeln, arbetsinkomst, visar att ökad inkomst ökar sannolikheten att ha eget hem eller bostadsrätt i förhållande till att ha hyresrätt.

Även effekterna av de olika geografiska kategorierna ger ett intressant mönster. Regressionen med beroendevariabeln att ha bostadsrätt eller eget hem i jämförelse med att ha hyresrätt visar att individer som bor utanför Stockholm har signifikant större chans att ha bostadsrätt eller eget hem. Individer som bor i en högskolekommun med mindre än 75 000 invånare eller en mindre kommun har tre till åtta gånger större chans att bo i bostadsrätt eller eget hem i jämförelse med Stockholmsregionen. Dessa resultat torde avspegla bostadsmarknaden beträffande upplåtelseform i dessa olika regioner (Boverket 2008a).

Den invandrarspecifika variabeln antal år i Sverige visar tydligt i båda regressionerna att fler år i landet ökar sannolikheten att ha bostadsrätt eller eget hem. Variabeln födelseland visar att invandrare från forna Jugoslavien, Iran och övriga länder har en högre sannolikhet att bo i bostadsrätt eller eget hem än individer födda i Irak, Etiopien och Afghanistan. Individer födda i Somalia har den allra lägsta sannolikheten att bo i bostadsrätt eller eget hem. Även om vi kontrollerar för en rad andra viktiga bakgrundsfaktorer som individens familjestorlek, inkomst och utbildning finns det alltså skillnader i sannolikheten att ha en bostadsrätt eller eget hem mellan de olika födelseländerna.

Bråmås, Andersson och Solid (2005) tolkar dessa skillnader mellan födelseländer så här:

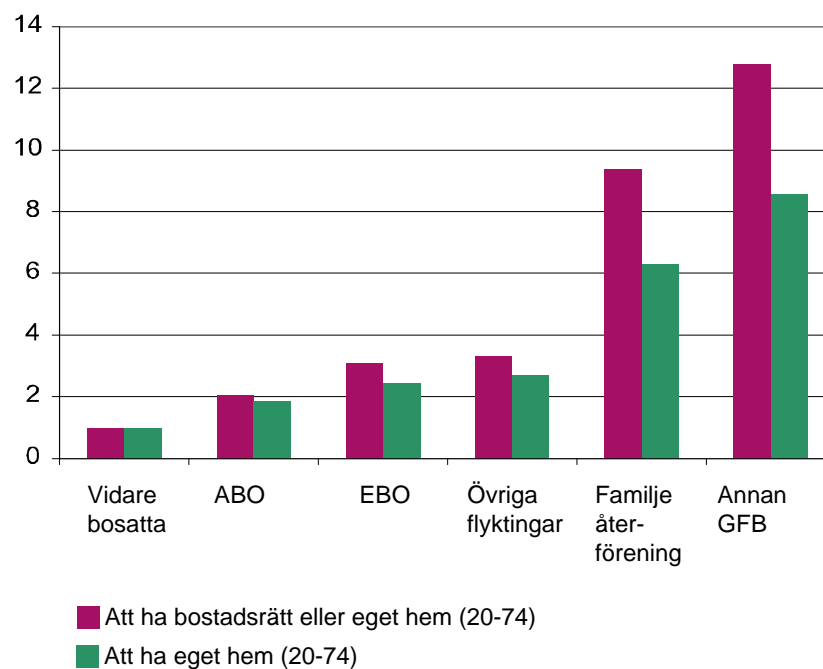
Vi har funnit etniska skillnader i representationen som inte låter sig förklaras enbart av demografiska och ekonomiska faktorer. Vi gör bedömningen att även om preferensskillnader kan förekomma, där vissa etniska kategorier möjligen i högre utsträckning än Sverigefödda kan föredra hyresrätt framför de två marknadsformerna bostads- och äganderätt, finns skäl att fördjupa studierna av minoriteternas ställning och behandling inom en rad viktiga institutioner på svensk bostadsmarknad.

(Bråmås, Andersson och Solid 2005, s 33)

Slutligen visar analysen att grund för bosättning också har betydelse för i vilken upplåtelseform individer bor. För att ge en tydligare bild av sambandet mellan grund för bosättning och chansen att bo i en viss upplåtelseform redovisas detta grafiskt i figur 5.4. Figuren visar att de olika flyktinggrupperna vidarebosatta, tidigare ABO-placerade, tidigare EBO-placerade och anhöriga till flyktingar har lägre oddskvoter i jämförelse med invandrare som har kommit som anhöriga eller av arbetsmarknads- eller utbildningsskäl.

Beroende på vilken flyktinggrupp vi jämför med har familjeåterförenings- och arbetsmarknads- eller utbildningsinvandrare tre till tolv gånger högre sannolikhet att bo i bostadsrätt eller eget hem.

Figur 5.4, Resultat av logistisk regressionsanalys (oddskvoter). Sambandet mellan upplåtelseform och grund för bosättning för invandrare, 2006.



Källa: Stativ, SCB.

5.3 Sammanfattning

Detta kapitel har med hjälp av registerstatistik från SCB försökt kartlägga var de invandrare och flyktingar som har kommit de senaste tio åren bor samt hur, det vill säga i vilken upplåtelseform, de bor.

När det gäller frågan var invandrarna och flyktingar har bosatt sig de senaste tio åren är svaret att i förhållande till utrikes födda generellt har de senaste årens invandrare och flyktingar spritt ut sig mer över landet samtidigt som en relativt stor andel sökt sig till vissa storstadskommuner.

Av alla utrikes födda i landet 2006 har 29 procent kommit de senaste tio åren och av dessa är en tredjedel flyktingar eller anhöriga till flyktingar. 66 kommuner har det senaste årtiondet fått ett större inflöde av flyktingar än landet i genomsnitt. Det stora flertalet av dessa kommuner ligger inte i något storstadsområde och några kommuner ligger i norra delen av landet.

Hur invandrare och flyktingar bor, deras etablering och karriär på bostadsmarknaden, påverkas av en rad samspelande faktorer. Hur de olika faktorerna påverkar nya invånare födda i utlandet och speciellt dem som kommit som flyktingar och i vilken utsträckning de bor i olika

upplåtelseformer, har redovisats i ett flertal rapporter och forskningsartiklar. Resultaten av föreliggande kartläggning visar att en kategorisering baserad på grund för bosättning (om individen har kommit som flykting, anhörig eller på grund av arbetsmarknads- eller utbildningsskäl) uppvisar olika andelar i olika upplåtelseformer och är därmed olika grader av inkludering på den svenska bostadsmarknaden.

Av flyktingar och anhöriga till flyktingar bor en mycket hög andel, över 85 procent, i hyresrätt. För anhöriga är andelen i hyresrätt 61 procent och för invandrare med arbetsmarknads- och utbildningsskäl 48 procent. I den sistnämnda gruppen har 30 procent eget hem, vilket är fem till tio gånger mer jämfört med de olika flyktinggrupperna.

Individer som kommit av arbetsmarknads- eller utbildningsskäl har ungefär samma andelar i olika upplåtelseformer som utrikes födda generellt. Det finns också betydande skillnader i andel i olika upplåtelseformer efter olika demografiska bakgrundsfaktorer som födelseland och tid i landet, men även efter socioekonomiska faktorer som sysselsättning och inkomst.

6. Avslutning

Vad kan vi nu säga om flyktingars boendesituation i Sverige, speciellt under den första tiden? Vad gäller frågan om hemlöshet bland födda utanför Norden tyder den statistiska redovisningen på att hemlöshet i jämförelsevis hög grad handlar om brister på den lokala bostadsmarknaden. Bland annat indikerar hemlöshetsstatistiken att personer födda utanför Norden har en större andel i situation 4, dvs. *en person som bor tillfälligt och utan kontrakt hos kompisar, bekanta, familj, släktingar eller har ett tillfälligt (kortare än tre månader efter mätperioden) inneboende- eller andrahandskontakt och har på grund av denna situation sökt hjälp eller varit i kontakt med den uppgiftslämnande myndigheten eller organisationen under mätperioden*. Dessutom saknar denna grupp i högre utsträckning än andra grupper en annan problematik bakom hemlösheten.

Dessa resultat stämmer överens med tidigare undersökningar i vilka det framkommit att hemlösa födda utanför Norden ofta har en svagare eller mycket svag förankring i det svenska samhället. Detta bekräftas också av de intervjuer som genomförts inom ramen för denna rapport: I de kommuner där andelen flyktingar är stor i relation till andra grupper bland de hemlösa lyfter man fram att det ofta handlar om personer med svag förankring på bostadsmarknaden. Detta tyder på att själva etableringsfasen för nyanlända flyktingar har stor betydelse för hur bostadssituationen längre fram kommer att se ut.

Bosättningsprocessen för nyanlända flyktingar har gått från att var helt styrd till att människor har möjlighet att bosätta sig hos vänner och bekanta under asyltiden och därmed kan välja bosättningsort. Både systemet med bosättningstvång och systemet med möjligheten att själv välja var man vill bo har kritiserats.

Idag kan de som fått uppehållstillstånd välja mellan en kommunplacering genom Migrationsverket eller att bo kvar i den kommun där de bott i eget boende under asyltiden. De försök till styrning av boendet som finns handlar om olika typer av incitament för att få personer att flytta/välja andra orter än de stora mottagningsorterna. Informanterna i kommunerna med stor mottagning lyfter ofta fram bostadsproblem som de menar är en följd av detta system.

Hur kommunerna arbetar med nyanlända flyktingars boende varierar. Det som är gemensamt för alla är att nyanlända flyktingar som har bott i eget boende i kommunen fortsätter att bo inneboende en tid efter uppehållstillståndet. I Västerås förser kommunen även personer som själva har valt att bosätta sig i eget boende under asyltiden med bostad efter uppehållstillstånd.

I andra kommuner med avtal om kommunplacering med Migrationsverket får placerade nyanlända flyktingar bostad. I Södertälje håller man hårt på att det är individernas ansvar att skaffa bostad. Det verkar också vara så att många trots allt har fått tag på en bostad inom introduktionstiden, dvs. de första åren efter uppehållstillstånd, och att socialtjänsten inte blandas in i så stor utsträckning för att lösa bostadsproblemen.

Situationen i Södertälje är dock svår att överblicka eftersom det har kommit många nyanlända på mycket kort tid och även om många har fått bostad hittills så kan situationen ändra sig. I Malmö, Botkyrka och Stockholm tar socialtjänsten ett stort ansvar i just boendefrågan och många hamnar hos dem som hemlösa eftersom de inte kan få bostad på annat sätt. I alla kommuner får barnfamiljer hjälp och i olika utsträckning används då olika genomgångsboenden eller kommunkontrakt. Oftast hamnar dock nyanlända på hotell och vandrarhem.

Hur lång tid det tar innan nyanlända flyktingar får bostad och varför det skiljer sig åt mellan kommunerna verkar handla om situationen på den lokala bostadsmarknaden. I Stockholm tar det flera år att få en hyresrätt via den kommunala bostadsförmedlingen och i Botkyrka går det inte att få en bostad utan egen försörjning. Det verkar som om det går lite snabbare att få bostad i Malmö än i Stockholm och Botkyrka men situationen har förvärrats och det vittnas om många bostadssociala problem. Det tycks finnas ett samband mellan hur komplicerat det är att få bostad efter uppehållstillstånd i kommunen och omständigheten att gruppen utrikes födda ses som överrepresenterad bland de hemlösa men detta samband är inte helt tydligt.³⁶ Men det verkar i alla fall vara så att i de i kommuner där socialtjänsten inte har uppfattat att gruppen är överrepresenterad går det jämförelsevis lättare att få bostad, än i kommuner där socialtjänsten vittnar om stora problem för gruppen.

Enligt intervjuerna råder det bostadsbrist i alla de kommunerna som har besökts och Boverkets tidigare rapporter visar att detta är en tendens som breder ut sig i landet. Det är dock mycket stora skillnader mellan hur svårt det är att få en bostad i de olika kommunerna.

I Sverige poängteras vikten av att generella system ska kunna tillgodose också nyinflyttade invånares behov och när det gäller bostad handlar det om kommunernas bostadsförsörjning och bostadsplanering. Forskning visar att kommunerna i många fall har misslyckats med sin bostadsplanering och att tröskeln till bostadsmarknaden har blivit högre för många. Successivt borttagande av bostadssubventionering samt möjligheten till omvandling från hyresrätter till bostadsrätter spelar också in. Kopplar vi detta till hur nyanlända flyktingars bostadssituation ser ut är det tydligt att de har drabbats av detta. En annan indikation på detta är dessa gruppers överrepresentation i hemlöshetsstatistiken.

Alla informanter gör även en koppling mellan systemet med eget boende och de nyanländas bostadssituation. Det finns en förutfattad mening att nyanlända väljer bosättningsort endast utifrån att de vill vara nära släkt och vänner. Denna bild gör att man ser individen som helt ansvarig för sin situation och minskar fokuseringen på hur bostads- och arbetsmarknaden fungerar för nyanlända invandrare i Sverige. De hinder som kan finnas inom dessa strukturer, och som drabbar nyanlända flyktingar, kommer sällan upp till diskussion. Individerna skuldbeläggs genom argumentet att valet av bosättningsort görs utifrån en känslomässig önskan om att bo nära släkt och vänner.

³⁶ Med detta sagt är det viktigt att komma ihåg att mycket få kommuner är inkluderade i undersökningen. I en undersökning av andra eller fler kommuner hade resultaten kanske sett annorlunda ut.

Uppfattningen att alternativet kommunplacering ofta saknar en arbetsmarknadstanke lyfts fram av flera informanter. I linje med vad som framkommit i tidigare forskning vittnar många informanter om att de nyanlända ofta motiverar valet av bostättningsort utifrån hur de ser på arbetsmarknadsmöjligheterna. Det har också visat sig att när alternativ presenteras utifrån en matchning mot arbetsmarknaden, som ofta sker i vidareflyttsprojekt, är det många som väljer att flytta.

Det kan vara mycket rationella beslut som nyanlända fattar när de stannar på en ort där de har ett nätverk som de kan få arbete inom och i en stor arbetsmarknadsregion eftersom det där bör vara enklare att få ett jobb. Många tänker nog att bostadssituationen kommer att lösa sig med tiden, särskilt om de får arbete. Tyvärr är bostadsmarknaden sådan att det ofta kan dröja flera år innan de faktiskt får en bostad.

Det sista kapitlet, som kartlägger hur och var flyktingar bor i relation till andra invandrade grupper när de har etablerat sig, visar att flyktingar nästan dubbelt så ofta bor i hyresrätt jämfört med andra invandrare. Kopplar vi ihop resultaten av hemlöshetsenkäten och resultaten av etableringen ser vi att flera flyktinggrupper från övriga världen har en relativt hög andel i hyresrätt samt att de, relativt andra grupper, har förhöjd andel bland de hemlösa. Detta gäller knappast alla invandrargrupper från övriga världen. Bland annat visar det sig att födda i Iran har en relativt hög sannolikhet att bo i bostadsrätt och eget hem i jämförelse med andra grupper från övriga världen som ingår i analysen om olika upplåtelseformer.

I den statistiska analysen har det också visat sig att personer som valt eget boende under asyltiden, d.v.s. personer som efter uppehållstillstånd i regel har blivit skrivna i den kommun där de då bodde, som börjar och ganska länge bor som inneboende, har högre oddskvot att göra en bostadskarriär från hyresrätt till eget hem eller bostadsrätt i jämförelse med dem som under asyltiden bott i anläggningsboende och oftare har placerats i en kommun efter uppehållstillstånd. Dessa resultat skulle kunna tyda på att det för en nyanländ flykting är mer rationellt att efter uppehållstillstånd stanna i den kommun där de bott under asyltiden trots att det tar tid att få tag på bostad. Enligt dessa resultat krävs det en tydligare debatt med fokus på bostadsmarknaden och inte på individernas val.

Referenser

Litteratur

- Bengtsson, Bo (2001) ”Bostaden som social rättighet”. I Lindbom, Anders (red) *Den nya bostadspolitiken*. Umeå: Boréa.
- Bevelander, Pieter (2004) *Immigration Patterns, Economic Integration and Residential Segregation: Sweden in the late 20th Century*. Malmö: Malmö högskola.
- Boverket (2005) *Välkommen till bostadsmarknaden – En lägesrapport om integration* Karlskrona: Boverket.
- Boverket (2006) *Boendeplanering – En strategisk fråga för kommunen*. Karlskrona: Boverket.
- Boverket (2008a) *Asylsökandes eget boende – EBO. En kartläggning*. Karlskrona: Boverket.
- Boverket (2008b) *Bostadsmarknaden 2008-2009*. Karlskrona: Boverket.
- Boverket (2008c) *Hyreskontrakt via kommunen – Sekundära Bostadsmarknaden 2008*. Karlskrona: Boverket.
- Boverket (2009) *Hur fördelar fastighetsägare lägenheter?* Karlskrona: Boverket
- Bråmås, Åsa (2006) *Studies in the Dynamics of Residential Segregation, Geografiska Studier, NR 67, Dissertation* Uppsala University.
- Bråmås, Åsa, Andersson, Roger & Solid, Dennis (2006) *Bostadsmarknadens institutioner och grindvakter i den etniskt segmenterade staden*. Norrköping: Integrationsverket.
- Christophs, Irja (1997) *Utan hem – långt hemifrån. En rapport om hemlösa kvinnor och män, med utomnordiskt ursprung, på Stockholms kommuns härbärgen*. FoU-rapport 1997:5. Stockholm: Bomas tryck.
- Daly, Gerald (1996) “Migrants and Gatekeepers. The links between immigration and homelessness in Western Europe”. I *Cities*, Vol. 13, Nr. 1, s 11-23.
- Edgar, Bill, Doherty, Joe & Meert Henk (2004) *Immigration and Homelessness in Europe*. Bristol: The Policy Press.
- Fazel, Mina, Jeremy Wheeler & John Danesh (2008) “Prevalence of serious mental disorder in 7000 refugees resettled in western countries: a systematic review”, *The Lancet*, Vol. 365, april 9, 2005.

FOU-rapport 2008:3 *Migration och psykisk ohälsa, Hälsa och Samhälle*, Malmö Högskola.

Giertz, Anders (2000) "Långvarig och tillfällig bostadslöshet – ett exempel från Malmö". I Runqvist, Weddig & Swärd, Hans (red) *Hemlöshet*. Stockholm: Elanders Gotab.

Integrationsförvaltningen i Stockholm (1999) *Alarmerande hemlöshet bland nyanlända flyktingar. Lägesbeskrivning av bostadssituationen*.

Integrationsverket (2003) *Att flytta eller inte flytta?* Integrationsverkets stencilserie 2003:03. Norrköping: Integrationsverket.

Israelsson, Berit (1994) *Oförankringens avvägar – om hemlöshet bland invandrare*. Merge papers on transcultural studies, 1101-7570 ; 1994:3. Umeå: Umeå universitet.

Kassman, Anders (2006) *Inte bara uteliggare – Sökande och avslutade klienter vid Enheten för hemlösa i Stockholm*. Arbetsrapport nr 42, Ersta Sköndal högskola

Lindbom, Anders (red) *Den nya bostadspolitiken*. Umeå: Boréa.

Löfstrand, Cecilia (2005) *Hemlöshetens politik: Lokal policy och praktik*. Malmö: Égalité

Löfstrand, Hansen, Cecilia & Nordfeldt, Marie (red) *Bostadslös! Lokal politik och praktik*. Malmö: Gleerup.

Popoola, Margareta (2007) "Hyresvärdarnas inflytande över segregationen". I Lena Magnusson (red) *Den delade staden*. Umeå: Boréa.

Riksrevisionsverket (1988) *Invandrarverket och den lokala flyktingmottagningen*. Stockholm: Riksrevisionsverket.

Rosengren, Annette (2000) "Istället för bostad – om hemlösa kvinnors vardag i Stockholm". I Runqvist, Weddig & Swärd, Hans (red) *Hemlöshet*. Stockholm: Elanders Gotab.

Runqvist, Weddig & Swärd, Hans red (2000) *Hemlöshet*. Stockholm: Elanders Gotab.

Sahlin, Ingrid (1996) *På gränsen till bostad: Avvisning, utvisning, specialkontrakt*. Lund: Arkiv förlag.

Socialdepartementet (2007), *Hemlöshet, många ansikten mångas ansvar – En strategi för att motverka hemlöshet och utestängning från*

bostadsmarknaden. Informationsmaterial, S2007.014. Stockholm: Socialdepartementet.

Socialstyrelsen (1999) *SoS-rapport Social och ekonomisk förankring bland invandrare från Chile, Iran, Polen och Turkiet, Invandrares levnadsvillkor 2*, 1999:9.

Socialstyrelsen (2000) *Hemlösa i Sverige 1999 – Vilka är det och vilken hjälp får de*, Stockholm: Socialstyrelsen.

Socialstyrelsen (2005) *Hemlöshet i Sverige 2005 – Omfattning och karaktär*, Stockholm: Socialstyrelsen.

Socialstyrelsen (2007) *Hemlöshet – många ansikten, mångas ansvar. Plan för genomförande av regeringens strategi för att motverka hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden 2007-2009*. Stockholm: Socialstyrelsen.

Soininen, Maritta (1992) *Det kommunala flyktingmottagandet: Genomförande och organisation*. Stockholm: Akademityck.

Swärd, Hans (2000) "Hemlöshet ur ett historiskt perspektiv". I Runqvist, Weddig & Swärd, Hans (red) *Hemlöshet*. Stockholm: Elanders Gotab.

Thörn, Catharina (2004) *Kvinnans platser – bilder av hemlöshet*. Stockholm: Égalité

Turner, Bengt (2000) "Hemlöshet och bostadspolitik". I Runqvist, Weddig & Swärd, Hans (red) *Hemlöshet*. Stockholm: Elanders Gotab.

Wamala, Sarah, Juan Merlo, Gunnel Boström, Christer Hogstedt, (2007) "Perceived discrimination, socioeconomic disadvantage and refraining from seeking medical treatment in Sweden", *Journal Epidemiol Community Health*, Vol. 61; 409-415.

Offentligt tryck:

Direktiv (2008:12) *Försörjningskrav vid anhöriginvandring*.

Direktiv (2008:16) *Dialog om kommuner om flyktingmottagande*.

Ds (1981:11) *Ett lokalt omhändertagande av flyktingar*

Proposition (1989/90:105) *om samordnat flyktingmottagande och nytt system för ersättning till kommunerna, m.m.*

Proposition (1992/93:242) *om minskad statlig reglering av kommunernas ansvar för boendefrågor*

Proposition (1993/94:94) *Mottagande av asylsökande m.m.*

Proposition (1994/95:206) *Ändringar i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.*

Proposition (1997/98:16) *Sverige, mångfalden och framtiden från invandrarpolitik till integrationspolitik*

Proposition (2007/08:1) *Budgetpropositionen 2009*

Proposition (2008/09:1) *Budgetpropositionen 2008*

Proposition (2008/09:27) *Ökade möjligheter till andrahandsuthyrning*

Skrivelse (2008/09:25) *Egenmakt mot utanförskap – regeringens strategi för integration*

SOU 1996:55 *Sverige, framtiden och Mångfalden*

SOU 2003:75 *Etablering i Sverige*

SOU 2005:88 *Vräkning och hemlöshet – drabbar också barn*

SOU 2006:9 *Rättvisa och jämlika villkor på bostadsmarknaden*

SOU 2007:14 *Renovering av bostadsmarknaden efterlyses!*

SOU 2007:74 *Upplåtelse av den egna bostaden*

SOU 2008:58 *Egenansvar – med professionellt stöd*

SOU 2008:114 *Försörjningskrav vid anhöriginvandring*

SOU 2009:19 *Aktiv väntan – asylsökande i Sverige*

Regeringsbeslut IJ2008/980/IU *Uppdrag till Migrationsverket om organiserad vidareflyttning*

Lagar

Förordning (1990:927) *om statlig ersättning för flyktingmottagande m.m.*

Lagen (2000:1383) *om kommunernas ansvar för bostadsförsörjningen*

Lagen (1947:523) *om kommunala åtgärder till bostadsförsörjningens främjande m.m.*

Lagen (1987:1274) *om kommunal bostadsanvisningsrätt*

Lagen (1994:137) *om mottagande av asylsökande m.fl.*

Intervjuer

Kommunala tjänstemän

Rosengård i Malmö:

Arbets- och integrationscenter (AIC), 2008-09-16

Socialtjänst/vuxenenheten, 2008-09-16

Hemlöshetssamordnare, socialtjänsten, 2008-08-30

Socialekreterare, Mosippan, 2008-08-30

Södertälje:

Socialtjänst/sociala boendeenheten, 2008-10-13

Introduktionsenheten vid Arbetslivskontoret, 2008-09-23

Västerås kommun:

Socialtjänst/boendeenheten, 2008-09-15

Integrationsenheten, 2008-09-15

Örebro kommun:

Socialtjänst/försörjningsstöd, 2008-06-16

Integrationsenheten, 2008-06-16

Stockholm Stad:

Stadsledningskontoret/central flyktingsamordning, 2008-10-06

Botkyrka kommun:

Flyktingintroduktion, 2008-10-07

Kommunala bostadsbolag

Boendesociala avdelningen på MKB i Malmö, 2008-10-27

Bokonsulent Öbo i Örebro, 2008-10-09

Bostadssociala avdelningen på Mimer i Västerås, 2008-09-15

Övrigt

SABO seminarium, Bostadsbolagen och de nyanlända, Stockholm 2008-10-03

Handläggare kommunförbundet i Stockholm, 2008-09-23

Handläggare länsstyrelsen i Stockholm, 2008-10-10

Handläggare länsstyrelsen Malmö, 2008-09-29

Handläggare på bosättningsenheten på Migrationsverket Norrköping, 2008-09-19

Bilaga I

Resultat av statistisk analys. Sambandet mellan olika upplåtelseformer och olika bakgrundsfaktorer för invandrare som invandrat efter 1996. 2006.

	Att ha bostadsrätt eller eget hem (20-74)	Att ha eget hem (20-74)
Alder (20-24)	<i>Ref. kat.</i>	<i>Ref. kat.</i>
25-34	1.467***	1.339***
35-44	2.231***	1.617***
45-54	2.688***	1.827***
55-64	3.061***	2.325***
65-74	2.612***	2.025***
Kön (män)	<i>Ref. kat.</i>	<i>Ref. kat.</i>
Kvinnor	1.298***	1.338***
Civilstånd (singel)	<i>Ref. kat.</i>	<i>Ref. kat.</i>
Gift/samboende	1.107***	1.057***
Skild	0.591***	0.639***
Änka/änkling	0.762***	0.724***
Antal barn (inga)	<i>Ref. kat.</i>	<i>Ref. kat.</i>
Ett barn	1.475***	1.208***
Två barn	2.422***	1.411***
Tre barn	2.455***	1.185***
Fyra barn eller fler	1.744***	0.960
Utbildning (grundskola)	<i>Ref. kat.</i>	<i>Ref. kat.</i>
Gymnasium högst 2år	1.284***	1.266***
Gymnasium 3år+	1.676***	1.540***
Universitet högst 2år	1.559***	1.509***
Universitet 3år+	1.883***	1.890***
Utbildning okänd	1.391***	1.378***
År i Sverige (9-10 år)	<i>Ref. kat.</i>	<i>Ref. kat.</i>
7-8 år	0.910***	0.937***
5-6 år	0.830***	0.882***
3-4 år	0.722***	0.815***
1-2 år	0.681***	0.758***
Sysselsättning (ingen)	<i>Ref. kat.</i>	<i>Ref. kat.</i>
Sysselsatt	1.325***	1.257***
Pensionär	1.047	1.104**
Arbetsinkomst (ingen)	<i>Ref. kat.</i>	<i>Ref. kat.</i>
1-80.000	1.039*	1.091***
80.000-160.000	1.003	1.070***
160.000-320.000	1.179***	1.366***
320.000 och mer	1.836***	2.759***
Geografi (Stockholm region)	<i>Ref. kat.</i>	<i>Ref. kat.</i>
Göteborg region	1.707***	0.947***
Malmö region	1.668***	1.780***

Högskolekommun > 75 000	1.586***	1.002
Högskolekommun < 75 000	2.914***	1.173***
Övrig kommun > 25 000	4.306***	1.582***
Övrig kommun < 25 000	8.972***	3.016***
Födelseland (Afghanistan)	<i>Ref. kat.</i>	<i>Ref. kat.</i>
Bosnien-Hercegovina	2.130***	1.941***
Etiopien	1.198	0.765***
Irak	1.268**	0.832***
Iran	2.765***	2.070***
Jugoslavien	2.204***	1.741***
Somalia	0.314***	0.298***
Kroatien	3.910***	3.130***
Övriga länder	4.397***	2.547***
Grund för bosättning (Vidare bosatta)	<i>Ref. kat.</i>	<i>Ref. kat.</i>
ABO	2.048***	1.848***
EBO	3.080***	2.450***
Övriga flyktingar	3.297***	2.701***
Familjeåterförening	9.370***	6.296***

Källa: STATIV, SCB, 2006.

*** = koefficienterna är statistisk signifikanta på 1% nivå.

** = koefficienterna är statistisk signifikanta på 5% nivå.

* = koefficienterna är statistisk signifikanta på 10% nivå

Bilaga II

Begrepp och förkortningar

ABO = anläggningsboende

Lägenheter som Migrationsverket har hyrt in för att hysa asylsökande under tiden som deras ärende behandlas. Lägenheterna ligger ofta integrerat i ett vanligt bostadsområde. Det finns bara en traditionell förläggning kvar i Sverige men vissa lägenheter ligger koncentrerat i samma område och kan då påminna om förläggning. Varje rum innefattar minst två platser.

Asylsökande

En utländsk medborgare som begärt skydd mot förföljelse i Sverige men vars ansökan fortfarande behandlas av Migrationsverket och/eller migrationsdomstolen.

EBO = eget boende

En asylsökande kan själv välja att ordna sitt boende under tiden ens ärende behandlas av Migrationsverket. Eget boende innebär i regel att en asylsökande är inneboende hos släkt och vänner.

Flykting

Med flykting menas en person som har fått sin asylansökan beviljad av Migrationsverket eller Migrationsdomstolen och som därmed har rätt att bosätta sig i landet. I denna rapport räknas som flyktingar personer som har fått sin asylansökan godkänd enligt Genèvekonventionen, p.g.a. skyddsbehov eller som har kommit som anhöriga till en flykting.

Introduktion

Nyanlända flyktingar och deras anhöriga ska delta i ett individuellt inpassat introduktionsprogram under sin första tid i Sverige. Introduktionen ska innehålla bland annat svenskundervisning och samhällsinformation. Det är kommunen som är ansvarig för att erbjuda introduktion och därför skiljer sig upplägget på programmet och tiden som det pågår mellan kommunerna. I regel är introduktionen ca två år.

Nyanländ

Både asylsökande och flyktingar kan räknas som nyanlända. Det vanliga är dock att begreppet används för att beskriva tiden från det att en person folkbokförs och fram till att han eller hon har varit bosatt i Sverige upp till två/tre år. Det är i den senare betydelsen som begreppet används i denna rapport.

PUT = permanent uppehållstillstånd

Om en person beviljas permanent uppehållstillstånd i Sverige så har han eller hon tillstånd att bo och arbeta i Sverige under obegränsad tid. Migrationsverket kan också bevilja tidsbegränsat uppehållstillstånd (TUT).

Vidarebosatta/kvotflyktingar

Flykting som har fått uppehållstillstånd före resan till Sverige inom den flyktingkvot som regeringen fastställt. Resan hit organiseras och betalas av Migrationsverket.

Boverket

Box 534, 371 23 Karlskrona
Tel: 0455-35 30 00. Fax: 0455-35 31 00
www.boverket.se