



Sveriges lantbruksuniversitet
Swedish University of Agricultural Sciences

Tillfälliga bostäder och en tillfällig vistelseort?

– en studie om kommuners förhållningssätt till lagen om gemensamt mottagande av nyanlända.

Temporary housing and a temporary place of residence?- a study about municipalities approach to the law on joint reception of newly arrived immigrants.

Linnéa Lindemann

Tillfälliga bostäder och en tillfällig vistelseort? – en studie om kommuners förhållningssätt till lagen om gemensamt mottagande av nyanlända invandrare.

Temporary housing and a temporary place of residence?- a study about municipalities approach to the law on joint reception of newly arrived immigrants.

Linnéa Lindemann

Handledare: Peter Parker, Malmö Högskola, Institutionen för urbana studier
Martin Grander, Malmö Högskola, Institutionen för urbana studier

Examinator: Eva Kristensson, SLU, Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning.

Biträdande Examinator: Caroline Dahl, SLU, Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning.

Omfattning: 30 hp

Nivå och fördjupning: A2E

Kurstitel: Självständigt arbete i hållbar stadsutveckling

Kurskod: EX0760

Ämne: Landskapsarkitektur

Program/utbildning: Hållbar stadsutveckling, ledning, organisering och förvaltning

Utgivningsort: Alnarp

Utgivnings månad och år: juni 2016

Elektronisk publicering: <http://stud.epsilon.slu.se>

Nyckelord: Lagen om gemensamt mottagande av nyanlända, bostadsbrist, hyresrätter, allmännyttan, inkomstfattiga hushåll, legitimitet, segregation.

SLU, Sveriges lantbruksuniversitet

Fakulteten för landskapsarkitektur, trädgårds- och växtproduktionsvetenskap

Institutionen för arbetsvetenskap, ekonomi och miljöpsykologi

Sammanfattning

Den 1 mars 2016 infördes en ny lag om gemensamt ansvar för mottagande av nyanlända. Lagen reglerar hur många nyanlända invandrare varje län och kommun ska ta emot. Denna fallstudie undersöker hur utvalda kommuner i Skåne förhåller sig till lagen om gemensamt mottagande av nyanlända invandrare och vilka strategier de arbetar efter för att tillgodose bostadsförsörjningen åt målgruppen, samt hur tolkningen och arbetet påverkar segregationen inom och mellan kommuner.

Invandrare och inkomstfattiga hushåll är koncentrerade till hyresrättsbeståndet och till allmännyttan i synnerhet. De senaste två decennierna har sambandet mellan upplåtelseform och inkomstnivå stärkts. Kommuner som under tidigare år har haft ett obefintligt mottagande av nyanlända har många gånger förklarat det med bristen på hyresrätter. Dagens lagstiftning preciserar inte vilken form av bostäder den mottagande kommunen ska erbjuda målgruppen, vilket är ett försök att ge alla chansen att snabbt skapa boendialternativ.

I studien intervjuas sju skånska kommuner, som både har och saknar ett allmännyttigt bostadsbolag. De utvalda kommunerna tolkar lagen på olika sätt och graden ansvar kommunerna upplever i frågan varierar. Kommuner vars verksamhet vilar på moraliskt grundad legitimitet upplever socialt ansvar som drivkraften bakom att följa lagen och kommuner präglade av en pragmatisk legitimitet hänvisar till ekonomiska faktorer i större utsträckning. Kommunerna arbetar i varierande grad för att skapa permanenta boendialternativ åt nyanlända invandrare. De kommuner som är negativt inställda till mottagande hänvisar målgruppen till tillfälliga boendialternativ som omfattas av en tidsfrist.

Abstract

The 1th of March 2016, a new law on joint responsibility for the reception of new immigrants was introduced. The law regulates how many new immigrants each county and municipality are supposed to receive and the decision is not appealable. This case study examines how selected municipalities in Scania relates to the law on joint reception of new immigrants and the strategies they are working on to meet the housing supply at a target audience, and how the interpretation and work affects segregation within and between municipalities.

Immigrants and households with a poor income are concentrated in the tenancy stock and to public housing in particular. During the past two decades the relationship between the tenancy stock and income level has strengthened. Municipalities, in previous years being non existent recipients, have explained that those facts depends on a shortage of rental unites. Current legislation does not specify what form of housing the receiving municipality will provide the immigrants, which is an attempt to give everyone the chance to quickly create accommodation.

In the study seven municipalities in Scania are interviewed, having and not having public housing. The selected municipalities interpret the law differently, and the degree of responsibility of the municipalities are experiencing the issue varies. Municipalities whose business rests on the moral legitimacy experiencing social responsibility as the driving force behind the law and municipalities characterized by a pragmatic legitimacy refers to economic factors to a greater extent. The public housing is reported to be an important tool to meet the target with housing. Municipalities work in varying degrees to create permanent

accommodation for newly arrived immigrants. The municipalities negative towards the target host refer to temporary accommodation subject to a time limit.

Innehållsförteckning

1. INLEDNING	6
1.1 SYFTE OCH FRÅGESTÄLLNING	7
1.2 DISPOSITION	7
2. BAKGRUND	9
2.1 FLYKTINGSTRÖMMEN.....	9
2.2 NY LAG OM GEMENSAMT ANSVAR FÖR MOTTAGANDE AV NYANLÄNDA.....	12
2.3 SKÅNES BOSTADSMARKNAD.....	13
2.4 BOSTADSBYGGANDE I SKÅNE.....	13
2.5 DEN INFORMELLA BOSTADSMARKNADEN	14
2.6 ALLMÄNNYTTAN OCH SEGREGATION.....	15
2.7 DEN SKÅNSKA ARBETSMARKNADEN.....	16
2.8 KOMMUNERNAS OCH LÄNSSTYRELSENS ROLL PÅ BOSTADSMARKNADEN.....	17
3. TEORETISKA UTGÅNGSPUNKTER	19
3.1 SEGREGATION OCH BOENDESEGREGATION.....	19
3.1.2 ETNISK SEGREGATION	19
3.1.3 SEGREGATIONENS KONSEKVENSER.....	20
3.1.4 STRATEGIER FÖR ATT BRYTA SEGREGATION.....	21
3.1.5 KOMMUNALA VERKTYG FÖR ATT BRYTA SEGREGATION	22
3.1.6 ALLMÄNNYTTAN SOM VERKTYG FÖR ATT BRYTA SEGREGATION	23
3.2.1 LEGITIMITET	25
3.2.2 PRAGMATISK, MORALISK OCH KOGNITIV LEGITIMITET	25
3.2.3 ATT SKAPA LEGITIMITET.....	26
3.2.4 ATT BIBEHÅLLA OCH ÅTERSKAPA LEGITIMITET.....	27
4. METOD	28
4.1 FORSKNINGSSINRIKTNING.....	28
4.2 FALLSTUDIE.....	28
4.3 VAL AV FALL.....	29
4.4 INTERVJUER.....	30
4.5 ANALYS AV DATA.....	31
5. SKÅNSKA KOMMUNERS FÖRHÅLLNINGSSÄTT TILL LAGEN OM GEMENSAMT MOTTAGANDE AV NYANLÄNDA OCH TILLHÖRANDE BOSTADSFÖRSÖRJNINGSTRATEGIER	33
5.1 KOMMUNGRUPP 1.....	33
5.1.1 LOMMA KOMMUN	33
5.1.2 STAFFANSTORPS KOMMUN.....	35
5.1.3 VELLINGE KOMMUN	37
5.2 KOMMUNGRUPP 2.....	38
5.2.1 BÅSTADS KOMMUN.....	38
5.2.2 ESLÖVS KOMMUN.....	40
5.2.3 HÖÖRS KOMMUN	42
5.2.4 SVEDALA KOMMUN	43
6. ANALYS	46
7. DISKUSSION	49
8. SLUTSATSER	50

1. Inledning

Antalet människor på flykt i världen har inte varit så högt sedan andra världskriget, FN:s flyktingorgan UNHCR beräknar att 51,2 miljoner människor befinner sig på flykt (SvD 2016). Det svenska asylmottagandet har varit uppmärksammat och är efter Tysklands det största i EU. Under 2015 sökte 1.277.790 människor asyl i EU, av dem sökte sig 476.510 till Tyskland och 162.455 till Sverige (Eurostat, 2016). Det svenska flyktingmottagandet har under 2016 minskat kraftigt och Migrationsverkets prognos för mottagandet har skrivits ner från 140.000 till 60.000 asylsökande (Migrationsverket, 2016). Framtidsprognoser bygger alltid på osäkra antaganden och kommande politiska beslut kommer ytterligare påverka människors möjlighet att söka asyl i EU och Sverige.

Idag är 160.000 människor inskrivna i migrationsverkets mottagningssystem och omkring 85.000 av dem bor inom Migrationsverkets anläggningsboende (asylboende) (Migrationsverket, 2016a). Det har för Migrationsverket varit en utmaning att lösa det akuta behovet av boendeplatser, men det är även en utmaning att slussa ut människor med uppehållstillstånd till eget boende. Idag bor 9.925 personer i anläggningsboende trots att de har beviljats uppehållstillstånd, motsvarande siffra för Skåne är 564 personer och siffran har tidigare under året varit den dubbla (Migrationsverket, 2016a). Migrationsverket har de senaste åren påvisat bristen av kommunplatser och behovet av att stödja ett ökat mottagande av nyanlända i kommunerna.

Bristen på kommunplatser hänger samman med den generella bristen på hyresrätter med en lägre hyresnivå. På Boverkets årliga bostadsmarknadsenkät svarade nästan samtliga skånska kommuner att de har underskott på bostäder för nyanlända personer (Länsstyrelsen, 2015b). Nyanlända invandrare har en lång etableringstid och är beroende av offentligt stöd för sin bostadsförsörjning. De kan därmed räknas till gruppen ”inkomstfattiga hushåll” som har svårt att hävda sig på bostadsmarknaden. Det förekommer att både privata och allmännyttiga bostadsbolag inte accepterar olika former av bidrag som inkomst och boendeanternativen blir för gruppen begränsade. Generellt sett är kommuners allmännyttiga bostadsbestånd det främsta alternativet för inkomstfattiga hushåll. Mellan 1998 och 2012 har koncentrationen av inkomstfattiga hushåll i hyresrätt nästan fördubblas, från 12 till 26 procent, och då i synnerhet i allmännyttan (Salonen, 2015:kapitel 6). Det måste därför anses vara en utmaning för kommuner utan allmännyttiga bostadsbolag att skapa långsiktiga boendeanternativ för nyanlända invandrare.

Nyproduktionstakten av bostäder har sedan byggnadssubventionerna avskaffades under början av 90-talet inte motsvarat befolkningsutvecklingen. Det låga byggandet under tidigare decennium leder till en inestående bostadsskuld och en brist på bostäder med avbetalade lån, vilket möjliggör en lägre hyresnivå. Införandet av presumtionshyran 2006 innebär även att en stor del av nyproduktionen innehar en marknadsmässig hyra och bostäderna kan därmed endast efterfrågas av mer bemedlade medborgare (Länsstyrelsen, 2015b).

Möjligheten att efterfråga en bostad hänger samman med inträdet på arbetsmarknaden. Efter tre år i Sverige har 19 procent av flyktingar ett arbete och efter tio år har hälften etablerat sig på arbetsmarknaden. Det är uppgifter som kan tänkas påverka möjligheten att efterfråga en bostad även på längre sikt (Boverket, 2014).

Ansvar för flyktingsituationen är ojämnt fördelat mellan de svenska kommunerna. Somliga kommuner upplever att de tvingas ta ett orimligt stort ansvar över situationen och att

integrationsprocessen blir lidande till följd av detta (Andersson et al., 2007). De kommuner som har tagit emot ett litet antal flyktingar menar många gånger att det beror på brist på bostäder, framförallt hyresrätter. Men den 1 mars trädde den nya lagen i kraft gällande gemensamt ansvar för mottagande av nyanlända för bosättning. Den nya lagen innebär att en kommun efter anvisning är skyldig att ta emot en nyanländ invandrare för bosättning, beslutet kan varken överklagas av kommunen eller de nyanlända. Fördelningen mellan kommuner görs med hänsyn till kommunernas arbetsmarknadsförutsättningar, befolkningsstorlek, det tidigare mottagandet av nyanlända invandrare och ensamkommande barn, samt omfattning asylsökande som vistas i kommunen (Riksdagen, 2015). Den nya lagen kommer utmana kommunernas bostadsförsörjningsförmåga och förhoppningsvis kommer ett mer diversifierat byggande stimuleras i välbärgade kommuner.

1.1 Syfte och frågeställning

Syftet med uppsatsen är att undersöka hur utvalda kommuner i Skåne förhåller sig till lagen om gemensamt mottagande av nyanlända invandrare och vilka strategier de arbetar efter för att tillgodose bostadsförsörjningen åt målgruppen, samt hur tolkningen och arbetet påverkar segregationen inom och mellan kommuner.

1. Hur ser de utvalda kommunerna på lagen om gemensamt mottagande av nyanlända invandrare? Hur påverkar kommunernas tolkning av lagen integrationsarbetet?
2. Hur arbetar de utvalda kommunerna för att skapa bostäder åt de nyanlända invandrarna som omfattas av kommuntalen? Hur uppfattas konsekvenserna av att inte uppfylla lagen i normativa och instrumentella termer?
3. Vilken betydelse har ett allmännyttigt bostadsbolag, respektive vilken betydelse har avsaknaden av ett allmännyttigt bostadsbolag för att tillgodose kommuntalen?

1.2 Disposition

I avsnitt 2 som följer härnäst ges en redogörelse över Skånes bostadsmarknad, bostadsbyggandet, allmännyttans roll och det framtida behovet av bostäder kopplat till en ökad invandring.

Därefter följer avsnitt 3, teoretiska infallsvinklar och där presenteras teorier om segregation och legitimitet. Teorierna används i analysen för att förklara den nya lagens syfte och kommunernas förhållningssätt till den.

Avsnitt 4 redogör för forskningsinriktning, valet av en fallstudie, samt hur intervjuerna har planerats och genomförts.

Därefter följer avsnitt 5 och det empiriska materialet presenteras, som bygger på intervjuerna med de sju utvalda kommunerna.

I avsnitt 6 följer en analys, där de teoretiska utgångspunkterna kopplas samman med det empiriska materialet. Avsnitt 7 utgörs av en diskussion och i avsnitt 8 presenteras slutsatserna.

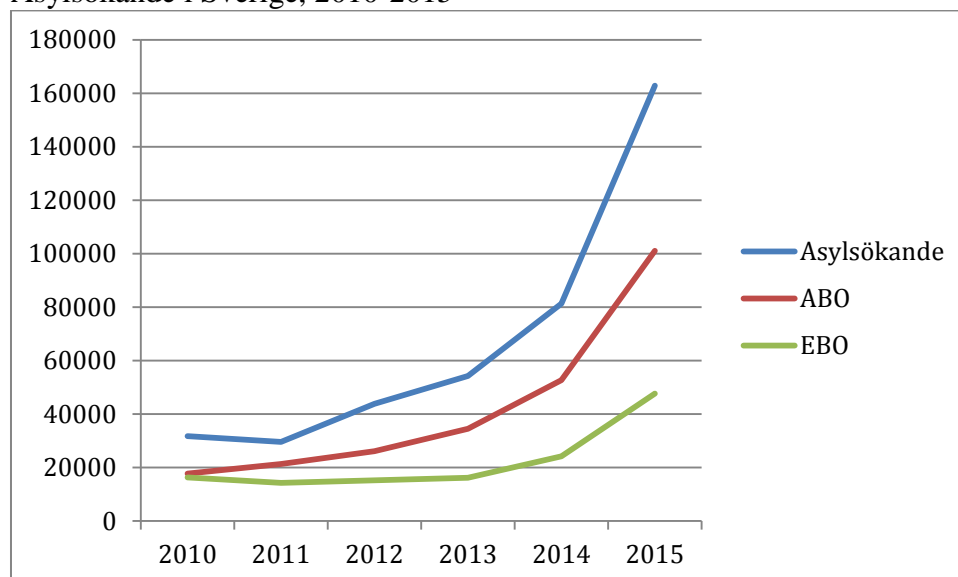
2. Bakgrund

2.1 Flyktingströmmen

Det senaste årets omfattande asylmottagande är framförallt en konsekvens av kriget i Syrien och omkring 160.000 människor är idag inskrivna i migrationsverkets mottagningssystem. (Migrationsverket, 2016a). Kriget i Syrien går nu in på sitt sjätte år och är världens värsta humanitära kris. Mer än hälften av landets befolkning har flytt landet, nästan 12 miljoner människor och mer än 250.000 människor har dödats. Det största antalet syrier på flykt befinner sig i grannländerna Turkiet, Libanon, Jordanien och Irak. Andelen som lyckas ta sig till Europa är jämförelsevis liten (SvD, 2016c).

Diagrammet nedan visar antalet asylsökande i Sverige mellan 2010 och 2015, samt antalet asylsökande boende i anläggningsboende (ABO) och personer i eget boende (EBO). De som har ordnat sitt boende på egen hand bor hos en släkting eller motsvarande. Flyktingströmmen från Syrien tog fart under mitten av 2012 och har sedan dess ökat stadigt över tid. I september 2013 införde Migrationsverket permanent uppehållstillstånd till alla från det krigsdrabbade Syrien. I slutet av 2015 hade 162.877 personer sökt asyl i Sverige, majoriteten (51.338) var flyktingar från Syrien. Sverige har sedan slutet av 2015 försökt att begränsa flyktingmottagandet och i november infördes gränskontroller, som har följts av identitetskontroller (Migrationsverket, 2016a). Flyktingströmmen har under 2016 minskat märkbart, både till Sverige och Europa. Utvecklingen beror till stor del på att EU och länder som berörs av flyktingströmmen har försvårat för flyktingar att nå sina destinationer (SvD, 2016d). I Sverige sökte 4.173 människor asyl i Sverige under januari och motsvarande siffra för februari var 2.756 människor. Det kan jämföras med toppnoteringen under september, oktober och november 2015, då mellan 25.000 och 40.000 människor per månad sökte asyl i Sverige (Migrationsverket, 2016a).

Asylsökande i Sverige, 2010-2015

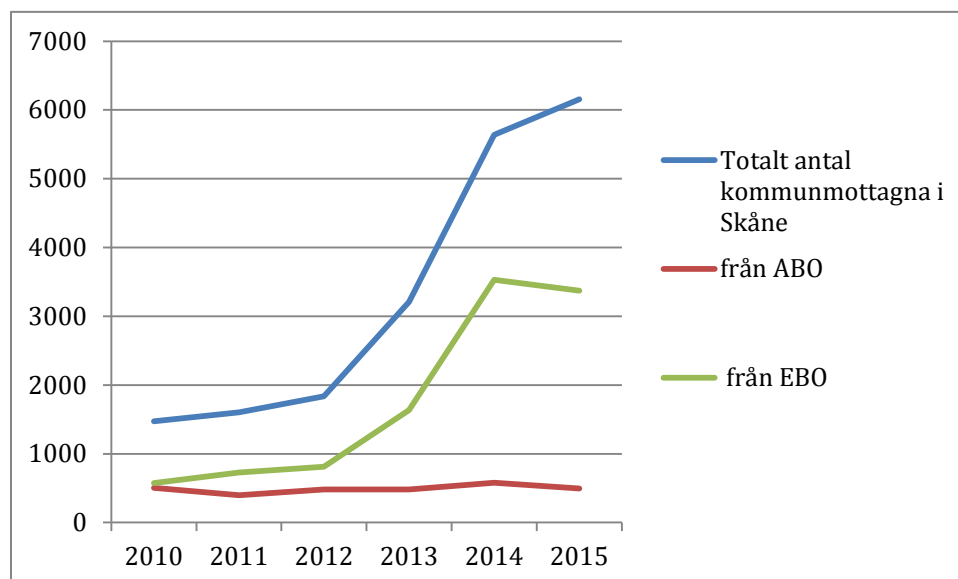


Källa: Migrationsverket, (2016a). *ABO= Migrationsverkets anläggningsboende. EBO= Eget boende

Flyktingar från Syrien har under de senaste åren valt att söka asyl i framförallt Tyskland och Sverige. Forskning kring migration visar att flyktingströmmar tenderar att söka sig till länder där många landsmän sedan tidigare bor. Asyl- och integrationspolitik har mindre betydelse än den tidigare närvaron av syrier i Sverige (Svd, 2016). Effekten är den samma på lokal nivå, forskning gjord i USA visar på att migranter och flyktingar söker sig till delstater med en betydande andel landsmän, framför delstater med ett mer förmånligt välfärdssystem (Bartel, 1989). En koncentration av landsmän skapar nätverk och underlättar inträdet på arbetsmarknaden. Peder et.al (2004) pekar på nätverkens betydelse för flyktingars val av land att söka asyl i och att detta följs av lingvistiska likheter, tidigare koloniala band och nuvarande affärsförbindelser.

Sveriges ökade flyktingmottagande gör sig gällande även för Skåne. Diagrammet nedan visar nyanlända kommunmottagna som omfattas av förordningen om statlig ersättning för insatser för vissa utlänningar i Skåne mellan 2010 och 2015. En nyanländ kommunmottagen är en utländsk medborgare som har beviljats uppehållstillstånd i Sverige som skyddsbehövande, kvotflykting eller anhörig. Statistiken visar de som första gången har tagits emot av en kommun och om de är mottagna från Migrationsverkets anläggningsboende (ABO) eller egen bosatta (EBO). Skånes kommuner har sedan mitten av 2012 tagit emot ett ökande antal nyanlända. 2012 utgjordes kommunernas mottagande av omkring 2.000 nyanlända och motsvarande siffra har sedan 2014 omfattats av 5.000-6.300 nyanlända.

Nyanlända kommunmottagna i Skåne, 2010-2015.

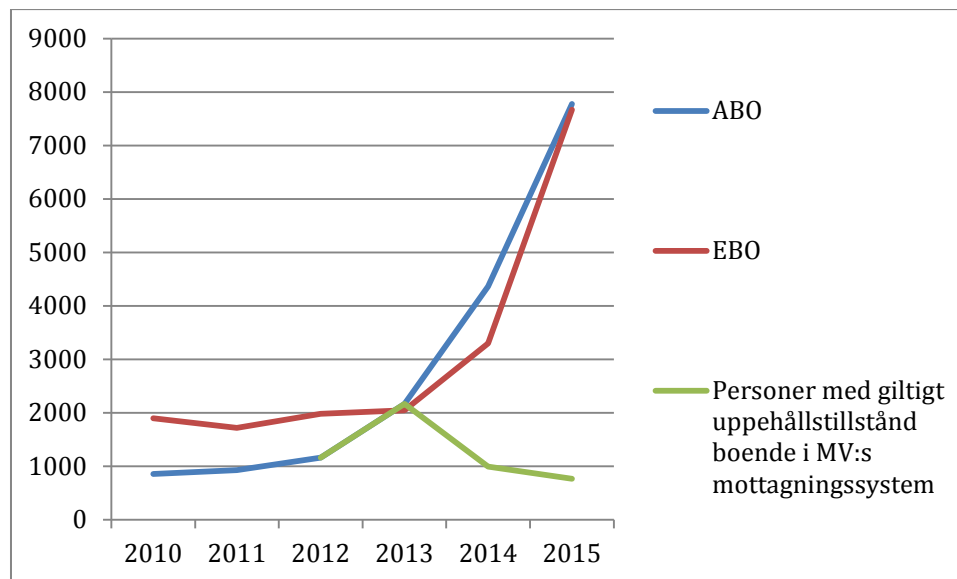


Källa: Migrationsverket, (2016a) *ABO= Migrationsverkets anläggningsboende. EBO= Eget boende

Följande diagram visar inskrivna personer i Migrationsverkets mottagningssystem mellan 2010 och 2015 i Skåne. Antalet personer i ABO ökar kraftigt under 2012 och en liknande ökning sker för EBO under mitten av 2013, vilket är en följd av den ökade invandringen från Syrien. Omkring 1.000 personer per år har varit boende i Migrationsverkets mottagningssystem med giltigt uppehållstillstånd mellan 2012 och 2015, med undantag för 2013, då siffran var den dubbla. Under juni 2016 är motsvarande siffra 564 personer. Det

ökade antalet flyktingar i mottagningssystemet har inneburit en utmaning för Migrationsverket, både gällande det akuta behovet av boendeplatser och när det kommer till att slussa ut människor med uppehållstillstånd till eget boende (Migrationsverket, 2016b). Personer med giltigt uppehållstillstånd som bor kvar inom Migrationsverkets anläggningsboende är ett resultat av bristen på kommunplatser, vilket i sin tur är ett resultat av bristen på hyresrätter.

Inskrivna personer i Migrationsverkets mottagningssystem i Skåne, 2010-2015.



Källa: Migrationsverket (2016a) *Statistik för personer med giltigt uppehållstillstånd boende i Migrationsverkets mottagningssystem är inte tillgänglig innan 2012. *ABO= Migrationsverkets anläggningsboende. EBO= Eget boende

Sammanfattning

Det svenska flyktingmottagandet har sedan 2012 ökat över tid, men flyktingströmmen har under 2016 minskat kraftigt, både till Sverige och Europa. Utvecklingen beror till stor del på att EU och länder som berörs av flyktingströmmen har försvårat för flyktingar att nå sina destinationer. Det svenska och skånska flyktingmottagandet berörs av politiska beslut, både på nationell nivå och beslut stiftade av EU. De senaste årens mottagande av flyktingar har utmanat mottagningssystemets kapacitet och Migrationsverket har de senaste åren påvisat bristen av kommunplatser och behovet av att stödja ett ökat mottagande av nyanlända i kommunerna. Det är inte önskvärt att personer som har beviljats uppehållstillstånd bor kvar i Migrationsverkets anläggningsboende, då integrationsprocessen fördröjs samtidigt som platserna inte blir tillgängliga för nyanlända flyktingar. Detta avsnitt visar på hur utvecklingen i omvärlden skapar ökade utmaningar för mottagningssystemet och ett större behov av kommunplatser runt om i Sverige.

2.2 Ny lag om gemensamt ansvar för mottagande av nyanlända

Den 1 mars 2016 trädde en ny lag i kraft som innebär att en kommun ska kunna anvisa ett visst antal nyanlända invandrare. Lagen omfattar i första hand nyanlända som vistas vid Migrationsverkets anläggningsboenden och kvotflyktingar. Syftet med lagen är att påskynda nyanländas etableringsprocess på arbetsmarknaden och i samhällslivet (Migrationsverket, 2016b). Tidigare år har mottagandet byggts på frivilliga överenskommelser mellan Länsstyrelsen och kommunerna. Den nya lagen anses av Regeringen som en nödvändig åtgärd då mottagandet av nyanlända invandrare är ojämnt fördelat mellan kommunerna och antalet anvisningsbara platser är otillräckliga. Flyktingsituationen innebär att behovet av anvisningsbara platser förväntas öka ytterligare de närmsta åren (Riksdagen, 2016).

Fördelningen av nyanlända invandrare sker efter länstal och kommunal, som träffas för både län och kommuner. Migrationsverket lämnar prognoser över antalet personer som förväntas beviljas uppehållstillstånd de kommande åren. Utifrån prognosen skapar Arbetsförmedlingen en uppdelning mellan länen, så kallade länstal, och det sker i samråd med Migrationsverket och länsstyrelserna. Länstalen fungerar därefter som riktvärden när länsstyrelserna träffar överenskommelser med kommuner inom länet om mottagande för bosättning av nyanlända invandrare, så kallade kommunal. Förutsättningen till förvärvsarbete är en avgörande faktor när länstal och kommunal fastställs (Riksdagen, 2016). 2016 års kommunal är beslutade om av Regeringen efter förslag framtagna av länsstyrelserna, från och med 2017 är det länsstyrelserna som beslutar om kommunalen (Länsstyrelsen, 2016). Nyanlända invandrare är fria att på egen hand finna boende, anvisningar sker i de fallen nyanlända inte har ett eget boendalternativ. Kommuner som har en god arbetsmarknad, stor befolkning, lågt mottagande och förhållandevis få asylsökande kommer med den nya lagen att få ta emot fler nyanlända än kommuner med sämre förutsättningar (Migrationsverket, 2016b).

Den nya lagen är ett försök från regeringens sida att förkorta nyanländas invandras etableringstid. Regeringen konstaterar att genomförda förändringar som syftar till att stimulera kommunernas mottagande av nyanlända inte skapar tillräckligt många anvisningsbara platser (Riksdagen, 2016).

Vid fördelningen mellan kommunerna ska hänsyn tas till följande kriterium:

- Kommunernas arbetsmarknadsförutsättningar
- Befolkningsstorlek
- Sammantagna mottagandet av nyanlända invandrare och ensamkommande barn
- Antalet asylsökande som vistas i kommunen

Regeringen betonar att lagen inte är utformad på ett sätt som närmare specificerar kriterierna för arbetsmarknadsförutsättningar, men betonar att den enskildes möjlighet till förvärvsarbete inte ska ligga bakom bedömningen. Alla kriterium bör utgå ifrån statistiska data. Regeringen anser även att viktning mellan olika kriterier inte ska regleras, utan vara en tillämpningsfråga. De ovan nämnda kriterierna verka som grund för uppdelningen av anvisningar, men lagen utesluter inte att ytterligare kriterier beaktas. Lagen kommer inte omfattas av sanktioner utan kommunerna förväntas leva upp till sina skyldigheter. En nyanländ som omfattas av en anvisning har inte rätt att bo kvar på anläggningsboendet och ansvaret övergår från Migrationsverket till den berörda kommunen den dag då tidsfristen för mottagandet går ut. Erbjuds inte den nyanlända boende i kommunen räknas den som hemlös och de sociala myndigheterna i den berörda kommunen bär då ansvaret i frågan (Regeringen, 2016).

Anvisningarna kan varken överklagas av nyanlända invandrare eller kommuner (Riksdagen, 2016).

Lagen reglerar inte vilken typ av bostäder kommuner ska tillhandahålla. Det är möjligt för kommuner att erbjuda tillfälliga lösningar och lagen innehåller inga uppgifter kring under hur lång tid de nyanlända ska erbjudas bostad i kommunen (Regeringen, 2016). Den nya lagen påverkar kommunernas handlingsutrymme, men regeringen bedömer att det allmänna intresset gällande att nyanlända snabbt kommer in på arbetsmarknaden väger tyngre än det kommunala självstyret (Riksdagen, 2016).

2.3 Skånes bostadsmarknad

Den nya lagen om gemensamt ansvar för mottagande av nyanlända leder till en ökad efterfråga på bostäder inom Sveriges kommuner. Samtidigt anger 22 av Skånes 33 kommuner underskott på bostäder i Länsstyrelsen Skånes bostadsmarknadsanalys 2015. Nästan samtliga kommuner anger behov av fler hyresrätter, som är den bostadsform nyanlända invandrare har möjlighet att efterfråga. Bostadsbyggandet har sedan 2005 inte motsvarat befolkningsökningen och det råder brist på vissa typer av bostäder i vissa lägen. Kommunerna uppger att det låga byggandet till största del beror på svårigheter att få långivare/hårdare lånevillkor, höga produktionskostnader, svag inkomstutveckling hos hushållen och lågkonjunktur/kritiskt ekonomiskt läge (Länsstyrelsen, 2015b). Inkomstutvecklingen hos hushållen visar på hur betalningsförmågan påverkar efterfrågan. Det är idag kostsamt att bygga nya bostäder, vilket till stor del är ett resultat av avskaffade bostadssubventioner. Nyproduktion omfattas sedan 2006 av presumtionshyra, som ger en marknadsmässig hyressättning. Det krävs därmed ganska höga inkomster eller förmögenheter för att efterfråga nyproduktion, vilket utestänger inkomstfattiga hushåll från det nybyggda beståndet. Tillgången på bostäder i det äldre beståndet blir därmed avgörande för målgruppen.

Under 2014 byggdes 4.631 bostäder i Skåne, varav 3.561 var i flerbostadshus och 1.070 i småhus. Länsstyrelsen beräknade i slutet av 2015 att mellan 6.600 till 7.200 bostäder behöver byggas per år för att tillgodose befolkningsökningen fram till 2030. Beräkningen bygger på SCB:s befolkningsprognos, som gjordes innan flyktingströmmen från Syrien tilltog (Länsstyrelsen, 2015b). Bostadsbyggandet har varit lågt under 2000-talet vilket innebär att det finns en ackumulerad brist på bostäder. Boverket gjorde en analys av bostadsmarknaden 2002 och bedömde då att 5.000 lägenheter per år behövdes byggas i Skåne mellan 2000 och 2010. Bostadsbyggandet på den nivån uppnåddes endast under 2006 och 2007. Övriga år har produktionen legat på en lägre nivå och snittet för 2000-talet ligger på 3.532 bostäder per år (SCB, 2015).

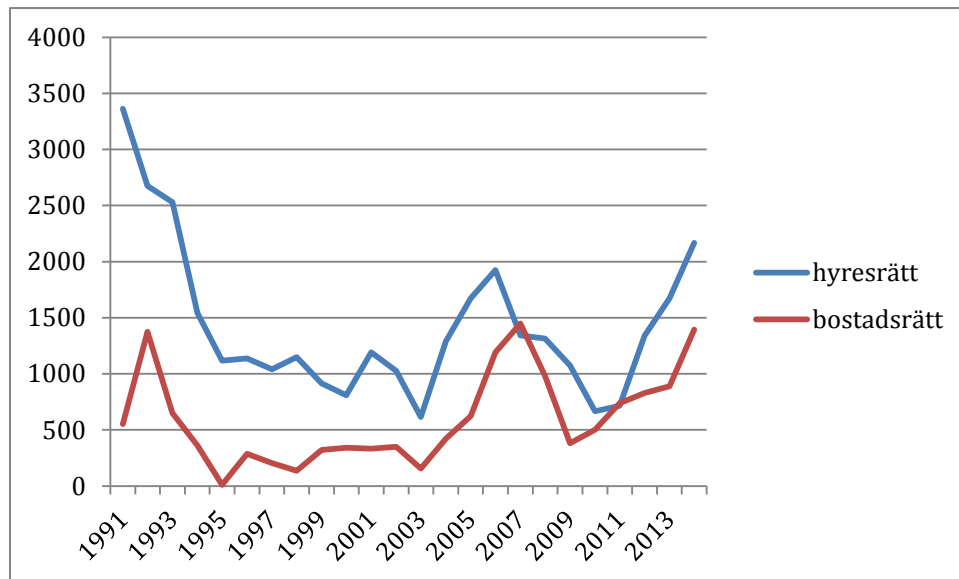
2.4 Bostadsbyggande i Skåne

Befolkningsökningen, som idag främst drivs av invandring, ökar behovet av ett mer omfattande bostadsbyggande. Nästan samtliga skånska kommuner uppger underskott på bostäder för nyanlända personer (Länsstyrelsen, 2015b).

Diagrammet nedan visar antalet färdigställda lägenheter i nybyggda flerbostadshus i Skåne uppdelat på hyresrätt och bostadsrätt. Under 1991 och 1992 färdigställdes ca 4.000 lägenheter

per år i flerbostadshus, men efter att subventionerna för bostadsbyggande avvecklades minskade produktionen avsevärt. Under de tjugo följande åren har produktionen aldrig nått samma nivå utan i genomsnitt har 1.780 lägenheter i flerbostadshus producerats. Lågkonjunkturen 2007-2011 hade en negativ inverkan på bostadsbyggandet i länet, men produktionen har därefter vänt uppåt. Framförallt har byggandet av hyresrätter ökat, men även produktionen av bostadsrätter har ökat sedan lågkonjunkturen.

Färdigställda lägenheter i nybyggda flerbostadshus i Skåne



Källa: SCB, 2015

Under slutet av 1970-talet och början av 1980-talet var bostadspolitiken inriktad på nyproduktion och sanering, genom rivning och ersättningsbyggande. Bostadsbyggandet översteg under perioden befolkningsutvecklingen, men en mängd gamla bostäder revs även under perioden (Boverket, 2007). Det omfattande bostadsbyggandet vid denna period ska därför inte tolkas som att det byggdes en massa överskottslägenheter som omfattades av vakans. Mellan åren 2000-2005 följde bostadsbyggandet och befolkningsutvecklingen varandra ganska väl, men under senare år har befolkningsökningen överstigit bostadsbyggandet (SCB, 2015).

Dagens befolkningsökning, som till följd av flyktingmottagandet är större än tidigare prognoser har pekat på ett ökat behov av nyproducerade bostäder. Bostadsbyggandet har trots allt ökat efter eurokrisen 2011-2012, men ökningen måste nu tillta en mer för att möta den ökade efterfrågan.

2.5 Den informella bostadsmarknaden

Nyanlända invandrare tillhör under de första åren i Sverige gruppen inkomstfattiga hushåll som har svårt att hävda sig på bostadsmarknaden. Nyanlända har en lång etableringstid och är beroende av offentligt stöd för sin bostadsförsörjning. Det förekommer att både privata och allmännyttiga bostadsbolag inte accepterar bidrag som inkomst och boendalternativen blir

för gruppen begränsade (Salonen, 2015: kapitel 6). Den informella bostadsmarknaden kan då verka som ett alternativ.

En välfungerande bostadsmarknad utgörs av rörlighet, där hyresrätten spelar en viktig roll. Bostadssökande kan genom ett varierat utbud bostäder snabbt hitta en bostad, oavsett ekonomiska förutsättningar. Motsatsen, den informella eller svarta bostadsmarknaden är ett resultat av en dåligt fungerande bostadsmarknad, kännetecknad av både en generell bostadsbrist och brist på rätt sorts bostäder. Den svarta bostadsmarknadens omfattning är svårt att mäta, både vad gäller antal transaktioner och ekonomisk omsättning (Boverket, 2011).

Boverket (2011) räknar in följande aktiviteter i begreppet svart bostadsmarknad; fingerad andrahandsuthyrning (en lägenhet hyrs ut som inte finns), överhyror i samband med andrahandsuthyrning, handel med hyreskontrakt och bedrägeri. Förekomsten av de olagliga aktiviteterna korrelerar med omfattningen av orters bostadsbrist och framförallt bristen på hyresrätter. Uppdrag granskning (2016) visar hur nyanlända invandrare erbjuds att köpa hyreskontrakt av personer som utger sig för bostadsförmedlare. Kontrakten kostar i reportaget mellan 5.000- 15.000 kronor, men löftet om lägenhet infrias aldrig. Boverket (2011) menar att försäljning av hyreskontrakt är relativt riskfritt för aktörerna, då det är svårt att bevisa vad transaktioner gäller.

Det finns många olika grupper som söker bostad på den svarta marknaden, allt från resursstarka hushåll, som köper attraktiva hyresrätter till inkomstfattiga hushåll, som är utestängda från den ordinarie marknaden. Många hyresvärdar godkänner inte tillfälliga anställningar och försörjningsstöd som inkomst, trösklarna för att få en bostad har höjts och framförallt unga och invandrare upplever svårigheter på marknaden (Boverket, 2011). Ytterligare ett exempel på hur nyanlända invandras situation utnyttjas på bostadsmarknaden är uthyrning av sovplatser i undermåliga lägenheter i Herrgården, Malmö (SVT, 2012). Det kan misstänkas att dagens situation, där personer med beviljat uppehållstillstånd inte har möjlighet att lämna anläggningsboenden till följd av bostadsbristen tvingas till den svarta marknaden.

2.6 Allmännyttan och segregation

Generellt sett är kommuners allmännyttiga bostadsbestånd det främsta alternativet för inkomstfattiga hushåll. Kommuners bostadsbestånd tenderar att spegla den demografiska sammansättningen, och en låg nivå av hyresrätter sammanfaller med ett lågt mottagande av nyanlända invandrare samt en låg andel socioekonomiskt svaga hushåll. Mellan 1998 och 2012 har koncentrationen av inkomstfattiga hushåll i hyresrätt nästan fördubblas, från 12 till 26 procent, och då i synnerhet i allmännyttan (Salonen, 2015: kapitel 6).

Sedan efterkrigstiden har allmännyttans uppdrag varit att verka som ett boendialternativ för alla hushåll. Specifika bostäder för resursfattiga hushåll bedömdes leda till stigmatisering, och breda bostadslösningar förväntades leda till integration mellan olika klasser årtiondena efter andra världskriget. Retoriken om ”en god bostad för alla” har levt kvar inom allmännyttan fram till idag. Men allmännyttans ställning har försvagats sedan 1990-talet, då en ökad politisering avgör dess storlek och utveckling på lokal nivå. Studier pekar på att kommuner med en begränsad allmännytta riskerar att utvecklas till ett boendialternativ dominerat av utsatta grupper, det vill säga familjer med försörjningsstöd och immigrantfamiljer från fattigare länder (Salonen, 2015: kapitel 6).

I Sverige finns det en tydlig fördelning mellan socioekonomisk tillhörighet och bostadsform. Siffror från 2012 visar på att småhus domineras av hushåll med högre inkomster, mindre än hälften av hushållen är låginkomsttagare. Sedan 1998 har låginkomsttagare i småhus ökat något, troligen till följd av sjunkande huspriser inom kommuner med bostadsöverskott. Bostadsrätten har sedan 1998 alltmer blivit en bostadsform för höginkomsttagare. Utvecklingen är troligtvis en följd av ökningen nyproducerade bostadsrätter i attraktiva kommuner med bostadsbrist. Allmännyttiga och privata hyresrätter domineras av hushåll med svagare inkomst. Hushållen är framförallt koncentrerad till allmännyttan, i dubbel utsträckning jämfört med privata hyresvärdar. Mellan 1998 och 2012 har hushåll med en utsatt ekonomi inom allmännyttan ökat från vart åttonde till vart fjärde hushåll. Utvecklingen hotar en bred bostadslösning som syftar till att vända sig till alla samhällsgrupper (Salonen, 2015: kapitel 6).

Andelen personer med utländsk bakgrund är störst inom hyresrättsbeståndet. Mellan 1998 och 2012 har andelen personer med utländsk bakgrund i allmännyttan ökat från 31 till 42 procent. I det privata hyresrättsbeståndet är motsvarande ökning 19 till 29 procent och för småhus är 8 till 12 procent. Ökningen innebär att det bor 3-4 gånger så hög andel personer med utländskbakgrund inom allmännyttan jämfört med småhus och 1,5 så hög andel jämfört med det privata hyresrättsbeståndet (Salonen, 2015: kapitel 6).

Allmännyttan utmärker sig alltså tydligare som ett alternativ för resursfattiga hushåll. Kommuner med en begränsad allmännytta har en större koncentration av resursfattiga hushåll, det finns en korrelation mellan beståndets storlek och blandningen av socioekonomiska hushåll. En större allmännytta sammanfaller med en mer blandad befolkning. I kommuner där allmännyttan utgör mindre än en tiondel av kommunens befolkning är koncentrationen av inkomstfattiga hushåll betydligt mer påtaglig än i kommuner där allmännyttan utgör en större del av bostadsbeståndet. Utvecklingen visar på att vissa bostadsbestånd får en karaktär likt områden omfattade av ”social housing”, trots att politiken ställer sig emot en särskild bostadsform för grupper som inte kan hävda sig på bostadsmarknaden (Salonen, 2015: kapitel 6).

2.7 Den skånska arbetsmarknaden

Arbetsmarknaden är en av förutsättningarna för en fungerande bostadsmarknad, då den grundlägger betalningsförmågan, vilken i sin tur är grundläggande för bostadsbyggande. Skåne är det län i Sverige med lägst sysselsättningsgrad 74,5 procent, även då gränspendlingen till Danmark räknas in, riksgenomsnittet är 78,1 (Region Skåne, 2015). Gapet mellan inrikes- och utrikesföddas sysselsättningsgrad i Skåne är betydande. År 2014 var sysselsättningsgraden i Skåne för personer födda i Sverige 74,6 procent. Motsvarande siffra för personer födda i Europa (norden borträknat) var 59,2 procent. Personer födda utanför Europa hade en sysselsättningsgrad på 40,3 procent (Arbetsförmedlingen, 2016).

Malmö kommissionens rapport ”Befolkningsrörelser, försörjningsvillkor och bostadssegregation” (2012) visar på att differensen gällande sysselsättningsgrad mellan inrikes- och utrikesfödda i Malmö är högre än andra kommuner inom storstadsregionerna. Rapporten tar hänsyn till födelseland, utbildningsnivå och andra bakgrundsfaktorer. Skillnaden i sysselsättningsgrad mellan inrikes- och utrikesfödda beräknas till 32 procentenheter i Malmö, jämfört med Botkyrka (20 %), Södertälje (25 %) och Göteborgs stad

(26 %). Motsvarande andel för Storstockholm var 22 procentenheter. Landskrona är den enda svenska kommunen med en likartad differens, men då något högre. Jämförs andelen sysselsatta efter vistelsetid skiljer Malmö ut sig än mer, i synnerhet för personer som har en vistelsetid under 10 år i Sverige. Personer med en vistelsetid på 0-4 år hade i Malmö en sysselsättningsnivå på 19 procent jämfört med 34 procent för storstadsregionerna. Personer med en vistelsetid på 5-9 år är motsvarande siffra för Malmö 37 procent jämfört med de andra storstadsregionernas 56 procent. Differensen i korrelation till utbildningsnivå är högst för utrikesfödda med högre utbildning. I Malmö var endast hälften av gruppen i sysselsättning jämfört med två tredjedelar i storstadsregionerna och i hela riket (Salonen, 2012). Rapporten lämnar ingen förklaring till situationen utan menar att vidare forskning i frågan är nödvändig.

I Arbetsförmedlingens arbetsmarknadsprognos för Skånes utveckling 2016 förutspås en positiv sysselsättningstrend. Sysselsättningen har ökat i Skåne sedan finanskrisen och tillväxt sker framförallt i branschgruppen privata tjänster och i branschen byggverksamhet. Förbättringar förväntas även inom branschgrupperna industri och offentliga tjänster, men utvecklingen är svagare än den generella trenden. Trots näringslivets positiva utveckling leder befolkningsökningen till att antalet inskrivna arbetslösa ökar. Arbetsförmedlingen har kartlagt utmaningar för länets arbetsmarknad och matchningen mellan arbetslösa och arbeten är ett problem. Efterfrågan på gruppen arbetslösa med kort utbildning eller yrkeskompetens är liten och ungdomar utan gymnasiekompetens har svårt för att slå sig in på marknaden. Nästan 30 procent av de arbetslösa i Skåne saknar gymnasieutbildning och hälften av gruppen är födda utanför Europa. Andelen arbetslösa utan gymnasiekompetens förväntas stiga under 2016. (Arbetsförmedlingen, 2016).

Av de nyanlända som har beviljats uppehållstillstånd under de senaste 36 månaderna (räknat från juni 2016) har 35 procent en eftergymnasial utbildning och bedöms av Arbetsförmedlingen att ha relativt goda chanser till arbete. 42 procent av de nyanlända är korttidsutbildade, de saknar då gymnasieutbildning och yrkesutbildning (Arbetsförmedlingen, 2016).

2.8 Kommunernas och Länsstyrelsens roll på bostadsmarknaden

Den nya lagen om gemensamt ansvar för mottagande av nyanlända ökar kraven på kommunernas bostadsförsörjningsansvar. Alla Sveriges kommuner är skyldiga att ha ett aktuellt bostadsförsörjningsprogram med riktlinjer för bostadsförsörjningen antagna av kommunfullmäktige. I Skåne har 21 kommuner antagna riktlinjer, varav 14 är antagna efter 2011 och räknas som aktuella. Det är Malmö, Staffanstorps, Burlövs, Lomma, Ystads, Svalövs, Helsingborgs och Ängelholms som innehar de aktuella riktlinjerna. Följande sju kommuner har inaktuella riktlinjer som har antagits någon gång mellan 2002-2010, nämligen Båstads, Bjuvs, Klippans, Landskronans, Kävlinges, Eslövs och Tomelillas. Resterande skånska kommuner saknar riktlinjer för bostadsförsörjning. Riktlinjer för bostadsförsörjning finns inskrivna i Lagen om kommunernas bostadsförsörjningsansvar och är en analys som visar på kommunens bostadspolitiska mål, samt ger kommunen bättre möjligheter att styra vilken typ av bostäder som behöver byggas och för vilka grupper (Länsstyrelsen, 2015b).

Utöver riktlinjerna presenterar Länsstyrelsen ytterligare verktyg för bostadsförsörjningen, nämligen markpolitik, allmännyttan och bostadsförmedlingar samt samverkan. Kommuner som äger mark kan arbeta strategiskt med att få in fler aktörer under försäljningsprocessen för att främja den lokala konkurrensen. Genom markanvisningsavtal kan kommuner styra vad

som byggs på marken, exempelvis vilken typ av upplåtelseform. Ytterligare ett viktigt verktyg för kommunerna är allmännyttan med dess ägardirektiv. Kommunerna sätter upp mål för allmännyttans produktion och har därmed ett inflytande över hur många hyresrätter de kommunala bolagen bygger och var de uppförs. Samverkan mellan förvaltningar och nämnder är viktigt för att bostadsförsörjningens mål ska delas av hela organisationen. Även samverkan mellan kommuner har betydelse för hela regionens utveckling (Länsstyrelsen, 2015b).

Länsstyrelsen har flera uppdrag kopplat till bostadsförsörjningen i länet. Myndigheten ska både verka för att den nationella politiken efterlevs i kommunernas planer och stödja kommunerna i arbetet med bostadsförsörjningen. Länsstyrelsen producerar kunskapsunderlag i frågan stimulerar stat- och kommundialoger (Länsstyrelsen, 2015b).

Sammanfattning

Den nya lagen om gemensamt ansvar för mottagande av nyanlända leder till en ökad efterfrågan av vissa typer av bostäder. Nyanlända invandrare räknas till gruppen inkomstfattiga hushåll under de första åren i Sverige och har därmed svårt att hävda sig på bostadsmarknaden. Situationen försvåras av att många privata och allmännyttiga hyresvärdar inte godkänner bidrag som inkomst och den informella bostadsmarknaden riskerar att växa i omfattning. Nyanlända invandrare har främst möjlighet att efterfråga hyresrätter med en lägre hyresnivå, men då nyproduktionstakten inte har motsvarat befolkningsökningen under en längre tid råder det brist på denna typ av bostad. Fördelningen mellan bostadsform och socioekonomisk tillhörighet är idag tydlig och invandrare är framförallt koncentrerade till hyresrättsbeståndet och allmännyttan i synnerhet. Inträdet på arbetsmarknaden är en viktig faktor bakom att kunna efterfråga en bostad, men läget för nyanlända försvåras i Skåne, då sysselsättningsgraden i regionen är lägst i Sverige.

3. Teoretiska utgångspunkter

Detta avsnitt behandlar segregation och organisationers skapande samt bibehållande av legitimitet. Segregation beskrivs som en relationell process och majoritetsbefolkningens självsegregation lyfts som en avgörande aspekt bakom landets boendesegregation. Det finns strategier för att bryta segregation och kommunerna har olika verktyg, liksom de allmännyttiga bostadsbolagen.

3.1 Segregation och boendesegregation

Segregation betyder åtskillnad mellan olika kategorier. Boendesegregation syftar på en rumslig uppdelning mellan socioekonomiska, etniska- och demografiska grupper. Socioekonomisk segregation är en uppdelning i det urbana rummet som ett resultat av klass- och resursskillnader. Den etniska segregationen utgörs av att personer med samma etnicitet eller religion samlas och avskiljs från andra grupper. Den etniska segregationen är starkt kopplad till upplåtelseformen hyresrätt, invandrare är överrepresenterade i allmännyttiga bostadsbolag och underrepresenterade i marknadsformerna egnahem och bostadsrätt. Särskilt stark överrepresentation råder i allmännyttiga hyresbostäder för personer från Afrika och västra Asien. Demografisk segregation visar på skillnader i den rumsliga fördelningen utefter ålder, kön och hushållstyper. De tre typerna segregation betingar ofta varandra (Andersson et al., 2007).

Segregation är en relationell process, och majoritetsbefolkningens flyttmönster påverkar utvecklingen. Sveriges städer är segregerade med rika respektive fattiga och svensktåta respektive svenskglea bostadsområden. Majoritetsbefolkningens val av bostadsområden har en avgörande effekt på den etniska boendesegregationen, dels genom att majoritetsbefolkningen tenderar att flytta från områden där minoritetsbefolkningen växer och dels genom att majoritetsbefolkningen undviker att flytta till minoritetsdominerade områden. Institutionella aktörer påverkar även städernas segregerade struktur. Bostadsval är beroende stat, kommun, lånefinansierare, mäklare och bostadsföretag som både skapar möjligheter och begränsningar. Olika restriktioner från institutionella aktörer, så som bolånetaket påverkar människors möjlighet att flytta till vissa områden (Andersson et al., 2007).

3.1.2 Etnisk segregation

Inkomstskillnaderna i de svenska storstadsregionerna är förhållandevis små i en internationell jämförelse, men ojämlikheterna mellan etniska grupper är större, även i relation till länder med en generell högre inkomstskillnad (Scarpa, 2015, 41). Sambandet mellan etnicitet, stadsdel och inkomst är stark i Sverige. Tydligast är sambandet i Malmö där en stor andel invandrare bor i låginkomstområden i stadens östra och södra delar, medan den svenskfödda medelklassen är koncentrerad till stadens västra del, mot havet (Righard, 2015). Scarpa (2015) tar avstånd från den traditionella forskningsingången, som utgår från boendeområdet som grunden till segregation. Istället för att studera konsekvenserna av boendesegregation visar hans forskning på de underliggande ekonomiska orsaker som skapar segregationen. Det rör sig om inkomstskillnader och invandrades marginaliserade ställning på arbetsmarknaden. Det går alltså att vända på problemet och se boendesegregation som en spatial manifestation av befintliga inkomststrukturer, då val av bostadsområde och inkomst förutsätter varandra. Sverige är ett av världens jämlikaste länder, men det är även ett land som har upplevt de

snabbast växande inkomstklyftorna de senaste decennierna. Med det som utgångspunkt är det intressant att lyfta tre aspekter av Scarpa (2015) analys av relationen mellan inkomst och boendesegregation: för det första har inkomstskillnader ökat både för svenskfödda och utrikesfödda de senaste decennierna, invandringen har således inte påverkat inkomstskillnaderna i svenska städer på ett betydande vis. För det andra har förändringar i värdfärdspolitiken ökat ojämlikheterna, i form av skattepolitik och bidragssatser, och slutligen är det primärt inkomstskillnader som skapar segregation i städerna och inte bostadsområdena i sig (Scarpa, 2015, 43).

Den första slutsatsen säger emot ett vedertaget antagande om att en ökad invandring ligger bakom de ökande inkomstklyftorna under de senaste två decennierna. Den största påverkan för inkomstskillnaderna har skillnaden mellan människor som är etablerade på arbetsmarknaden respektive står utanför den, och inte skillnaden mellan inrikes och utrikesföddas inkomstnivå. Boendesegregation är resultat av att invandrare marginaliseras på arbetsmarknaden, vilket i sin tur leder till att bostäder i låginkomstområden blir det enda alternativet. Detta mönster är extra tydligt för utomeuropeiska invandrare, som i stor utsträckning står utanför arbetsmarknaden och bor i hyresrätter i låginkomstområden. Skillnaden i sysselsättningsgrad mellan svenskfödda medborgare och utomeuropeiska är högre i Sverige än i något annat EU-land, i Sverige är skillnaden 30 procent och genomsnittet i EU är 13 procent (Righard, 2015, 100).

3.1.3 Segregationens konsekvenser

Den svenska arbetsmarknadsstrukturen skapar som ovan nämnt en segregerad stadsstruktur. Följande avsnitt redogör för de konsekvenser den segregerade staden leder till.

Andersson et al. (2007) visar på hur forskning om ”grannskapseffekter” tyder på att omgivningen spelar roll för människors utveckling, och är därmed ett stöd för idén om ”allsidig hushållssammansättning” i bostadsområden. Slutsatser från svenska studier har visat på följande:

- Det är svårare för arbetslösa att komma tillbaka till arbete om de bor i ett område med låg sysselsättningsgrad och
- Denna effekt är än tydligare på grannskapsnivå, hur befolkningssammansättningen ser ut i det närmaste grannskapet påverkar individer mer nämnvärt än hela bostadsområdets struktur.
- Personer som har invandrat till Sverige har en sämre inkomstutveckling om de under lång tid bor i områden med andra invandrare från samma land jämfört med invandrare som inte bor geografiskt koncentrerat.

Utöver de ovan nämnda konsekvenserna kan tre effekter på samhällsnivå läggas till. Elias (1965) visar i en studie på hur den etablerade majoritetsbefolkningen besitter makt att definiera nyinflyttade grupper. Den etablerade befolkningen innehar viktiga samhällsposter och ett ekonomiskt överläge, vilket tillsammans med ett kontaktnät ger dem makten att skapa bilden av ”outsiders”, som tillhör minoritetsbefolkningen. Skapas en negativ bild av minoritetsbefolkningen benämns processen moralisk stigmatisering och det är en förekommande maktteknik varhelst det finns en konflikt mellan etablerade och underordnade grupper. Den andra konsekvensen är ett resultat av skolreformen, som leder till att medelklassen som tidigare gick i skolor i sitt upptagningsområde idag väljer andra skolor om

de ligger i invandrartäta och fattiga områden (Andersson et al., 2010). En ökad invandring som koncentreras till somliga städer och områden skapar ett ökat tryck på de berörda områdenas skolverksamhet, vilket får fler föräldrar att välja bort dessa skolor. Den tredje konsekvensen är den svarta bostadsmarknadensstruktur, där nyanlända är extra utsatta. Boverket (2011) räknar in följande aktiviteter i begreppet svart bostadsmarknad; fingerad andrahandsuthyrning, överhyror i samband med andrahandsuthyrning, handel med hyreskontrakt och bedrägeri. Förekomsten av de olagliga aktiviteterna korrelerar med omfattningen av orters bostadsbrist och framförallt bristen på hyresrätter.

Segregationen i Sverige förstärks med den växande sociala polariseringen. Klasskillnader förs över till boendesegregation genom att somliga grupper får ökad valfrihet på bostadsmarknaden och andra grupper mindre. De rikare tenderar att bo mer koncentrerat till bostadsområden jämfört med fattigare grupper. De rikare har stor valfrihet på bostadsmarknaden och kan välja bostadsområde, vilket skapar en självsegregation, det vill säga en samlad bosättning skapad på frivillig väg. När segregationsproblematiken diskuteras ligger fokus på de fattiga områdena, vilket skapar intryck av att det är fel på dessa områden och att de därför väljs bort av majoritetsbefolkningen. Det skapar i sin tur selektiva urbana utvecklingsprojekt, så som exempelvis Storstadssatsningen, och det saknas belegg för att de selektiva satsningarna lyckas bryta segregationen. Fokus hamnar på enskilda områden och projekten bortser från strukturella problem, där majoritetsbefolkningens bostadsval är en viktig parameter. Selektiva satsningar är enklare och mindre kostsamma att genomföra än generella, vilket kan vara orsaken bakom angreppssättet (Andersson et al., 2007).

3.1.4 Strategier för att bryta segregation

Boendesegregation har befunnit sig på den politiska agendan sedan 70-talet och olika politiska strategier har används för att lösa problemet. Under 70-talet användes strategin ”social-mix”, som är inriktad på att skapa socioekonomisk och demografisk blandning. Under 80-talet fanns en politisk vilja att sprida ut flyktingar i landet för att undvika koncentrationer i boendeområden och under 90-talet startade områdesbaserade insatser, med fokus på utsatta områden. Strategierna under 80- och 90-talet fokuserar på att skapa en etnisk blandning. Ingen av de tre strategierna har lyckats bryta segregationen (Andersson et al., 2010).

Under 70-talet presenterades den första politiska ambitionen om att bryta segregationen, en ambition som grundade sig i vissa miljonprogramsområdets homogena struktur. De homogena områdena ansågs vara grunden till den ökade socioekonomiska segregationen och i statens bostadsutredning, som kom under 1970-talet, presenterades behovet av ”social-mix”. Målet var att skapa ökad kontakt mellan olika samhällsklasser och öka jämlikheten gällande boende och livschanser. Områdena skulle genom en blandad bebyggelse, olika upplåtelseformer och storlekar på boende, leda till en blandad befolkning. Politiken värnade det egna valet och blandad bebyggelse skulle verka som ett alternativ för alla medborgare. Strategin var inte lagförd, utan verkade som en allmän hållning, som varje kommun skulle arbeta utefter. Den politiska hållningen var att en enhetlig lösning inte kunde skapas då alla kommuner är unika, utan istället skulle planerare med hjälp av det kommunala planmonopolet arbeta för att uppnå målen om blandning. Det fanns inga sanktioner mot kommuner som inte arbetade utefter strategin. Under 70- och 80-talet byggdes blandade områden med hänseende till hustyper, upplåtelseform och storlekar. Det finns endast en mycket begränsad forskning om effekterna, men den visar på ökad spatial integration mellan olika klasser och åldrar, men skapar inte nödvändigtvis social integration. En skepticism mot blandade områden tog

därefter överhand hos politiker och planerare, det fanns tankar om att ökad blandning kunde skapa motsättningar snarare än att eliminera dem. Sedan 1975 har blandade områden varit ett politiskt mål, men är sedan början av 90-talet ett mål utan medel. En ökad medvetenhet om att segregation är en relationell process som berör hela staden har lett till att en politisk ambition om att återigen skapa blandade områden. Men den avreglerade marknaden ger kommunerna och staten färre verktyg. Byggsubventioner för hyresrätter är sedan 1990-talet nästan helt avskaffade och det är idag upp till varje kommun att skapa social blandning. Områden som vänder sig till olika klasser är på grund av att det främst byggs nya bostäder i attraktiva lägen svårt att få till. Det byggs helt enkelt där det är mest lönsamt och där således priset eller hyran på den bostaden kommer att bli högst (Andersson et al., 2010).

Strategin om som syftar till att sprida flyktingar till olika kommuner introducerades 1985. Den politiska ambitionen var att undvika att nyanlända bosatte sig i redan etablerade invandrarområden. Intentioner var således att styra flyktingars val av bostadsort, och därmed påverka en av orsakerna bakom etnisk segregation. Under 80-talet decentraliserades flyktingmottagandet och integrationsarbetet, Migrationsverket kom istället att sluta avtal med kommuner om mottagande. Efter några år hade nästan samtliga 290 kommuner slutit avtal med Migrationsverket om flyktingmottagande. Men flyktingarna stannade i de flesta fall inte länge i den mottagande kommunen, många lämnade innan mottagningstiden på 18-24 månader var över och flyttade till invandrantäta områden i större städer. Avtalen med kommunerna tog inte hänsyn till förutsättningar på arbetsmarknaden. Många av de kommunerna med ett stort mottagande hade förutsättningar i form av lediga bostäder, men vakansen berodde på en svag arbetsmarknad. Utplaceringarna innebar även att många flyktingar kom att sakna ett socialt nätverk, vilket försvårade livssituationen och möjligheten till arbete. Strategin förklarades ineffektiv och avskaffades 1994. Det var även svårt att försvara varför flyktingar inte skulle få bosätta sig var de ville som alla andra medborgare. Diskussionen om att sprida ut flyktingar har dock fortgått, då somliga kommuner upplever att de ensamma bär ett stort ansvar över mottagandet. Södertälje är en av de kommuner som länge har propagerat för en återgång till spridningspolitik (Andersson et al., 2010).

Den tredje strategin, områdesbaserade program fokuserar på storstädernas miljöprogramsområden. Arbetet syftar till att bryta segregationen och skapa jämna levnadsförhållanden och har ett brett fokus på hälsa, utbildning och arbetsmarknad. Områdesbaserade program är vanligt förekommande både i amerikanska och europeiska antisegregationspolitiska projekt. I Sveriges genomfördes den första satsningen med "Blommanpengarna", 1995-1998, följt av "Nationella exempel" och "Storstadssatsningen". Strategin har fokuserat på invandrantäta bostadsområden med social och ekonomisk utsatthet. Det finns få belägg som stödjer att satsningarna har lyckats bryta segregationen, men en positiv effekt är ökat samarbete mellan olika offentliga sektorer och nivåer (Andersson et al, 2010).

3.1.5 Kommunala verktyg för att bryta segregation

De instrument som kommunen har idag kan användas till att bryta segregationen på lång sikt. Årligen tillkommer cirka 2 procent nya bostäder, vilket är för lite att arbeta med för att skapa en snabb förändring i bostadssammansättningen. Men kommuner kan ingripa i fördelningen av nyproducerade bostäder, vilket har ett stort symbolvärde och visar på en vilja att bryta segregationen. Tillsammans med andra åtgärder kan denna strategi visa på hur fysisk planering kan tillämpas för att minska bostadssegregationens effekter. Kommuner kan även

genom markanvisningsavtal av kommunal mark och en utvecklad dialog med bostadsföretag och byggherrar påverka en framtida hushållssammansättning (Andersson, 2007).

För det andra kan arbetet riktas in på att överbygga barriärer och skapa målpunkter i alla stadsdelar, vilket leder till att människor besöker en större del av staden. Viktiga aspekter av arbetet är att bryta trafiksepareringens effekter och andra typer av barriärer för att underlätta människors rörelse i staden. Idag finns det planeringsideal som bygger på att överbygga barriärer och skapa möten mellan människor, tilltalande offentliga platser är en viktig del av arbete samt attraktioner som planeras i olika stadsdelar (Andersson, 2007).

Kommuner kan även välja att arbeta aktivt mot diskriminering. Det är en uppgift som är beroende fler aktörer än kommunen, men det kommunala bostadsbolaget och kommunen som arbetsplats har likväl en viktig roll att spela. Kommunen kan som aktör stifta exempel och rutiner som motverkar diskriminering av vissa kategorier människor och hushåll. Genom att sträva efter en bättre blandning hustyper och upplåtelseformer kan även den socioekonomiska segregationen utmanas (Andersson, 2007).

Studier visar på hur det råder en betydande segregation inom det allmännyttiga bostadsbeståndet. Det blir därmed relevant för en kommun att utvärdera sin bostadsallokering. Slutligen, det är endast ett fåtal områden som idag fungerar som transitplats åt nyinvandrade flyktingar och det finns behov av ett bredare ansvarstagande. Den initiala bosättningen tenderar att styra över utflyttningen, som sker till angränsande delar, om ansvaret breddades skulle det kunna motverka den etniska segregationen som idag är betydande (Andersson, 2007).

3.1.6 Allmännyttan som verktyg för att bryta segregation

Allmännyttan har av tradition arbetat med projekt och program där social utveckling står i fokus. Det är ett arbete som tilltog efter miljonprogrammet var färdigt, då en stor del av befolkningen kom att utgöras av arbetslösa och invandrade flyktingar. Det sociala arbetet och allmännyttans samhällsansvar kan ifrågasättas efter lagen 2011 om att allmännyttan ska bedrivas efter affärsmässiga principer, likt vilket bostadsbolag som helst. Men i lagen står att läsa att allmännyttan fortfarande har ett samhällsansvar, vad det innebär är inte preciserat och bolagens ägardirektiv kan därför se väldigt olika ut (Salonen, 2015, kapitel 13)

De allmännyttiga bostadsbolagen arbetar idag med samhällsansvar efter olika utgångspunkter. Grander (2015) definierar tre olika nivåer av samhällsansvar: hyresgästnära sociala relationer, områdesutveckling och stads- och samhällsutveckling. Den först nivån, den hyresgästnära sociala relationen bygger på tillit och förtroende mellan fastighetsägaren och hyresgästerna. En god relation förväntas skapa en känsla av ansvar hos hyresgästerna över den egna lägenheten och området. Den goda relationen utgörs även av bolagets ansvarstagande för fastigheten och lägenheten. Välskötta områden med en god relation mellan bolaget och hyresgästerna förväntas skapa lägre underhållskostnader och ökad attraktivitet, som i sin tur leder till ökade marknadsvärden. Ett exempel på hur bolag arbetar för att underbygga en god relation med hyresgästerna är husvärdar och bovärdars utökade funktioner från framförallt fastighetsskötsel till socialt inriktade uppgifter (Grander, 2015)

Den andra nivån av samhällsansvar, områdesutveckling inbegriper insatser som syftar till att skapa en känsla av samhörighet i bostadsområdet. Områdesutveckling omfattar boendedemokrati, kultur- och fritidsverksamhet, sysselsättnings- och utbildningsinsatser och integrerad fysisk och social områdesutveckling. Allmännyttiga bolag ska enligt lagen om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag erbjuda hyresgäster insyn i verksamheten och inflytande över den egna lägenheten och inflytande över frågor som berör flera hyresgäster tillsammans. De bolag som bedriver kultur- och fritidsverksamhet anordnar olika evenemang och organiserar ofta olika mötesplatser. Bolag kan välja att arbeta för ökad sysselsättning bland de boende, bland annat genom förnyelseprojekt, som anställer arbetslösa från de berörda områdena och i form av sociala klausuler i avtal och upphandlingar. Integrerad fysisk och social områdesutveckling handlar om att skapa en kollektividentitet och en platsidentitet genom "landmärken" och förändring av utemiljön. Det förväntas leda till att de boende engagerar sig i området och bryr sig om det (Grander, 2015)

Den tredje nivån, stads- och samhällsutveckling kretsar kring frågan om hur bostadsbolagen förhåller sig till bostadsförsörjningen genom ny- och tillbyggnation. Nivån kan belysas ur två olika perspektiv. För det första hur bolagets nyproduktion bidrar till att möjliggöra för det lagstadgade kravet om bostadsförsörjning, som omfattar kommunerna och vilka krav ägaren ställer på bolaget. För det andra kan bolag välja att väga in hur bostadssegregation kan motverkas i nyproduktionsprojekt. Idag handlar det främst om att skapa områden bestående av bostäder med olika upplåtelseformer och storlekar tillsammans med attraktiva mötesplatser och en blandning funktioner. Kommuner med en större allmännytta tenderar att verka för minskad segregation genom blandad bebyggelse i högre utsträckning än kommuner med en mindre. I en studie gjord av Grander (2015) tillfrågades 181 allmännyttiga bostadsbolag om de arbetade med att främja blandad bebyggelse för att minska bostadssegregationen. I de kommuner där allmännyttan utgör mer än 25 procent av bostadsbeståndet svarade 63 procent av de tillfrågade kommunerna att de arbetar aktivt för att minska boendesegregationen. Det är nästan dubbelt så många jämfört med kommuner där allmännyttan utgör mindre än 25 procent av bostadsbeståndet (Grander, 2015)

Bostadsförsörjningen ses av många bolag som den viktigaste uppgiften kopplat till samhällsansvar, men det är svårt för bostadsbolag att få ekonomi i produktion av hyresrätter till rimliga priser. Mycket av nyproduktionen sker därför i attraktiva lägen till relativt höga hyror. De flesta nyproducerade bostäder omfattas även av presumtionshyra, som kan sägas motsvara marknadshyror. Det finns undantag på nyproduktionsprojekt som sker i mindre attraktiva områden, av både bostäder och verksamheter. Nyproduktionen benämns spjutspetsprojekt i de större städerna och kan bland annat handla om att utveckla attraktiva handelsstråk (Grander, 2015)

Bostadsbolagens samhällsansvar kommer även till uttryck i uthyrningspolicys och i de inkomstkrav som ställs på hyresgästerna. Allmännyttan har traditionellt sett skapat bostäder till alla samhällsgrupper, men den saken utesluter inte krav som reglerar vilka som kan bli hyresgäster. Grander (2015) tillfrågade 175 allmännyttiga bostadsbolag om deras inkomstkrav, 81 procent svarade att de kräver tillräcklig inkomst, ofta i relation till hyresnivån och då i form av en tre till fyra gånger så stor bruttoinkomst som månadshyran. I frågan kring vad bostadsbolag räknar som inkomst godtar inte 61 procent av bostadsbolagen försörjningsstöd och 62 procent godkänner inte etableringsersättning för nyanlända som inkomst. 37 procent av bolagen anser inte bostadsbidrag vara en godtagbar inkomst (Grander, 2015).

3.2.1 Legitimitet

Den nya lagen om gemensamt ansvar för mottagande av nyanlända är ett försök från Regeringens sida att minska segregationen mellan svenska kommuner. Teorin om legitimitet används för att förklara olika kommunala förhållningssätt till lagen. Vilken form av legitimitet en kommuns arbete vilar på avgör graden ansvar kommunen upplever i frågan, vilket utvecklas i studiens analysdel (avsnitt 6).

Legitimitet är en generaliserad uppfattning, eller ett antagande om att de åtgärder som genomförs är önskvärda, korrekta eller lämpliga inom ett socialt konstruerat system av normer, värderingar, föreställningar och definitioner (Suchman, 2005). En organisation måste anses som legitim för att kunna bedriva sin verksamhet. Graden legitimitet en organisation erhåller återspeglar hur väl organisationen lever upp till lagar, regler, normer och kulturella-kognitiva ramverk (Scott, 2001).

Organisatorisk legitimitet omfattas av tre former; pragmatisk-, kognitiv- och moralisk legitimitet. Legitimitet har tidigare definierats som en process där en organisation motiverar sin existensrätt genom erkännande från en referensgrupp eller ett överordnat system (Maurer, 1971). Men modernare definitioner bygger på vikten av kulturell överrensstämmelse, och ser till hur organisationers aktivitet bedöms i ett större socialt system. Organisationer söker legitimitet för att nå trovärdighet och kontinuitet. En legitim organisation anses lämplig och korrekt, vilket stärker ett kontinuerligt inflöde av resurser. Allmänheten uppfattar inte bara legitima organisationer som värdigare, utan även som mer meningsfull, mer förutsägbar och mer pålitlig. Legitima organisationers aktiviteter omfattas av logiska förklaringar eller ett kollektivt erkännande om trovärdighet. Organisationer som saknar legitimitet utsätts lätt för kritik om att de är försumliga, icke-rationella och onödiga (Suchman, 1995).

3.2.2 Pragmatisk, moralisk och kognitiv legitimitet

Pragmatisk legitimitet bygger på ett direkt utbyte mellan organisationen och allmänheten, eller på ett ömsesidigt beroende i form av politiska, sociala och ekonomiska intressen. Erhållandet och upprätthållandet av organisationens legitimitet är beroende ett samhällsnyttigt arbete och att allmänhetens förväntningar tillfredsställs (Wood, 1991). En organisation vinner pragmatisk legitimitet när verksamheten utvärderas som positivt och organisationens värde är ett resultat av vikten den anses spela för särskilda aktörer. Det finns två former av pragmatisk legitimitet, inflytandelegitimitet och dispositionslegitimitet. Inflytandelegitimitet vinner en organisation när arbetet har stöd hos omvärldens aktörer, antingen ett direkt stöd eller i form av ett utbyte där aktören ser att organisationen delar samma standardprestation. Dispositionslegitimitet, skapas när omvärldens aktörer ger legitimitet till de organisationer som delar deras främsta mål (Suchman, 1995).

Moralisk legitimitet bygger på en normativ inställning till organisationen. Kärnan i legitimiteten är avsaknaden av egenintresse och de beslut som fattas vilar på frågan om det är rätt och om det främjar den sociala välfärden. Moralisk legitimitet tar sig tre former: konsekvenslegitimitet, procedurlegitimitet och strukturell legitimitet. Det finns även en fjärde form, personlig legitimitet. Konsekvens legitimitet avgörs av vilka konsekvenser verksamheten har för resultatet. Det kan exempelvis röra sig om vilket resultatet en investering genererar. Procedurlegitimitet kan en organisation tillägna sig genom socialt accepterade tekniker och procedurer. Strukturell legitimitet omfattar en organisation som

bedöms vila på moraliska strukturer och dessa strukturer förväntas ge ett önskvärt resultat (Scott, 1997). Personlig legitimitet bygger på en enskilds persons karisma, ofta organisationens ledare, som kan avsättas vid kriser för att återskapa legitimiteten (Suchman, 1995).

Kognitiv legitimitet är baserad på begriplighet, förutsägbarhet och rimlighet. Organisationens verksamhet tas för given och ses som oundviklig och permanent. Detta kan ske genom att organisationen står för en förklaring av den sociala värden och gör den begriplig. Den förklaring som organisationer ger framstår och blir till naturlag, vi kan inte tänka oss en värld utan den. Det kan exempelvis röra sig om rättsväsendet (Suchman, 1995).

De tre formerna av legitimitet samexisterar ofta med varandra inom organisationer och det finns ingen strikt hierarki dem emellan. Pragmatisk legitimitet är den enda formen som går att köpa och har sin grund i allmänhetens egenintresse. Moralisk legitimitet och kognitiv legitimitet är beroende av att organisationen förhåller sig till kulturella regler.

3.2.3 Att skapa legitimitet

Skapandet av legitimitet är beroende organisationens kommunikation utåt med olika aktörer och sammanhang. Det är av vikt för organisationen att skapa en känsla av objektivitet och få stöd av etablerade aktörer. Det sker primärt genom att integrera nya aktiviteter inom ramen för redan existerande. Det effektivaste sättet är många gånger att anpassa verksamheten efter en redan befintlig organisationsstruktur (Dowling & Pfeffer, 1975). Anpassningen kan ske genom ett inifrån perspektiv, där en "kulturell insider" frågar sig själv om vad som kan förändras för att organisationen ska framstå som rimlig. Organisationen ifrågasätter alltså sig själv och minskar därmed risken att hamna efter i utvecklingen (Suchman, 1995).

Det är svårare att skapa legitimitet än att bibehålla den. Nya organisationer som försöker slå sig in på marknaden och bli accepterade utsätts för hårdare granskning än redan etablerade organisationer. Legitimitet erhålls genom att leva upp till en vedertagen standard och etablerade organisationers struktur verkar då som vägledande (Suchman, 1995).

En organisation som söker pragmatisk legitimitet måste svara på allmänhetens efterfrågan eller ge dem ett visst inflytande över utvecklingen. Organisationen måste knyta an till instrumentella krav och standardiserade modeller för att erhålla pragmatisk legitimitet. Moralisk legitimitet skapas genom att organisationens arbete överensstämmer med moraliska och principiella ideal, och således inte bara instrumentella krav. Kognitiv legitimitet vinner en organisation genom att underordna sig etablerade modeller (Suchman, 1995). Organisationen kan sägas stödja sig på ett beprövat arbete som är erkänt.

För att vinna pragmatisk legitimitet kan en organisation undersöka vad aktörer och/eller allmänheten efterfrågar, för att därefter möta efterfrågan och vinna legitimitet. Det är viktigt för moraliskt orienterad organisationen att ha en lång historia, präglad av förtroende. En organisation som söker moralisk legitimitet måste förhålla sig till moraliskt kriterium, så som ansvarsfullhet och tillit. Kriterierna går att justera och prioritera annorlunda för att förenkla skapandet av legitimitet (Ahrne och Papakostas, 2002).

3.2.4 Att bibehålla och återskapa legitimitet

Legitima organisationer kännetecknas av stabilitet, vilket säkrar inflödet av resurser, men det kan försvåra genomförandet av förändringar. Stora stabila organisationer kan omfattas av en viss tröghet som gör dem tungrodda. De har då svårt att reagera på omvärldens förändringar, vilket är en förutsättning för att behålla legitimitet. Somliga organisationer löser problemet genom att sälja av delar av verksamheten för att få en mindre och flexiblare organisation. Det kan vara värt att poängtera att legitimitet är en relation mellan organisationen och allmänheten, och ingen ägodel. Organisationer som är för rigida och homogena har svårt för att svara på samhällsförändringar och organisationer riskerar att förlora det inre ifrågasättandet av verksamheten (Ashforth & Gibbs, 1990).

Det är en utmaning för en organisation att skydda en uppnådd legitimitet. Organisationen kan göra det genom att försöka förutse framtida förändringar och skydda förvärvade framsteg. Det är viktigt att hela tiden vara i kontakt med alla typer av förändring som sker på marknaden och i samhället. Organisationer som har en nära relation med sin målgrupp ökar även chanserna att behålla sin legitimitet. För politiska organisationer är det viktigt att skydda reformer och förändringar som de uppnår. Ges reformer och förändringar en kort livstid framstår de som svaga och felaktiga, vilket kopplas samman med organisationens arbete (Suchman, 1995).

4. Metod

Följande avsnitt behandlar studiens metodval och tillvägagångssätt. Studiens empiriska material utgörs framförallt av intervjuer med sju skånska kommuner och en kvalitativ analys har genomförts. Avsnittet redogör för forskningsinriktning, valet av en fallstudie, hur intervjuerna har planerats och genomförts, vilka parametrar urvalet bygger på samt hur analysen har genomförts.

4.1 Forskningsinriktning

Branner (2004) menar att en studies syfte styr val av metod och denna forskningsstudie har en kvalitativ utgångspunkt. En kvalitativ metod passar undersökningar som berör situationer präglade av en social komplexitet (Denscombe, 2011). Studiens syfte ämnar redogöra för kommuners tolkning och förhållningssätt till lagen om gemensamt mottagande av nyanlända, samt visa på kommunerna i relation till den statliga styrningen. En kommun är en aktör, både i regionen och i nationen och samarbetet med andra aktörer blir därför intressant att belysa. Den nya lagstiftningen gör sig gällande för alla svenska kommuner, men tolkningsutrymmet leder till skilda förhållningssätt och en kvalitativ studie av denna situation är därför att föredra. En kvalitativ studie möjliggör en analys som visar på hur kommunerna förhåller sig till ansvar i frågan om mottagande och integration. Vid en kvalitativ studie är forskaren mer delaktig i studien jämfört med andra forskningsinriktningar och det är därför viktigt att forskaren erkänner att studien är föremål för subjektivitet (Denscombe, 2011).

Denna typ av forskning, som är inriktad på komplexa sociala situationer genererar inte absoluta sanningar och således ingen objektiv bild av situationer (Denscombe, 2011). Det är en forskning präglad av tolkning och förståelse. Den hermeneutiska forskningstraditionen utgår ifrån just tolkning. Ödman (2004) menar att forskarens kännedom om situationens kontext är avgörande för att generera giltiga tolkningar. Tolknings- och förståelseprocessen är central inom den hermeneutiska forskningstraditionen och forskarens förförståelse kan beskrivas som ett filter som filtrerar den insamlade empirin. Forskarens teoretiska ingång, tidigare erfarenheter och kunskaper påverkar tolkningen av empirin. En hermeneutisk forskning präglas av ett växelspel mellan tolkning, förklaring och förståelse, vilket genererar ny kunskap om forskaren är öppen för nya insikter och villig att förändra den egna förförståelsen (Ödman, 2004).

4.2. Fallstudie

En fallstudie ger möjligheten att studera undersökningsenheter på ett djupgående vis och fokus ligger på relationer och processer. Sociala relationer och processer är ofta sammanlänkade och påverkar varandra. En fallstudie erbjuder möjligheten att reda ut komplexa situationer och belysa hur delar påverkar helheten (Denscombe, 2011). I studien jämförs sju skånska kommuners arbetsstrategier och inställning till den nya lagen. Det är för studien relevant att belysa kommunernas tidigare mottagande, vilken form av legitimitet deras arbete vilar på, relationen till staten, inkomstnivå och det geografiska läget i regionen, och genom bland annat dessa parametrar kan en holistisk bild av situationen ges.

Metoden har möjlighet att inkludera både kvalitativ och kvantitativ data (Yin, 2006). Kvantitativ data används i studiens bakgrundsdel för att förklara flyktingströmmen och

bostadsmarknadens struktur, vad gäller brist, bostadsbyggande över tid och det framtida behovet av bostäder. Den kvalitativa datan är empiriskt insamlade uppgifter om hur kommunerna upplever den nya lagstiftningen och hur de har valt att arbeta med bostadsförsörjningen.

Studien uppfyller de tre krav som Yin (2007) menar en fallstudie måste leva upp till. De tre kraven är följande: 1) forskningsfrågorna är av förklarande art, 2) det ska inte behövas någon kontroll av beteende och 3) undersökningen är inriktad på aktuella händelser.

Fallstudien som metod är vanligt förekommande inom samhällsvetenskaplig forskning, men kritiker ifrågasätter huruvida metoden genererar generaliserbar kunskap. Flyvbjerg (2006) menar att det är möjligt att generalisera utifrån ett fall, men att det beror på det aktuella fallet och hur det har valts ut. Kritiken kommer främst från den naturvetenskapligt inriktade forskningen, men mycket av denna kritik kan även riktas mot naturvetenskapen själv (Flyvbjerg, 2006). Det finns en rad vetenskapsfält som vilar på resultat från enskilda fall, bland annat Stadsvetenskap, som till stor del är uppbyggd av kunskap med ursprung i fallstudie forskning (Gerring, 2007).

4.3 Val av fall

En fallstudie inleds med en urvalsprocess, som syftar till att avgränsa och definiera de fall som ska studeras (Yin, 2007). Urvalsprocessen omfattade alla Skånes kommuner och det inledande arbetet utgjordes av ett insamlande av preliminär information om alla fallenheter. Yin (2007) menar att en uppsättning operationella kriterier ska skapas innan information om fallen samlas in, som används för att avgöra vilka fall som är lämpliga. Skåne har totalt 33 kommuner och en första urvalsprocess bestod i att undersöka vilka kommuner som omfattades av kommuntalen för år 2016. Två kommuner, Perstorp och Östra Göinge ska inte ta emot någon nyanländ invandrare under året och därför samlades ingen ytterligare information in om kommunerna. Ett vidare arbete följde som kategoriserar alla kommuner efter hushållens inkomst, kommuntalens omfattning, antal kommuninvånare, det geografiska läget i regionen, tidigare mottagande av nyanlända och bostadsmarknadens struktur. Utifrån dessa kriterier valdes sju kommuner ut som utifrån kriterierna är jämförbara med varandra.

I bakgrundsdelen konstateras allmännyttan vara ett viktigt verktyg för kommunernas bostadsförsörjningsansvar. Allmännyttans ställning i kommunen har bedömts som en intressant aspekt och har påverkat urvalet. Ett urval har därför gjorts baserat på kommuner som har ett allmännyttigt bostadsbolag av varierande storlek och kommuner som saknar ett allmännyttigt bostadsbolag, eller som har ett mycket begränsat allmännyttigt bostadsbestånd och där även planer finns på en ytterligare utförsäljning. Kommungrupp 1 utgörs av kommuner som helt saknar ett allmännyttigt bostadsbolag eller som har ett begränsat bestånd, som kommunen inte planerar att använda aktivt för att tillgodose kommuntalen och där en ytterligare utförsäljning planeras.

En uträkning har gjorts baserat på kommunernas allmännyttiga bostadsbestånd i relation till antalet invånare för att möjliggöra en kategorisering av kommunerna. Ju högre tal en kommun tilldelas desto större är allmännyttan i relation till antalet invånare. Eslöv (6) har det största beståndet allmännyttiga bostäder och följs ganska tätt av Svedala (5) och Båstads (4) kommun. Vellinge (2) och Höörs (2) kommuns allmännyttiga kapacitet är 1/3 av Eslövs

kommun och hälften av Båstads kommun. De båda kommunerna skulle därmed kunna konstateras hamna i samma kommungrupp, men deras inställning till allmännyttan och planer för den skiljer sig åt. Höörs kommun projekterar för nyproduktion medan Vellinge kommun planerar för en ytterligare utförsäljning. Vellingekommun planerar endast för att allmännyttan ska bygga modulbostäder åt nyanlända invandrare och inga permanenta lösningar planeras. Höör ser allmännyttan som ett viktigt verktyg för ett framtida mottagande av nyanlända och placerar sig därför i grupp 2. Utifrån uträkningen har två kommungrupper skapats.

Kommungrupp 1 utgörs av Lomma, Vellinge och Staffanstorps kommun. Lomma kommun har sålt av hela sitt allmännyttiga bostadsbestånd till Stena fastigheter år 2012. Staffanstorps kommuns allmännyttiga bolag betecknas som vilande av Länsstyrelsen, och fyller inga funktioner ett allmännyttigt bostadsbolag förväntas göra. Vellinge kommun har ett begränsat bestånd och planerar för ytterligare utförsäljning. Kommungrupp 2 utgörs av fyra skånska kommuner med ett varierande allmännyttigt bostadsbestånd avseende storlek. Grupp 1 och grupp 2 har valts ut för att vara jämförbara i socioekonomiska termer, alla utvalda kommuner tillhör de två tredjedelarna av Skånes kommuner med högst disponibel inkomst.

Grupp 2 utgjordes i början av ett tiotal kommuner som ansågs jämförbara med grupp 1. Yin (2007) menar att det är bäst att göra ett slumpmässigt urval efter en genomförd kategorisering och det är således vad som har gjorts i denna studie med reservation för två kommuner. Ystad och Kävlinge kommun tillfrågades om att vara med, men Ystads kommun menade att arbetet i frågan skulle vara påbörjat först i maj och tackade därför nej till en intervju och berörda tjänstemän på Kävlinge kommun har varit omöjliga att få tag på.

4.4 Intervjuer

Intervjun är en av de främsta informationskällorna vid en fallstudie och frågorna som ställs är många gånger flexibla och flytande, och inte rigida. En fallstudie intervju är öppen i sin karaktär och forskaren kan både fråga respondenten om faktaupplysningar och om deras åsikter kring dessa (Yin, 2007). Denscombe (2011) menar att intervjuer lämpar sig vid studier av åsikter, uppfattningar, känsliga frågor och privilegierad information. Kommunernas förhållningssätt till den nya lagen innefattar alla dessa fyra områden och metoden har därför ansetts lämplig. De genomförda intervjuerna har varit semistrukturerade och de intervjuade har tillåtits att utveckla sina resonemang och åsikter. En semistrukturerad intervju utgår ifrån förberedda frågor och ämnen, men det finns en flexibilitet när det gäller ämnens ordningsföljd (Denscombe, 2011). Studien omfattas av sju intervjuer med tjänstemän från de utvalda kommunerna. Intervjuerna har genomförts med två stadsbyggnadschefer, en lokalsamordnare, två integrationstrategier, en fastighetschef och en samhällsplanerare. De intervjuade personerna är de som kommunerna själva har ansett vara de mest insatta i ämnet.

Intervjuerna har varit uppdelade i tre teman och det inledande temat har behandlat kommunens bostadsmarknad. Det är fördelaktigt att starta en intervju med ett brett ämne som inte uppfattas som känsligt av den intervjuade (Denscombe, 2011). De intervjuade har inledningsvis fått redogöra för kommunens bostadsmarknad rörande bostadsbeståndet, bostadsbrist och nyproduktion. Därefter har frågor ställts om kommunernas tolkning och inställning till den nya lagen. Det tredje temat har behandlat kommunernas strategier som syftar till att skapa bostäder åt nyanlända invandrare. Forskaren har under intervjun två uppgifter, dels att i grova drag följa frågornas ordningsföljd i fallstudieprotokollet och ställa frågorna utan att skapa skevheter. Under intervjuerna har syftet varit att undersöka varför

kommunerna agerar som de gör, men varför-frågor har undvikits då de riskerar att väcka motstånd hos informanten och hur-frågor har istället prioriterats (Yin, 2007). Intervjuerna har genomförts ansikte mot ansikte och de har spelats in, med undantag från en intervju. De intervjuade har tillfrågats om de godkänner en inspelning, vilket samtliga har gjort. Inspelningarna har kompletterats med fältanteckningar för att fånga kontexten runt intervjulokalen, klimatet och atmosfären under intervjun (Denscombe, 2011). Samtliga intervjuer har transkriberats för att underlätta tolkningen av dem. Den intervju som inte spelades in genomfördes över telefon, då möjlighet inte fanns att mötas ansikte mot ansikte.

Somliga frågor leder till att människor känner sig besvärade och intar en försvarsposition. Vid sådana tillfällen finns en risk för att den intervjuade svarar det som forskaren tros vilja höra på frågorna. Tendensen att anpassa svaren så att de stämmer överens med forskarens åsikter och synpunkter leder till en försämrad datakvalité (Denscombe, 2011). Denna studie berör den nya lagstiftningen som inskränker på det kommunala självstyret och det kan misstänkas att det finns starkare åsikter kring situationen än vad kommunerna vill förmedla under en intervju.

4.5 Analys av data

De sju intervjuerna lämnade en stor mängd empirisk data att behandla. Analysen är en utmaning vid en fallstudie, då det finns få färdiga analysmodeller att följa, till skillnad från kvantitativa analyser (Yin, 2007). Denna studies analys utgår ifrån den generella strategin om teoretiska hypoteser och analysen har genomförts med utgångspunkt i de valda teorierna (Yin, 2007), om segregation, legitimitet och allmännyttans roll.

Det första steget i analysen, sammanställning och strukturering (Yin, 2007) innebär i denna studie att alla intervjuer har transkriberats. Inspelningarna har gått igenom noggrant och somliga partier har lyssnats igenom flera gånger för att säkerställa kvalitén. Langemar (2008) menar att en egentlig analys inte tar form i den inledande fasen, men att tolkningar är oundvikliga så fort arbetet tar form. Forskaren gör alltid avtryck i arbetet och den insamlade datan blir därigenom föremål för subjektivitet. I det andra steget av analysen har den transkriberade datan skrivits om till texter formulerade med forskarens egna ord. Yin (2007) menar att forskarens förmåga att göra tolkningar sätts på prov under detta steg. Det är avgörande att innebörden i intervjuerna återges på ett korrekt sätt. Tolkningar kan underbyggas med citat, Langemar (2008) menar att citat kan användas för att styrka att texten korrelerar med respondentens svar. Det har därför bedömts som viktigt att föra in citat i den empiriska delen för att styrka studiens resultat. I detta steg sker även ett tydligt urval, forskaren väljer att lyfta somliga aspekter i texten utifrån den teoretiska ingången. Intervjuerna har utgjorts av tre teman, nämligen bostadsmarknadsläget, förhållningen till den nya lagen och strategier kring bostadsförsörjning. De tre temana är kopplade till teorierna och denna koppling ligger bakom den information som har valt att lyftas i analysen.

Därefter har ytterligare urval från de transkriberade intervjuerna gjorts. Langemar (2008) uttrycker det som att forskaren ser på materialet genom "sina glasögon" och väljer ut element i datan som är relevant för studien. Forskarens "glasögon" utgörs av det teoretiska ramverket och analysen pendlar hela tiden mellan att bryta ner det insamlade materialet i mindre enheter, att förankra det i teorin och att tolka den (Yin, 2007). Langemar (2008) menar att en analys av varje enskilt fall är möjligt att genomföra efter att datan har "kokats ner" i en tillräcklig utsträckning. I denna studie presenteras den uttolkade datan i analysavsnittet, som är placerat

direkt efter den empiriska delen. I analysavsnittet kopplas utvalda element från intervjuerna samman med teorierna. Det finns som tidigare nämnt en medvetenhet om att tolkningarna görs till föremål för en subjektivitet, vilket innebär att samma tolkningar nödvändigtvis inte behöver delas av andra forskare.

I den avslutande delen av analysprocessen jämförs de olika fallen med varandra (Yin, 2007). Under de tidigare delarna av processen hålls fallen åtskilda men avslutningsvis visar studiens analysdel på likheter och skillnader mellan de utvalda kommunerna. Analysen syftar till att synliggöra mönster som delas av fallen, men kan även visa på unika drag hos enskilda kommuner.

5. Skånska kommuners förhållningssätt till lagen om gemensamt mottagande av nyanlända och tillhörande bostadsförsörjningsstrategier

5.1 Kommungrupp 1.

Kommungrupp 1 utgörs av kommuner utan ett allmännyttigt bostadsbolag, Lomma och Staffanstorps kommun. Även Vellinge kommun placerar sig i gruppen, då kommunen har urvalets minsta allmännyttiga bostadsbestånd, samtidigt som en ytterligare utförsäljning av beståndet planeras. Vellinge kommun planerar endast för nyproduktion av modulbostäder genom allmännyttan.

Den inledande fakta består av uppgifter från intervjuerna med kommunerna och SCB. Resterande frågor besvaras endast av uppgifter som respektive kommun har förmedlat under intervjun.

5.1.1 Lomma kommun

Inledande fakta om kommunen

Lomma kommun är en av Malmös kranskommuner med motorvägsförbindelse till både Lund och Malmö. I kommunen bor drygt 23.000 personer och hushållens disponibla inkomst uppgick 2014 till 628.600 kronor, vilket är den högsta inkomstnivån i Skåne (SCB,2016). Kommunens bostadsmarknad utgörs nästan uteslutande av bostads- och äganderätter. De bostäder som kommer ut på marknaden ”säljs direkt”, kommunen är attraktiv och trycket på bostadsmarknaden beskrivs som ”oerhört högt”. Det allmännyttiga bolaget såldes av kommunen år 2008 till Stena fastigheter. Totalt utgjordes allmännyttan av 280 lägenheter och under försäljningen stiftades ett avtal med Stena fastigheter om att de skulle verka för kommunens bostadsförsörjning. Bolaget färdigställde under slutet av 2015 40 nya hyreslägenheter. Förklaringen till utförsäljning från tjänstemannasidan är den ekonomiska vinst affären genererade. Kommunen är expansiv och behovet av samhällsservice ökar i takt med befolkningsutvecklingen. Utförsäljningen innebar ett tillskott på 100 miljoner för Lomma kommun. Idag har kommunen totalt 350 hyresrätter.

Lommas kommunal rör 97 nyanlända invandrare, mottagandet under tidigare år har framförallt utgjorts av ensamkommande barn, ett mottagande som startade under 2011 och som totalt omfattar 25 barn.

Kommunens syn på den nya lagen om gemensamt ansvar för mottagande av nyanlända

Kommunen kommenterar lagen som ”okej” och att de inte har några synpunkter på den. Det uppges finnas en förståelse för att fördelningen av nyanlända måste spridas ut i Sverige på ett ”rättvist sätt”. Kommuntalen, både de egna och övriga skånska kommuners kommenteras som ”okej” och att den fördelning som har gjorts har försökt vara så rättvis som möjligt, ”nu är det bara att acceptera det”.

Kommunen förutsätter att lagen inom en snar framtid kommer att omfattas av sanktioner. Lomma kommun har varit i kontakt med andra kommuner som inte säger sig arbeta utifrån att tillgodose sina kommunal. Det anses av kommunen som ostrategiskt, då det är bättre att vara

förberedd och styra över sin egen utveckling än att riskera sanktioner. När det gällde mottagandet av ensamkommande barn infann sig sanktioner ganska omgående, 7.000 kronor per dygn fick de kommuner utan platser betala, kommunen tror att mottagandet av nyanlända invandrare kommer få samma struktur.

Lomma kommunen tror att motståndet till mottagandet inom kommunen och andra svenska kommuner kommer att öka efter en tid, då det blir tydligt för allmänheten hur höga kostnaderna för mottagandet egentligen är. Idag rör det sig om prognoser och beräkningar, men framtida siffror som presenteras tros skapa helt andra stämningar.

Bostadsförsörjningsstrategier för att tillgodose behovet för nyanlända invandrare

Kommunen uppger att samarbetet i frågan med Migrationsverket, Länsstyrelsen och Arbetsförmedlingen fungerar väl, men att mer tillförlitliga prognoser över flyktingmottagandet önskas, samtidigt har kommunen förståelse för att det är svårt att göra exakta prognoser. Lomma tror att dagens prognoser är för höga och tror även att de framtida prognoserna kommer att skrivas ner. Det finns därmed en viss försiktighet i arbetet med att skapa bostäder till nyanlända, då kommunen vill undvika att bostäder inte utnyttjas. I samarbetet med Arbetsförmedlingen har kommunen möjlighet att påverka storleken på de hushåll som placeras i kommunen.

Lomma arbetar med att ombilda och få fram boendeplatser efter följande strategier: 1- Kommunala fastigheter med lämpliga befintliga byggnader, 2- Förvärv av externa hyresfastigheter med tomma lägenheter, 3- Kommunala fastigheter med detaljplan för boende, 4- Kommunala fastigheter utan detaljplan för boende, 5- Kommunala lägenheter, 6- Inhyrning av privata boenden, 7- Privata HVB- hem och 8- uppföra permanenta boenden på kommunal mark. Det uppges ur ekonomiskt hänseende mest fördelaktigt att arbeta utifrån strategi 1- att bygga om (avbetalade) kommunalt ägda fastigheter, men utbudet är mycket begränsat. Lomma har förvärvat en extern hyresfastighet (strategi 2), när det görs måste alla lägenheter vara tomma och det finns inga förhoppningar om att en liknande affär ska kunna genomföras igen. Strategi nummer 3 och 4 rör båda byggnationer av modulbostäder. Strategi nummer 5 rör lägenheter som är uthyrda i andra hand (sociala kontrakt) och när lägenheter blir lediga från denna kategori kan de komma att erbjudas nyanlända. Lomma planerar inte att köpa bostadsrätter för att hyra ut dem i andra hand, då kommunen menar att de inte vill vara styrande på marknaden och påverka priserna. Den sista strategin rör nybyggnation som anpassat till målgruppen, idag finns inga sådana planer. Ett viktigt kriterium när boendeplatser väljs ut är rådighet. Kommunen arbetar för att ha största möjliga rådighet över objekten och vill undvika långa hyreskontrakt hos externa aktörer.

Lomma är övertygad om att klara av bostadsförsörjningen gällande de nyanlända invandrarna och uppger sig ha sex månaders framförhållning. Idag har kommunen tio lägenheter som kommer användas för att ta emot nyanlända. De berörda lägenheterna är delar av modulbostäder och kommunala fastigheter. Förhoppningen är att de ska bebos av barnfamiljer och inte ensamhushåll för att optimera beståndet. Det uppges ha funnits ett stort motstånd hos kommunens befolkning kring placeringen av modulbostäderna, då ingen vill att de uppförs i det egna bostadsområdet.

Den externa fastigheten som kommunen har köpt upp ligger i Flädie, omkring 7 kilometer utanför Lommas tätort. Fastigheten ska användas till både HVB hem och bostäder till nyanlända invandrare, totalt rör det sig om 20 lägenheter. Det planeras för att tre

modulbostäder ska färdigställas innan sommaren, 4 av de lägenheterna kommer att tilldelas de nyanlända och omkring 20 lägenheter tilldelas ensamkommande barn. Kommunen har skrivit ett fyraårigt kontrakt med Expandia gällande modulbostäderna. Expandia kommer att bygga bostäderna och kommunen kommer därefter att hyra husen. Byggandet av modulbostäder uppges vara den i särklass dyraste lösningen. Modulbostäderna har en avskrivningstid på tio år, vilket kan jämföras med permanenta fastigheter som omfattas av en avskrivningstid på 50-60 år. Modulerna är även mycket svåra att försäkra, Expandia erbjuder ingen försäkring för de bostäder de bygger. Kommunen måste istället söka sig till externa företag, som kräver att skyddsåtgärder vidtas, exempelvis gällande belysning och bemanning om de används som HVB hem.

Nyproduktion av bostäder inom kommunen sker framförallt i Lomma hamn. Det rör sig nästan uteslutande om bostadsrätter och prisnivån är bland de högsta i Skåne. Bostäderna uppges inte att vara ett alternativ för de nyanlända i kommunen. Som tidigare nämnt planeras det idag inte för någon nyproduktion av bostäder som skulle kunna efterfrågas av nyanlända invandrare i framtiden. De nyanlända som placeras i Lomma genom kommuntalen förväntas inte bo kvar i kommunen under en längre tid. Bostadsmarknadspriserna gör det omöjligt för nyanlända invandrare att efterfråga boende i kommunen och målgruppen tros därför flytta efter en kortare tid i kommunen till Malmö eller någon annan kommun.

5.1.2 Staffanstorps kommun

Inledande fakta om kommunen

I kommunen bor drygt 23.000 personer och hushållens disponibla inkomst uppgick 2014 till 506.400 kronor, vilket är den tredje högst inkomstnivån i Skåne (SCB, 2016). Det råder en genomgripande brist på bostäder inom kommunen. Situationen är mest kännbar i tätorterna Staffanstorp och Hjärup. Hjärups geografiska läge bidrar till en hög efterfråga på bostäder, från tätorten är det cykelavstånd till både Lund och havet. Kommunens allmännyttiga bostadsbolag betecknas som vilande, bolaget äger endast några skolor, kommunhuset och ett fåtal hyresrätter. Beslutet om att avveckla allmännyttan 2012 är grundat på en politisk ambition om en fri marknad där privata aktörer verkar ensamma utan konkurrens från kommunala och statliga aktörer. Det finns 2.139 privata hyresrättslägenheter inom kommunen. Idag sker en nyproduktion av hyresrätter i Hjärup, omkring 100 nya bostäder är projekterade i två detaljplaner, det är bostäder som kommer att ha en förhållandevis hög hyresnivå.

Staffanstorps kommuntal för 2016 rör 99 nyanlända invandrare. Tidigare har kommunen endast tagit emot ensamkommande barn och har ett flertal HVB hem. Kommunen kommer att ta emot runt elva nyanlända invandrare per månad och Staffanstorps kommun är hoppfulla om att klara bostadsförsörjningen för gruppen under 2016, men tror att 2017 kan bli en utmaning om mottagandet blir lika stort.

Kommunens syn på den nya lagen om gemensamt ansvar för mottagande av nyanlända

Den nya lagen sägs knappt ha diskuterats inom kommunens organisation, utan den ses som en lag lik alla andra. Kommunens uppgift är att följa rådande lagar och den inställningen gäller även för denna. Staffanstorp har inte heller reagerat kring kommuntalen för 2016, varken sina egna eller övriga skånska kommuners. Det politiska förhållningssättet till situationen beskrivs som "väldigt lugnt". Medias rapportering kring flyktingströmmen det senaste året beskrivs

vara en bidragande faktor till att starka reaktioner har uteblivit, alla är medvetna om situationens vidd, vilket tros ge en ökad förståelse för mottagandet. Det finns heller ingen reaktion kring att lagen flyttar makten i frågan från kommunalnivå till regeringsnivå. Drivkraften att följa lagen är enligt kommunen grundad i en vilja att klara de utmaningar som kommunen ställs inför och att inte vilja bli utpekad som en aktör som inte klarade av situationen. Det uppges även finnas ett mått av konkurrens inblandat, ingen vill vara sämre än grannkommunerna, utan minst lika bra eller bättre.

Utvecklingen kring mottagandet ses som naturlig, då Sverige driver ett liknande system på EU nivå om uppdelning mellan medlemsländerna, utifrån detta beskrivs det nationella förhållningssättet som en självklarhet.

Bostadsförsörjningsstrategier för att tillgodose behovet för nyanlända invandrare

Staffanstorps kommun beskriver de nyanlända invandrarna som nya kommuninvånare och säger sig arbeta för att skapa långsiktiga boendelalternativ. Det uppges finnas en möjlighet att ”bolla lite med siffrorna”, att ta emot fler nyanlända än överenskommet en månad och färre en annan, beroende tillgången på bostäder, en möjlighet som underlättar för kommunen att finna permanenta boendelalternativ. Kommunen vill undvika modulbostäder och har idag inga planer på sådana byggnader, men ser en stor risk att tvingas bygga moduler om mottagningstakten håller i sig under de kommande åren. Att det idag finns många människor i mottagningssystemet, som har fått uppehållstillstånd och som väntar på en prövning anses indikera omfattande framtida kommunal, som kan bli högre än dagens.

Bostäder till kommunmottagna 2016 anser kommunen kunna lösa genom förhandlingar med privata hyresvärdar. Det rör sig om bolag som tidigare har köpt andelar av allmännyttan, som kommunen stiftar avtal med. De privata hyresvärdarna avgör om hyreskontrakten blir ett första- eller andrahandskontrakt, vid andrahandskontrakt har kommunen ansvar över lägenheten. Kommunen har hittills förhandlat fram avtal om tre lägenheter, minst en av lägenheterna kommer hyras ut med ett andrahandskontrakt av kommunen. Det privata hyresrättsbeståndet bedöms vara tillräckligt stort för att klara av årets bostadsförsörjning. Kommunen äger enstaka hus som även kommer användas för att tillgodose nyanlända med bostäder. Det rör sig om fem eller sex större villor som kan komma att hyras ut till barnfamiljer. En framtida strategi kan enligt kommunen vara att köpa hus och hyra ut dem, men det är en dyr lösning.

Dagens bostadsförsörjning för nyanlända invandrare styrs av en arbetsgrupp bestående av kommundirektören, stadsbyggnadschefen, chefen för avdelningen individ och familjeomsorg, chefen för avdelningen kultur och fritid samt utbildningschefen. Gruppen har träffats en gång i veckan sedan hösten och samverkan med skolan ses som speciellt viktigt för integrationsprocessen. Mottagandet under 2016 förväntas ge en till två nya elever i varje klass, en utveckling som kommunen inte tror påverkar skolväsendet speciellt mycket. Gruppen diskuterar under mötena senaste nytt från myndigheterna, bostadsmarknadsrådet och integrationsfrågor. En person från de sociala myndigheterna sköter kontakten med Migrationsverket, Länsstyrelsen och Arbetsförmedlingen och rapporterar vidare till gruppen om vad som framkommer under mötena. Diskussionerna med myndigheterna upplevs som sansade och konstruktiva trots det pressade läget och kommunen uppger sig vara nöjd med informationen från myndigheterna. Staffanstorp ser helst att barnfamiljer placeras i kommunen och för en dialog med Arbetsförmedlingen om hushållens sammansättning. Gruppen ser föreningslivet som en viktig del av integrationsarbetet och försöker bygga upp ett

kontaktnät för att skapa möjlighet för nyanlända att delta i fritidsaktiviteter. Ett kontaktnät försöker även skapas med ideella organisationer och kommunen säger sig ta inspiration av andra kommuner som har kommit längre, exempelvis Hörs kommun.

5.1.3 Vellinge kommun

Inledande fakta om kommunen

Vellinge kommun ligger en 15 minuters bilresa öster om Malmö och bebos av 34.667 personer. Hushållens disponibla inkomst ligger på 625.700 kronor, vilket är näst högst i Skåne. Vellinge kommun har ett mindre allmännyttigt bostadsbolag med 736 lägenheter (SCB, 2016), andelar av bolaget har sålts av under de senaste åren och en ytterligare utförsäljning kan bli aktuell för att finansiera nyproduktion. Omkring 4.000 personer står idag i allmännyttans bostadskö. Efterfrågan är även stor på privata hyresvärdars bostäder (901st) och kommunen har tidigare år uppgett bristen på hyresrätter som orsaken bakom ett obefintligt mottagande av nyanlända invandrare.

Kommunen har tidigare enbart tagit emot ensamkommande barn och några av deras familjer. Den nya lagen om gemensamt mottagande av nyanlända innebär ett kommundal på 159 personer under 2016 för Vellinge kommun och ett månatligt mottagande på omkring 18 personer.

Kommunens syn på den nya lagen om gemensamt ansvar för mottagande av nyanlända

Tjänstemän inom kommunen säger att lagen är ett faktum, som de ställer sig till, och att de försöker klara uppdraget utifrån tjänstemanna rollen. Frågor kring hur lagen har bemötts av kommunens organisation hänvisas till politiker och inga uttalanden vill göras i frågan. Drivkraften bakom att följa lagen sägs vara medmänsklighet och ekonomiska faktorer. Kommunen vill undvika att tvingas upprätta dyra akutbostäder om lagen i framtiden kommer att omfattas av sanktioner.

Bostadsförsörjningsstrategier för att tillgodose behovet för nyanlända invandrare

Samarbetet och kontakten kring frågan med Migrationsverket, Länsstyrelsen och Arbetsförmedlingen sköts av socialtjänsten och frågor kring kontakten hänvisas under intervjun till dem.

Kommunen tror sig klara av bostadsförsörjningen för 2016 men befarar att kvalitén kan komma att bli lidande. Det finns en framtagen handlingsplan med ambition om att sprida ut de nyanlända i alla olika byar för att underlätta integrationsprocessen. Idag fokuserar planerna i frågan på det akuta skedet. Kommunen har ett avtal med en stugby i Höllviken på två år, avtalet rör 17 lägenheter i blandade storlekar, 1:or till 3:or. Utöver det kommer Vellinge lösa bostadssituationen med hjälp av modulbostäder, i Höllviken och Vellinge. Det finns planer på att bygga om kommunala byggnader i byarna, det rör sig om en några villor, en gammal skola och en restaurang. Det allmännyttiga bostadsbolaget har även fått i uppdrag att bygga 40 lägenheter till 2018 i form av modulhus. I dagsläget planeras det inte för någon permanent produktion av bostäder av allmännyttan, de långa handläggningstiderna uppges vara orsaken bakom det. Allmännyttan har därutöver fått i uppdrag att stifta avtal med privatpersoner som vill hyra ut sina bostäder. Kommunens politiker har tagit beslut om att boendena kommer att

erbjudas de nyanlända under sex till nio månader, därefter får de söka bostad i kommunen på samma villkor som alla andra. Lyckas de inte med det och inte heller väljer att flytta från kommunen blir de socialtjänstens ansvar.

Kommunen har överraskats över hur mycket tid som har behövt läggas på allmänhetens reaktion. Det finns ett motstånd till att bo nära de nyanlända invandrarna och allmänheten upplevs som orolig över utvecklingen. Allmänhetens inställning i frågan har blivit kännbar för kommunen när det har planlagts för modulbostäder och andra bostäder för målgruppen.

5.2 Kommungrupp 2

Gruppen utgörs av fyra skånska kommuner med allmännyttiga bostadsbolag, i varierande storlek. Eslövs kommun har det största allmännyttiga bostadsbeståndet i relation till antalet invånare, därefter följer Svedala och Båstads kommun. Höörs kommun har ett begränsat bestånd, i storleksrelation till Vellinge kommun.

5.2.1 Båstads kommun

Inledande fakta om kommunen

Båstad kommun ligger i nordvästra Skåne och har ett strategiskt läge vid E6:an. Vid kommunens tågstation stannar både Påga- och Öresundstågen.

Det allmännyttiga bostadsbolaget, Båstadshem äger 637 lägenheter och de privata hyresvärdarna 1.301 stycken (SCB, 2016). Kommunens hyresrätter är koncentrerade till tätorterna Båstad, Förslöv och Greve. Kommunen utgörs av 14.373 året runt bosatta (SCB, 2016), en siffra som under sommarens tennisvecka stiger till omkring 150.000 personer. Hushållens disponibla inkomst ligger på 476.200 kronor (SCB, 2016). Den stora befolkningen under sommaren innebär att många bostäder står tomma under vinterhalvåret.

Det uppges att det byggs mer än någonsin i kommunen idag. Allmännyttan har två utbyggnadsprojekt igång och även privata bostadsbolag bygger, men i förhållande till efterfrågan är utbyggnadstakten inte tillräcklig. Kommunens mottagande av nyanlända invandrare har tidigare varit mycket begränsat och främst rört ensamkommande barn. Under 2016 ska kommunen ta emot 43 nyanlända invandrare.

Kommunens syn på den nya lagen om gemensamt ansvar för mottagande av nyanlända

Det uppges inte vara någon hemlighet att diskussionen om mottagandet omfattas av en hård ton i kommunen. De styrande politikerna är inte positiva till lagen och vill att kommunen ska pröva vad bristen på sanktioner innebär. Personer i kommunledningen uppges ha tagit kontakt med tjänstemän och framfört att ledningen vill försöka slippa mottagandet av nyanlända genom att ignorera lagen. Men tjänstemän inom kommunen tror att sanktioner kommer att införas och att Båstad då kommer tvingas erbjuda akutbostäder, vilket i så fall skulle bli väldigt kostsamt. Tjänstemän inom kommunen uppges arbeta i motvind, då ”politikerna inte är med i båten” och förutsättningarna för arbetet uppges ”ha kunnat vara bättre”.

Kommuntalen om 43 nyanlända invandrare har ifrågasatts ”varför skulle det vara ett rimligt tal att ge oss”. Det uppges finnas ett tvivel kring hur rättvis fördelningen är. Men

tjänstemannen som deltar i denna intervju anser att kommuntalen inte är en fråga som behöver diskuteras, utan accepteras. De parametrar som uppdelningen av nyanlända invandrare utgår ifrån bedöms som trovärdiga. Tjänstemannen ser vidare ett behov av ett delat ansvar mellan Sveriges kommuner, då dagens situation inte är hållbar. Kommunens politiker uppskattar inte inskränkningen i det kommunala självstyret, men den tidigare situationen där några få kommuner har burit hela ansvaret uppges inte ha fungerat. Integrationen blir eftersatt och det är därför nödvändigt att placera ut nyanlända efter kapacitet.

Drivkraften bakom varför lagen följs uppges vara tjänstemännens plikt känsla. Det handlar i ett vidare perspektiv även om identifikation och värdighet, ”om vilken kommun vi vill vara och vilket symbolvärde vi vill arbeta för att skapa”. Bostadsfrågan är mycket viktig, då dagens brist leder till att människor inte blir självständiga. Problemet har varit synligt länge men har i och med flyktingströmmen blivit mer akut. Hur frågan kan lösas handlar primärt om vår inställning, ”om vad vi vill och hur frågan prioriteras”.

Bostadsförsörjningsstrategier för att tillgodose behovet för nyanlända invandrare

Samarbetet med Länsstyrelsen uppges fungera bra. Det finns en struktur i myndighetens arbete och kommunen anser dialogen och avstämningarna vara till hjälp. Kontakten med Migrationsverket beskrivs som rörligt och det råder oklarhet kring vem som ansvarar för vad. Kommunen har fått sex olika svar på samma fråga, från sex olika handläggare. Olika avdelningar inom Migrationsverket sägs även hantera ärenden på olika vis.

Det uppges ha funnits en tro på att kommuner kan påverka vilka hushåll som placeras hos dem i samarbete med Arbetsförmedlingen, men 70 procent av alla nyanlända invandrare är ensamma män, vilket omöjliggör den typen av samarbete. Alla kommuners önskan om att ta emot barnfamiljer beskrivs delvis bero på det schablon tillägg som omfattar barnens skolgång. Vuxna som inte kommer i arbete kostar pengar för kommunen och de omfattas inte av extra statliga resurser som barn gör. Men kommuner kan höra av sig till Arbetsförmedlingen och berätta om sitt tillgängliga bostadsbestånd för att se om en lämplig matchning är möjlig. En kommun kan även föra fram önskan om att en nyanländ som redan har arbete i kommunen också ska placeras där.

Båstads kommun har tidigare sagt nej till mottagande av nyanlända invandrare och det finns därför ingen plan eller beredskap för dagens arbete. Lösningarna som skapas kommer att arbetas fram månad för månad. Det finns ingen tidigare struktur kommunen kan luta sig emot, utan kommun uppges tänka utanför boxen, samtidigt som mottagande för kommande år finns i tjänstemäns åtanke. Mottagandet av nyanlända invandrare förväntas fortgå under de kommande åren med tanke på världsläget och det är en utveckling som måste accepteras.

Kommunen uppger att de kan förlita sig på det befintliga beståndet till viss del men att situationen kräver att de tänker utanför boxen. Arbetet med att få fram bostäder är verksamhetsövergripande det sker en kartläggning över behov, åtgärder och möjliga lösningar. Det befintliga beståndet inventeras, men konkurrens med andra utsatta grupper är ett återkommande problem. De nyanlända förklaras inte ha ensamrätt på allmännyttans lägenheter. Kommunen har skapat en lista över möjliga boendialternativ för målgruppen, bestående av lösningar från a-ö. Hela listan kommer med nödvändighet behöva gå igenom. Kommunen ser att följande lösningar kan användas för att bemöta de nyanlända som kommer att placeras i kommunen: byggandet av Atterfallshus, hyra ett pensionat, bygga nya bostäder tillsammans med folkhögskolan (bygger litet och billigt), kollektivbostäder och hyra bostäder

hos civilbefolkningen. Kommunen har vänt sig till civilbefolkningen med förfrågan om att hyra delar av hus, i form av exempelvis ombyggda vindar och källare. Trots att den politiska tonen är hård mot nyanlända finns ett intresse hos civilbefolkningen att hyra ut bostäder eller delar av bostäder till målgruppen. Det stora beståndet bostäder som står tomt under delar av året är en tillgång under vinterhalvåret.

Alla kommuner uppges ha tilldelats pengar för mottagandet 2015, storleken på mottagandet avgjorde beloppet respektive kommun tilldelades. Båstads kommun erhöll omkring 12 miljoner kronor och det har beslutats om att pengarna ska användas till gruppen nyanlända invandrades behov. Beslutet är politiskt och grundar sig på en undersökning som genomfördes där alla förvaltningar fick svara på vad som behövdes för att stärka integrationsarbetet, svaret blev en samordnare. En samordnare anställdes efter det och arbetar idag med att skapa ramar för integrationsarbetet, ett arbete som inte uppges ha stöd hos kommunens politiker. Samordnaren är därför mycket noggrann med att redovisa att alla resurser som används kommer ifrån den statliga potten. Integrationsarbete har som mål att vara långsiktigt och strategiskt, och utgår ifrån forskning som visar på vikten av snabb integration. Kommunen har som mål att endast 25 procent av de nyanlända invandrarna ska stå utanför arbetsmarknaden efter två år i landet, vilket kan jämföras med dagens genomsnittliga siffra på 75 procent.

5.2.2 Eslövs kommun

Inledande fakta om kommunen

Vid Eslöv kommuns tågstation stannar både Pågå- och Öresundståg, en resa till Malmö centralstation tar lite drygt 20 minuter (Skånetrafiken, 2016). I kommunen bor 32.438 personer och hushållens disponibla inkomst ligger på 405.100 kronor (SCB, 2016).

I kommunen skedde en omfattande nyproduktion av bostäder under miljonprogramsåren, men därefter avtog bostadsbyggandet, men tog åter fart 2011. Det kommunala bostadsbolaget startade ett antal nybyggnationsprojekt 2011, vilket gav effekt för hela marknaden, privata aktörer började även bygga. Det kommunala bostadsbolagets lägenheter utgör 52 procent (1814st) av kommunens hyresmarknadsbestånd. En viss utförsäljning har gjorts för att finansiera nyproduktion. Utöver allmännyttan finns fyra större fastighetsägare, som har mellan 196 och 394 lägenheter. En stor del av hyresrätterna är koncentrerade till Eslövs tätort, men det allmännyttiga bolaget har ett styrelsebeslut om att även bygga nytt i de omkringliggande byarna. Det finns en politisk vilja om att alla orter ska leva och inom orter med en hög andel äldre är nyproducerade hyresrätter ett försök att skapa flyttkedjor och möjliggörande för äldre att bo kvar i byarna. Under 2015/2016 beräknas 300 nya lägenheter färdigställas i flerbostadshus. Bakom nyproduktionen står allmännyttan och mindre lokala byggherrar. Majoriteten av lägenheterna upplåts som hyresrätt.

Kommunen har sedan 2011 tagit emot mellan 46 och 97 nyanlända invandrare per år, mottagandet inkluderar även ensamkommande barn. Eslövs kommunal för 2016 omfattar 75 nyanlända invandrare.

Kommunens syn på den nya lagen om gemensamt ansvar för mottagande av nyanlända
Lagen har blivit en fråga som kommunen diskuterar kring. Diskussionen utgår ifrån kapacitet. Nya uppgifter har presenterats om att hälften av de som kommer anvisas till kommunen är

ensamhushåll. Det är uppgifter som har överraskat Eslövs kommun, som har planerat för mottagande av framförallt barnfamiljer. Ensamhushåll innebär nu att kommunen behöver planera för att skapa många enrumslösningar.

Det uppges inte finnas en reaktion kring kommuntalen, varken kring det antal som är anvisade till kommunen eller övriga kommuner i regionen. Kommunen uppger att en diskussion om antalet inte har ägt rum utan de har accepterats. Det finns tankar om att de kommande årens kommunal inte kommer att sjunka, då ett stort antal asylsökande befinner sig i systemet idag med pågående ärenden. Kommunen uppger sig inte ha en uppfattning i frågan om reaktionen kring maktförskjutningen från kommunalnivå till regeringsnivå. Drivkraften bakom att följa lagen sägs vara att kommunen har en lång tradition av att ta socialt ansvar och att det arbetet kommer att fortgå. Eslöv har tidigare verkat som ankomstkommun för ensamkommande barn och hjälp Trelleborg med mottagandet av barnen. ”Det finns en vilja att ta stort ansvar”.

Bostadsförsörjningsstrategier för att tillgodose behovet för nyanlända invandrare

Kommunen tror sig klara av bostadsförsörjningen för 2016, men kreativa lösningar måste troligtvis till. Läget är osäkert, kommunen har inte tidigare tagit emot så många nyanlända invandrare och dagens nyproduktionstakt av bostäder är högre än tidigare år. Det blir därmed upp till framtiden att utvisa om lägenheter kommer att frigöras till följd av nyproduktionen, och i så fall till vilket utsträckning. De kommande årens kommunal förutspås vara på samma nivå som årets eller högre. Kommunen utgår ifrån Migrationsverkets prognoser och utifrån att 150.000 personer idag har ett pågående asylärende, många av dem från länder som hittills har inneburit uppehållstillstånd.

Kommunens arbete som syftar till att skapa bostäder till nyanlända invandrare sköts av en bostadsgrupp, som ligger under bostads- och arbetsmarknadsenheten. Gruppen svarar mot en styrgrupp, som består av kommundirektören och förvaltningschefer. Allmännyttan beskrivs vara det främsta verktyget i arbetet, följt av samarbetet med privata hyresvärdar och nyproduktionen av bostäder. Ytterligare en strategi är att bygga om befintliga fastigheter. Det finns planer på att bygga om HVB hem så att de lever upp till nyanlända invandrades behov. Mottagandet av ensamkommande flyktningbarn har varit lägre än beräknat och det finns därför utrymme för alternativa planer för vissa HVB hem. Det förväntade mottagandet av ensamhushåll har överraskat kommunen och situationen skapar behov av enrumslägenheter, som är möjliga att skapa av boendelösningarna för ensamkommande barn.

Bostadsgruppen har hittills varit framgångsrik i förhandlingarna med privata hyresvärdar gällande avtal om andrahandskontrakt. Gruppen håller sig uppdaterad om läget på kommunens bostadsmarknad och försöker hitta bostäder i det äldre beståndet.

Det finns i dagsläget inget politiskt ställningstagande om ökad nyproduktion. Kommunen ser att det planeras och byggs mycket bostäder, frågan är om det kommer att räcka eller inte. Det finns inget politiskt konstaterande om att det inte kommer att räcka, men det betyder inte att ett sådant beslut kan komma. Omflyttningen har under tidigare år varit marginell men kommunen tror att nyproduktionen kanske kan ändra på det.

5.2.3 Höörs kommun

Inledande fakta om kommunen

I kommunen bor det 15.970 personer och hushållens disponibla inkomst ligger på 414.900 kronor. Höörs kommun har ett strategiskt läge i regionen, med närhet till Helsingborg, Malmö och Lund. Pendlingsmöjligheterna är goda och både Pågatågen och Öresundstågen stannar i kommunen. Höörs bostadsmarknad präglas av pendlingen och kommunen har blivit ett alternativ för personer som efterfrågar villa/småhus till en lägre kostnad jämfört med kommuner med större efterfrågan på bostadsmarknaden. Lägenheter har inte kunnat konkurrera om nyinflyttade på samma sätt och nybyggnationstakten har de senaste decennierna varit låg. Det finns i dag ingen vakans inom lägenhetsbeståndet. Kommunens allmännyttiga bostadsbolag projekterar för nyproduktion, men det råder oklarheter kring hur omfattande produktionen blir. Allmännyttan omfattas av 385 lägenheter och inom kommunen finns ytterligare 1.186 lägenheter som privata hyresvärdar äger.

Kommunen har haft ett mycket begränsat mottagande av nyanlända invandrare under tidigare år, det har rört sig om ett fåtal personer. Den nya lagen som trädde i kraft den 1 mars innebär att kommunen ska ta emot 53 nyanlända invandrare under 2016. En årsplan har presenterats för kommunen och omkring 5 personer per månad kommer från och med april att placeras i Höörs kommun.

Kommunens syn på den nya lagen om gemensamt ansvar för mottagande av nyanlända

Lagen uppges ha tagits emot positivt av den kommunala organisationen och det finns en inställning om att det enda alternativet är att arbeta utifrån de nya direktiven lagen ger. Ganska direkt efter att lagen presenterades upprättade integrationskoordinatören en boendegrupp på kommunchefens uppdrag. Gruppen arbetar sektorsövergripande och utreder de behov som finns. Boendegruppen utgörs av alla sektorschefer, allmännyttans VD och ett antal andra tjänstemän som arbetar med byggnadsfrågor.

Kommunen är övertygad om att klara av bostadsförsörjningen till de nyanlända personerna. Både tjänstemän och politiker uppges ha tagit lagen på stort allvar och det finns inget uttalat motstånd mot den. Även kommunens invånare sägs över lag vara positivt inställda till mottagandet, bland annat märks det genom att privatpersoner anmäler sina hus till uthyrning. Kommunen upplever kommuntalen som realistiska, både de egna och övriga skånska kommuners. Hörby ses som en jämförbar kommun, som ska ta emot 51 personer. Ingen sägs ha reagerat negativt på antalet nyanlända invandrare som ska placeras i kommunen, utan inställningen har varit att - ”vi har fått en uppgift som vi ska genomföra”. Inställningen delas av både politiker och tjänstemän.

Lagen sägs bygga på bra variabler och att makten nu ligger på regeringsnivå anses nödvändigt för en rättvis fördelning mellan kommunerna. En strategi för kommuner som undviker att ta emot nyanlända har varit att hänvisa till bristen på hyresrätter. Somliga kommuner upplevs ha planerat bostadsbyggandet för att omöjliggöra för nyanlända, vilket i grund och botten handlar om inställning. Lagen tvingar nu alla att bygga mer diversifierat och skapa förutsättningar för olika samhällsgrupper. Som det har varit nu, finns risken helat tiden för att kommuner inte tycker att vissa personer passar in i deras samhälle. Det kommer alltid finnas kommuner som inte vill ta emot nyanlända, så lagen benämns därför som nödvändig.

Lagen omfattas inte av sanktioner och Höör hänvisar till att lagen följs för att det är kommunens skyldighet. Kommunen arbetar för att följa alla lagar, och har idag ryktet om sig att organisationen gör det den ska, ett rykte de värnar om.

Bostadsförsörjningsstrategier för att tillgodose behovet för nyanlända invandrare

Höör kommun upplever samarbetet med Migrationsverket, Länsstyrelsen och Arbetsförmedlingen som positivt. Kommunen har möjlighet att påverka Arbetsförmedlingen kring vilka nyanlända invandrare som placeras i Höör kommun. Det uppges då gälla storleken på hushållen, så att kommunens bostäder ska kunna användas optimalt. Länsstyrelsen uppges ge bra information och kommunen upplever att de kan vända sig till myndigheten med frågor och för att få stöd.

Kommunens boendegrupp träffas var 14:e dag och granskar olika objekt som anmäls lediga. Gruppen leds av integrationskoordinatoren och utgörs av kommundirektören, biträdande social chefen, föreståndaren för ensamkommande barn, sektorchefen för samhälle och byggnad, en miljöinspektör och två som arbetar med förvaltning av fastigheter, sektorchefen för byggnadskontoret, VD: n för allmännyttan och framöver kommer även sektorchefen för barn och utbildning att ingå. Gruppen kommer snart att byta namn till lokalförsörjningsgruppen och uppdraget går ut på att tänka strategiskt kring kommunens lokaler. Beståndet måste optimeras och en ökad inflyttning ger ett ökat behov av samhällsservice, vilket hela tiden måste finnas med i beräkningen.

Kommunen planerar för en modulbyggnad som ska användas som skola och förhandlar om ytterligare en för boende av ensamkommande barn. Modulbyggnader är kostsamma, men de möjliggör en snabb och tillfällig lösning. Höör ser moduler som ett sätt att möta akuta behov samtidigt som ett långsiktigt bostadsbyggande kan pågå parallellt. Modulbyggnader innebär flexibilitet, upphör behovet är byggnaderna lätta att bli av med. Kommunens allmännyttiga bolag projekterar idag för nyproduktion, som är tänkt att tillgodose unga och nyanlända invandrades behov. Hittills har även fem privatpersoner hört av sig till kommunen med viljan om att hyra ut sina villor. Barnfamiljer är lämpliga för att bo i villorna och rör det sig om en familj på fem personer är ett helt månadmottagande tryggt. I de fall de rör sig om ensamma män som placeras i kommunen kommer villorna att användas som kollektiva boenden, där kök och badrum är gemensamma utrymmen.

5.2.4 Svedala kommun

Inledande fakta om kommunen

Svedala kommun angränsar till Malmö kommun och bebos av 20.462 personer (SCB, 2016). Hushållens disponibla inkomst ligger på 462.100 kronor (SCB, 2016). Mellan Malmö och Svedala tätort är det omkring 20 minuter med tåg eller en 30 minuter lång resa med buss eller bil.

Allmännyttans bostads bestånd utgörs av 949 lägenheter. Det finns ett fåtal privata hyresvärdar, som tillsammans äger 759 lägenheter. I tätorten finns en del bostadsrätter, men den övergripande bebyggelsen utgörs av äganderätter, villor och småhus. Det byggs en del nya bostäder i kommunen, två stora utbyggnadsprojekt är igång. Det ena projektet bygger småhus, mellan 200 och 250 stycken och Svedala hem bygger mellan 50 och 80 lägenheter.

Kommunens mottagande av nyanlända invandrare har under tidigare år varit lågt och dagens arbete är nytt för kommunen. Svedala kommun ska under 2016 ta emot 77 nyanlända invandrare.

Kommunens syn på den nya lagen om gemensamt ansvar för mottagande av nyanlända

Kommunen uppger att de förhåller sig till de lagar som finns och lämnar inga vidare kommentarer kring hur lagen har tagits emot. Lagen har inneburit en omorganisation, socialförvaltningen hanterar nu målgruppen och inte kommunkontoret som tidigare. Kommuntalen har accepterats och inställningen är att kommunen ska lösa situationen, men de vet i dagsläget inte hur. Det uppges inte ha förekommit någon reaktion kring fördelningen av nyanlända invandrare till övriga skånska kommuner. Inte heller uppges det finnas åsikter om att lagen inkräktar på det kommunala självstyret. Att lagen saknar sanktioner sägs inte ha någon betydelse, riksdagen skapar lagar och de lagarna sägs Svedala kommun acceptera och följa.

Bostadsförsörjningsstrategier för att tillgodose behovet för nyanlända invandrare

Samarbetet med Migrationsverket, Länsstyrelsen och Arbetsförmedlingen uppges fungera bra. Kommunen har regelbundna möten med myndigheterna, ibland så ofta som veckovis. Svedala kommun förhåller sig till Migrationsverkets prognoser och menar att de utifrån dem inte gör egna uppskattningar. Kommunen framför önskemål om att nyanlända barnfamiljer ska placeras inom kommunen.

Kommunen är osäker på hur situationen ska lösas och arbetar från månad till månad för att finna lämpliga bostäder. Allmännyttan bedöms vara det viktigaste verktyget, men det tillgängliga beståndet är inte tillräckligt för att möta hela årets kommunal. Kommunen uppger att de hade haft stora problem utan Svedala hem. Det pågår en dialog med fem privata hyresvärdar om ett framtida samarbete. Arbetet är i startgroparna, men kommunen tror att samarbetet kan bli fruktsamt. Svedala kommun har även köpt in ett parhus som är uppdelad i lägenheter som kommer att användas till målgruppen. Utöver det föregår en dialog med privata byggherrar om en framtida nyproduktion. Det är idag osäkert vilken form av bostäder som kan komma att byggas, men blir det lämpliga lägenheter åt målgruppen kommer det troligtvis erbjudas andrahandskontrakt. Kommunen arbetar även för att hitta lämplig mark, men det rör sig då om mark till HVB hem.

Arbetet med att hitta bostäder till målgruppen genomförs av en styrgrupp, som består av ett kommunalråd, ett oppositionsråd, kommundirektören och lokalsamordnaren. Gruppen träffas en gång per månad och har sedan den nya lagen infördes fått ett utökat uppdrag. Tidigare fokuserade arbetet på ensamkommande barn, asylboenden och HVB hem, ett fokusområde som finns kvar, men nyanlända invandrare har nu alltså även tillkommit. Gruppen har haft lite kontakt med andra kommuner rörande frågan om bostadslösningar till nyanlända invandrare, men en viss rådgivning har kommunen fått från Lunds kommun. Detta beror mycket på lokalsamordnarens kontaktnät. Styrgruppen tror att det kommer att bli aktuellt med tidsbegränsade boendelösningar, nyanlända invandrare kommer du erbjudas bostad under en period och får därefter söka bostad själva. De kommer inte prioriteras i bostadskön, utan söker bostad på samma villkor som alla andra.

Modulbostäder är i dag inte aktuellt att bygga inom kommunen, men de bedöms kunna bli det de kommande åren. Kommunen har möjlighet att köpa in bostäder och har gjort det i form av

det tidigare nämnda parhuset, men på grund av de höga kostnaderna lösningen innebär bedöms inte den strategin aktuell. Svedala kommun beräknar att en ökad samhällsservice blir nödvändig, efter ett beräknat ökat tryck på skolor, förskolor och vårdcentraler.

6. Analys

Lagen om gemensamt mottagande av nyanlända invandrare är möjlig att tolka på olika sätt kring frågan om ansvar. Lagstiftningen reglerar inte vilken typ av boende kommuner ska erbjuda målgruppen och inte heller under hur lång tid. Det finns en spännvidd i kommunernas tolkningar, allt från planer på tillfälliga lösningar under en begränsad tid till permanenta långsiktiga lösningar. Kommuner kan välja att ignorera lagen, då den inte omfattas av sanktioner, vilket är ett förhållningssätt Båstads kommun har varit inne på, men många kommuner misstänker att sanktioner snart kommer att införas.

Kommunernas förhållningssätt till lagstiftningen speglar vilken form av legitimitet organisationens arbete vilar på. Lomma kommun förutsätter att sanktioner kommer att införas och arbetar strategiskt för att undgå dem. Kommunen hänvisar till mottagandet av ensamkommande barn, som kom att omfattas av sanktioner ganska omgående. Vellinge kommun hänvisar till ”ekonomiska faktorer” som en av drivkrafterna bakom att följa lagen. Kommunen vill inte riskera att tvingas skapa kostsamma akutbostäder och arbetar därför med att tillgodose årets kommundal. Lomma och Vellinge kommun visar på en pragmatisk legitimitet, som bygger på ett direkt utbyte mellan organisationen och relevanta aktörer (Wood, 1991). Staten är i detta fall den aktör som kommunens arbete syftar till att tillfredsställa och det görs framförallt genom att erbjuda det efterfrågade antalet bostäder. Suchman (1995) menar att allmänhetens förväntningar är avgörande för en organisation som bygger på pragmatisk legitimitet. Både Lomma och Vellinge kommun har upplevt ett motstånd hos allmänheten kring placeringen av modulbostäder åt nyanlända invandrare. Lomma kommun tror att allmänhetens motstånd kommer att växa när de faktiska kostnaderna för mottagandet blir kända och Vellinge kommun har överraskats över tiden de har tvingats lägga på allmänhetens oro.

Erhållandet och upprätthållandet av pragmatisk legitimitet är beroende ett samhällsnyttigt arbete och av att allmänhetens förväntningar tillfredsställs (Suchman, 1995). Ett samhällsnyttigt arbete skulle i denna fråga kunna röra integration i högre utsträckning, men det kan även begränsas till mottagandet i sig. Kommunerna erbjuder bostäder, vilket de enligt lagen är skyldiga att göra och undviker därmed bestraffningar som kan försämra deras rykte och ekonomi. Nyanlända invandrare som väljer att flytta från kommunen efter en begränsad tid är lika med sparade pengar. Vellinge kommun erbjuder målgruppen bostad under sex till nio månader och de får därefter söka bostad inom kommunen på samma villkor som alla andra. Varken Lomma eller Vellinge kommun planerar för nyproduktion av hyresrätter som vänder sig till målgruppen. Suchman (1995) menar att en organisation vinner pragmatisk legitimitet när verksamheten utvärderas som positivt och organisationens värde är ett resultat av vikten den anses spela för särskilda aktörer. Lomma och Vellinge kommuns legitimitet i denna fråga utgår ifrån att följa direktiv från staten i en utsträckning som inte kan klandras, de båda kommunerna väljer att skapa det antal bostäder som krävs av dem och de har därmed fullföljt uppgiften.

Eslöv och Höörs kommun uppger samhällsansvar som drivkraften bakom att lagen följs. Eslövs kommun hänvisar till en lång tradition av socialt ansvar och menar att det arbetet kommer att fortgå. Höörs kommun vill ta sin del av ansvaret och anser lagen nödvändig, då mottagandet tidigare har varit ojämnt fördelat mellan kommuner. Höörs kommun anser att lagen tvingar kommuner att bygga mer diversifierat och skapa förutsättningar för olika samhällsgrupper. ”Som det har varit nu, finns risken att kommuner inte tycker att vissa personer passar in i deras samhälle”. De båda kommunernas legitimitet i frågan är till viss del

moraliskt grundad. Kärnan i moralisk legitimiteten är avsaknaden av egenintresse och att de beslut som fattas vilar på frågan om det är rätt och om det främjar den sociala välfärden (Scott, 1997). Grundtanken med lagen är att fördela ansvaret för mottagandet mellan kommuner och underlätta för integrationsprocessen. Men för att lagen ska få någon effekt måste de nyanlända invandrarna bo kvar i de kommuner de har placerats. Kommuner som arbetar för att främja den sociala välfärden kan ur denna synvinkel sägas utgöras av kommuner som tar ett långsiktigt ansvar.

Olika formerna av legitimitet samexisterar ofta med varandra inom organisationer och det finns ingen strikt hierarki dem emellan (Suchman, 1995). Alla kommuner i studien uppger att de föredrar att barnfamiljer placeras i kommunen framför ensamma män. Det kan vara en önskan baserad på möjligheterna till integration. Familjer kan antas ha lättare att komma in i samhället då barnen skapar kontakter med olika institutioner, men alla kommuner nämner även att de föredrar barnfamiljer för att kunna använda bostadsbeståndet på det effektivaste viset. Kommuner som ska ta emot omkring fem nyanlända invandrare per månad kan i vissa fall klara av sin uppgift genom en bostad, om det är en barnfamilj som placeras hos dem. Båstad kommun tror att kommuners önskan om att ta emot barnfamiljer bygger på det schablontillägg som omfattar barnens skolgång. Att räkna på vilken grupp som är enklast och mest kostnadseffektiv att förhålla sig till bygger på en pragmatisk legitimitet, men det hindrar inte en moralisk grundad legitimitet att verka parallellt. En organisation som vilar på moraliska strukturer som förväntas ge ett önskvärt resultat (Suchman, 1995), kan sägas divas av samhällsansvar och plikt. Vellinge kommun nämner ”medmänsklighet” som en drivkraft bakom organisationens arbete tillsammans med ”ekonomiska orsaker”. Båstad kommun har valt att börja planera i frågan för att undslippa att behöva erbjuda akuta lösningar, samtidigt pratar somliga tjänstemän inom kommunen om ”pliktkänsla”. De menar även att det i ett vidare perspektiv handlar om identifikation och värdighet, ”om vilken kommun vi vill vara och vilket symbolvärde vi vill arbeta för att skapa”.

Båstad kommuns tjänstemän upplever att de arbetar i ”motvind”, då politikerna är emot ett mottagande. Arbetet som syftar till att skapa integration och bostäder till målgruppen sker parallellt med motståndet. Kommunen har skapat ett mål om att 75 procent av de nyanlända invandrarna ska vara i arbete inom två år. Det kan jämföras med dagens nivå, som utgör 25 procent. Målet kan ses som ett försök från kommunens tjänstemän att skapa legitimitet för mottagandet.

Staffanstorps kommun beskriver drivkraften bakom att följa lagen som grundad i en vilja att klara av de utmaningar som kommunen ställs inför. De vill inte bli utpekad som en aktör som inte klarade av situationen och det uppges finnas ett mått av konkurrens inblandat, ”ingen vill vara sämre än grannkommunerna, utan minst lika bra eller bättre”. Kommunen vill positionera sig och därmed skapa legitimitet, inte bara behålla den. Suchman (1995) menar att nya organisationer som försöker slå sig in på marknaden och bli accepterade utsätts för hårdare granskning än redan etablerade organisationer. Legitimitet erhålls genom att leva upp till en vedertagen standard och etablerade organisationers strukturer verkar då som vägledande (Suchman, 1995). Lagstiftningen om gemensamt mottagande av nyanlända invandrare är ny och det finns ingen organisation som kan verka som ett etablerat exempel. Det skapar ett utrymme för kommuner som vill positionera sig, men de har ingen vedertagen standard att förhålla sig till utan måste skapa en egen.

Studiens berörda kommuner tolkar och förhåller sig till lagen på olika vis. Kommuner med en moraliskt grundad legitimitet presenterar långsiktiga boendelösningar i högre utsträckning än

kommuner med en pragmatisk legitimitet. De kommuner som arbetar för långsiktiga boendelösningar planerar att använda allmännyttan på ett aktivt vis och allmännyttans storlek speglar kommunernas inställning till mottagandet. Kommuner som tidigare har valt att inte ta emot nyanlända invandrare har hänvisat till bristen på hyresbostäder och några av de kommunerna väljer idag att skapa tillfälliga boendelalternativ som omfattas av en tidsgräns. Höörs kommun benämner lagen som ”nödvändig”, då kommuner tidigare har använt bristen på hyresrätter som strategi för att slippa ta ansvar över nyanlända. Salonen (2015) visar på en tydlig fördelning mellan socioekonomisk profil och bostadsform på den svenska bostadsmarknaden. Kommunernas bostadsmarknadsstruktur avgör således befolkningsammansättningen. Scarpa (2015) ser boendesegregation som en spatial manifestation av befintliga inkomststrukturer, då val av bostadsområde och inkomst förutsätter varandra. Välbärgade kommuner kan genom lagens tolkningsutrymme bevara befintliga befolkningsstrukturer och frågan återstår vad som måste till för att öka den moraliska legitimiteten i dessa kommuner.

7. Diskussion

Lagen om gemensamt ansvar för mottagande av nyanlända är ett statligt försök att skapa en rättvis fördelning av nyanlända mellan Sveriges kommuner och förbättra möjligheterna till integration. Strategin att sprida ut nyanlända i riket har provats tidigare, men då utan förutsättningar på arbetsmarknaden som en variabel. Lagen vi ser idag utgår ifrån möjligheten till integration genom främst arbete.

Lagens nödvändighet kan ses som ett resultat av det kommunala planmonopolet, då det är möjligt att styra den demografiska sammansättningen genom strukturer på bostadsmarknaden. Genom försäljning av allmännyttiga bostadsbolag och prioritering av nybyggnation som vänder sig till mer bemedlade människor skapas förutsättningar som stänger ute inkomstfattiga hushåll. Segregationen mellan kommuner blir tydlig, välbärgade hushåll bor i kommuner präglade av bostads- och äganderätter och inkomstfattiga hushåll bor i hyresrätter i andra kommuner. Segregation diskuteras många gånger utifrån att invandrare väljer att bosätta sig i samma kommuner och i samma områden. Men grupper med begränsade resurser har få valmöjligheter på bostadsmarknaden och de tvingas snarare att bo i vissa kommuner och i vissa områden. Idag syftar många integrationsprojekt till att utveckla utsatta områden, vilket är en strategi som negligerar att svenskar och mer etablerade hushåll har möjlighet att välja bostadsområde i högre utsträckning än invandrare och inkomstfattiga hushåll. En viktig faktor i valet av bostadsområde är samhällsservice och då inte minst barnomsorg och skola.

Idag är slutbetyg från gymnasiet en grundförutsättning för att slå sig in på arbetsmarknaden. Ett slutbetyg behöver inte berätta speciellt mycket om personens kunskapsnivå, men det är en nödvändighet under en första utgallringsprocess hos en arbetsgivare. Det krävs ingen vidare fantasi för att förstå att bostadsområden med en hög omflyttningsgrad och många nyanlända ställs inför större utmaningar än andra områden. Förskoleklasser och grundskoleklasser med många språksvaga elever kan omöjligt erbjuda samma nivå på undervisningen som majoritetsbefolkningens skolor. Lösningen har hittills varit att erbjuda de berörda skolorna ökade resurser, men frågan är om lösningen någonsin kommer göra skolorna konkurrenskraftiga med majoritetsbefolkningens. Ungdomar boende i utsatta områden riskerar att hamna efter redan i grundskolan och möjligheterna att komma in på arbets- och bostadsmarknaden blir därefter begränsade. Det är en ond cirkel som förstärks av ett bristande kontaktnät. Sverige utmärker sig som det land i EU där invandrare har svårast att ta sig in på arbetsmarknaden, och Malmö utmärker i sig i ett nationellt perspektiv. Nyanlända barn riskerar att bli dåligt rustade för en framtid i Sverige, samtidigt som deras föräldrar riskerar att aldrig bli en del av den reguljära arbets- och bostadsmarknaden.

Lagens effekt är beroende av i vilken grad de kommunmottagna bor kvar i de berörda kommunerna. Risken är stor att Malmö återigen får dra det tyngsta lasset, då somliga kommuner medvetet planerar för en sådan utveckling. Det blir kanske då relevant att reglera hur många nyanlända varje skola ska tillåtas ta emot. Det är såklart en känslig fråga som kan utvecklas till ett socialt experiment, men det är inte hållbart att ett fåtal skolor tar en väldigt stor del av ansvaret. Den senaste tidens mottagande ökar behovet av att skapa förutsättningar för nyanlända att lyckas och motarbeta strukturella hinder, annars riskerar parallella samhällen och den svarta marknaden att fortsätta växa.

8. Slutsatser

Denna studie har kommit fram till följande slutsatser:

- De utvalda kommunerna har skilda förhållningssätt till den nya lagstiftningen. Lagens tolkningsutrymme skapar en bredd bland kommunernas agerande, från att se mottagandet som ett långsiktigt åtagande till en tillfällig insats.
- De kommuner som tolkar lagen som ett långsiktigt åtagande planerar för att de nyanlända ska bo i det befintliga hyresrättsbeståndet och boendet kan omfattas av både första- och andrahands kontrakt. Somliga kommuner planerar även för nyproduktion av hyresrätter.
- De kommuner som tillgodoser lagen genom tillfälliga insatser motverkar lagens syfte och integration uteblir.
- De tillfälliga boendelösningarna utgörs av modulbostäder och tillfälliga kontrakt med stugbyar, pensionat och liknande. Nyanlända invandrare erbjuds i vissa fall boende under en tidsbegränsad period.
- Många kommuner misstänker att lagen kommer att omfattas av sanktioner och arbetar därför strategiskt för att undvika dyra akuta lösningar.
- Kommuner vill undvika att pekas ut som en aktör som inte klarar av sina åtaganden och det finns ett mått konkurrens inblandad med grannkommunerna. Det är viktigt för kommunen som organisation att följa lagar och undvika kritik.
- Kommunerna uppger socialt ansvar och ekonomiska anledningar som drivkraften bakom varför lagen följs.
- De allmännyttiga bostadsbolagen är viktiga verktyg för att tillgodose kommuntalen men det råder konkurrens med andra utsatta grupper.
- De allmännyttiga bostadsbolagen är det främsta verktyget för nyproduktion åt målgruppen.
- Två av tre kommuner utan ett allmännyttigt bostadsbolag arbetar enbart med tillfälliga boendelösningar åt målgruppen.

Litteraturförteckning

Agenda (2012) Herrgården: Svarta hyreskontrakt sägs upp. (TV-program) Sveriges Television, SVT 2 14 mars.

Ahrne, G and Papakostas, A 2002 *Organisationer, samhälle och globalisering* Lund: Studentlitteratur

Andersson R. & BråmÅ Å. & Hogdal J. (2007) *Segregationens dynamik och planeringens möjligheter. En studie av bostadsmarknad och flyttningar i Malmöregionen*, Stadskontoret, Malmö 2007

Andersson R. BråmÅ Å. & Holmqvist E. (2010). Counteracting segregation: Swedish policies and experiences. *Housing Studies*, 25(2), 237-256.

Arbetsförmedlingen (2015). *Arbetsmarknadsutsikterna hösten 2015*. Prognoser för arbetsmarknaden 2015-2017. Tillgänglig:http://www.arbetsformedlingen.se/download/18.73df9aaa1515b3627ad67a1c/1450258046536/Riksprognosen_höst_2015.pdf (2016-04-01)

Arbetsmarknadsutskottet (2015) Ett gemensamt ansvar för mottagande av nyanlända. Stockholm: Sveriges Riksdag. (2015/16:AU4)

Ashforth, B. E., & Gibbs, B. W. (1990). The double-edge of organizational legitimation. *Organization Science*, 1: 177-194

Bartel, A. P. (1989). Where do the new US immigrants live?. *Journal of Labor Economics*, 371-391.

Boverket (2007) Bostadspolitiken- svensk politik för boende, planering och byggande under 130 år. Karlskrona:

Boverket. Tillgänglig:<http://www.boverket.se/globalassets/publikationer/dokument/2007/bostadspolitiken.pdf> (2016-04-01)

Boverket (2011) *Dåligt fungerande bostadsmarknader*. Karlskrona: Boverket. Tillgänglig:
<http://www.boverket.se/globalassets/publikationer/dokument/2011/daligt-fungerande-bostadsmarknader.pdf> (2016-05-17)

Boverket (2014) Boverkets indikatorer. *Analys av utvecklingen på bygg- och bostadsmarknaden med byggprognos*. Karlskrona: Boverket. Tillgänglig:
<http://www.boverket.se/globalassets/publikationer/dokument/2014/boverkets-indikatorer-nr3-november-2014.pdf> (2016-02-28)

Brabo, M. (2016) Fortsatt flyktingström till Grekland trots EU-avtal. *Svenska dagbladet*.
Tillgänglig:<http://www.svd.se/fn-sagar-flyktinglager-pa-grekland/om/flykten-till-europa> (2016-05-05)

Brannen, J. (2004). Working Qualitatively and Quantitatively. I: Seale, C., Gobo, G., Gubrium, J., F. &

Denscombe, M. (2011). *Forskningshandboken - för småskaliga forskningsprojekt inom samhällsvetenskaperna*. Lund: Studentlitteratur.

Dowling, J. & Pfeffer, J.(1975) Organizational legitimacy: Social values and organizational behavior. *Pacific Sociological Review*, 18: 122-136

Elsbach, K. D. (1994). Managing organizational legitimacy in the California cattle industry: The construction and effectiveness of verbal accounts. *Administrative Science Quarterly*, 39: 57-88.

Eurostat (2016). Asylum and first time asylum applicants by citizenship, age and sex Monthly data. Tillgänglig:<http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do> Updated 04-02-2016

Flyvbjerg, B. (2006). Five Misunderstandings About Case-Study Research. *Qualitative Inquiry*, vol. 12 (2), ss. 219-245.

Gerring, J. (2007). *Case Study Research. Principles and Practices*. New York: Cambridge University Press.

- Grander, M. (2015). Allmännyttans samhällsansvar. *Nyttan med allmännyttan*.
- Langemar, P. (2008). *Kvalitativ forskningsmetod - att låta en värld öppna sig*. Stockholm: Liber.
- Länsstyrelsen (2015) *Ägardirektiv till allmän nytta. Kommunernas styrning av bostadsbolagen*. Länsstyrelsen Skåne (2015:40)
- Länsstyrelsen (2015a) *Bostadsbehov, planerinsläge och bostadsbyggande i Skånes kommuner*. Länsstyrelsen Skåne. Regleringsbrevsuppdrag 48.
- Länsstyrelsen (2015b) *Bostadsmarknadsanalys för Skåne 2015- 33 fönster till bostadsmarknaden i Skåne*. Länsstyrelsen Skåne. 2015:21
- Mauer, J.G. (1971) *Readings in organizational theory: Open system approaches*. New York: Random House.
- Migrationsverket (2016) *Stor osäkerhet präglar Migrationsverkets prognos*. Tillgänglig: <http://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Nyhetsarkiv/Nyhetsarkiv-2016/2016-02-04-Stor-osakerhet-praglar-Migrationsverkets-prognos.html> (2016-03-03)
- Migrationsverket (2016a) Statistik. Tillgänglig: <http://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Statistik.html> (2016-04-01)
- Migrationsverket (2016b) *Ny lag om gemensamt ansvar för mottagande av nyanlända*. Tillgänglig: <http://www.migrationsverket.se/Andra-aktorer/Kommuner/Nyhetsarkiv/Nyhetsarkiv-for-kommuner/2016-01-28-Ny-lag-om-gemensamt-ansvar-for-mottagande-av-nyanlanda.html> (2016-03-29)
- Migrationsverket (2016c) Historik. Tillgänglig: <http://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Fakta-om-migration/Historik.html> (2016-03-2)
- Orrenius, N. (2016) *Ökad flyktingström till Sverige*. *Svenska Dagbladet*. Tillgänglig <http://www.svd.se/okad-flyktingstrom-till-sverige> (2016-01-25)
- Pedersen Peder, J., Mariola, P., & Nina, S. (2004). *Selection or Network Effects? Migration Flows into 27 OECD Countries, 1990-2000*. IZA Discussion Paper 1104. Institute for the Study of Labor (IZA). Bonn.
- Righard, E., Johansson, M., & Salonen, T. (2015). *Social Transformations in Scandinavian Cities: Nordic Perspectives on Urban Marginalisation and Social Sustainability*.
- Ruist, J. (2015) *Därför flyr syrier just till Sverige*. *Svenska Dagbladet*. Tillgänglig: <http://www.svd.se/darfor-flyr-syrier-just-till-sverige> (2016-04-07)
- Salonen, T. (2012). *Befolkningsrörelser, försörjningsvillkor och bostadssegregation. En sociodynamisk analys av Malmö. Diskussionsunderlag till Malmökommissionen, Malmö*.
- Salonen, T. (2015). Allmännyttans skiftande roll på den lokala bostadsmarknaden. *Nyttan med allmännyttan*. Liber.
- Scarpa, S. (2015). *The spatial manifestation of inequality: Residential segregation in Sweden and its causes*.
- Scott, W. R (2001), *Institutions and Organizations*. Thousand Oaks, California, Sage Publications Inc.
- Sohn, M. (2016) *Merkel ändrar inte flyktingpolitiken*. *Svenska Dagbladet*. Tillgänglig: <http://www.svd.se/tysk-flyktingpolitik-ligger-fast/om/flykten-till-europa> (2016-03-02)
- Silverman, D. (eds), *Qualitative Research Practice*. London: SAGE Publications Ltd, ss. 282-297.
- Suchman, M. (1995) *Managing legitimacy: Strategic and institutional approaches*. *Academy of Management Review*, 20: 571-611

Von Hall, G. (2016) Syrien ett skräckkabinett efter fem års krig. *Svenska Dagbladet*. Tillgänglig: <http://www.svd.se/syrien-ett-skrackkabinett-efter-fem-ars-krig/om/kriget-i-syrien> (2016-05-05)

Wood, D.J. (1991) Corporate social performance revisited. *Academy of Management Review*, 16: 691-718

Yin, R. (2007). *Case study research: Design and methods*. Beverly Hills.

Ödman, P.-J. 2004. Hermeneutik och forskningspraktik. *Kunskapande metoder inom samhällsvetenskapen*, Gustavsson, B. red. Studentlitteratur, Lund