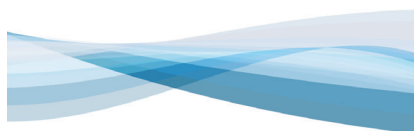


Grannskapseffekter och politik och planering för minskad segregation

Underlagsrapport till Jämlikhetskommissionen

*av prof. Roger Andersson och fil. dr Emma Holmqvist
Institutet för bostads- och urbanforskning (IBF)
vid Uppsala universitet*



Jämlikhetskommissionen

Förord

Kommittén för ekonomisk jämlikhet gav under hösten 2018 IBF i uppdrag att ta fram en underlagsrapport som skulle ge en översikt av segregationsforskningen med fokus på grannskapseffektforskningen och forskningen om planering för att motverka segregation genom blandat boende (social mix). Denna rapport är skriven av prof. Roger Andersson och fil. dr Emma Holmqvist vid Institutet för bostads- och urbanforskning (IBF), Uppsala universitet. De ansvarar gemensamt för rapportens innehåll och slutsatser.

Uppsala, i maj 2019

Roger Andersson
Emma Holmqvist

Innehåll

Uppdragsbeskrivning	7
1 Introduktion	9
1.1 Segregation och ojämlikhet	9
1.2 Begrepp och bakgrund.....	11
1.3 Kategoriseringsproblem	14
1.4 Inkomstsegregationen i Sverige – en diskussionsmodell.....	16
2 Grannskapseffekter	21
2.1 Grannskapseffekter: vad säger forskningen?	22
3 Politik och planering för att skapa blandade områden ...	33
3.1 Blandningsstrategins historia	34
3.2 Segregation i relation till segmentering och dess betydelse för blandat boende	36
3.3 Hur får vi en ökad blandning i bostadsbeståndet?	40
3.4 Hur får vi en blandad befolkning?	47
3.5 Vad säger forskningen om blandat boende?	51
4 Hur kan segregation motverkas och negativa grannskapseffekter undvikas?	55
Referenser	61

Uppdragsbeskrivning

1. Sammanfatta forskningen om segregationens effekter med fokus på intra- och intergenerationella effekter på ojämlikheten. Fokus ligger här på forskningen om grannskapseffekter.
2. Sammanfatta forskningen om planering av blandade bostadsområden, en av flera strategier som har potential att minska segregationen. Strategin kan användas för såväl åtgärder i existerande bostadsområden (förändring av upplåtelseformer, kompletteringsbyggande) som i nybyggnationen.
3. Sammanfatta vilka möjliga åtgärder som krävs och förefaller realistiska, om målet en minskad segregation ska kunna realiseras.

1 Introduktion

1.1 Segregation och ojämlikhet

Boendesegregation efter ekonomiska resurser är ett resultat av ojämlikhet men bidrar också till att återskapa och fördjupa ojämlikheten. Medan påståendets första led för många är uppenbart och relativt enkelt att påvisa empiriskt – inkomstnivåer och förmögenheter varierar typiskt mellan bostadsområden och ibland mycket – är dess andra led mindre självklart och empiriskt komplicerat att leda i bevis. Den fråga vi då ställs inför har med olika varianter följt den formulering som nyligen framlidne tyske sociologen Jürgen Friedrichs (1998) valde som titel för ett bokkapitel redan för drygt 20 år sedan: *Do poor neighbourhoods make their residents poorer?* Segregationsforskare har både tidigare och senare betonat att sådana eventuella grannskapseffekter inte begränsar sig till städernas fattiga utan att de teoretiskt sett är generella och att det finns vinnare och förlorare. Den här rapporten syftar till att klargöra forskningsläget vad avser segregation och ojämlikhet med fokus på segregationens effekter och politik och planering som kan utvecklas för att minska segregationen.

Forskning om boendesegregation, dvs. rumslig åtskillnad av befolkningsgrupper i städer och stadsregioner, har en snart hundraårig historia. Segregationsforskningen kan delas in i tre olika typer, den som studerar *segregationsprocessen* (vad det är som skapar och upprätthåller segregation), den som studerar *effekter* av segregationen (ofta samlat under studier av grannskapseffekter) och den forskning som studerar olika *åtgärder* för att motverka segregation (policy och planeringsforskning). Den forskning som behandlar de två första typerna är mer omfattande än den sista. Dock är det viktigt att påpeka att ju mer vi vet om vad som skapar och upprätthåller segre-

gationsprocessen, desto mer säkra slutsatser kan vi dra om olika åtgärders möjlighet att påverka segregationsprocessen. Forskningsintresset har växt betydligt under det senaste kvartsseket, vilket sannolikt beror på en kombination av växande inkomst- och förmögenhetsklyftor, som skapar större geografisk koncentration av (relativt sett) fattiga och rika, och förändringar i bostadspolitik och skatte- och transfereringspolitik som understött snarare än bromsat denna utveckling. Den tilltagande sorteringen av hushållen på bostadsmarknaden efter ekonomiska resurser överlagras i många städer av en etnisk segregation, som inte minst beror av att klasstrukturen påverkats av invandring, så att en stor del av låginkomsttagarna i dag är födda utomlands. Sambandet mellan koncentrationen av fattiga och vissa minoritetsgrupper har förstärkts i Sverige efter 1990 och skapat bostadsområden som i politik och media benämns ”invandrar-täta”, ”utsatta” eller ”utanförskapsområden” (Hedman & Andersson 2015). Vid sidan av materiella förändringar i livsvillkor bör man notera den roll som politik och media spelat och spelar för att understödja och forma diskursen kring segregation (Backvall 2019).

Inte minst i relation till detta har forskningen om segregationens effekter ökat i omfattning i länder som Sverige. Det finns här en länk till politiken: *om segregationen sorterar livschanser och därmed bidrar till att befästa och förstärka ojämlikhet, finns av välfärdspolitiska skäl anledning att försöka bryta segregationen.*¹

Rapporten disponeras enligt följande. Efter introduktionen följer ett kort begreppsdiskuterande avsnitt där boendesegregationens grundformer presenteras. Här berörs också de sociala och geografiska kategoriseringsproblem som all forskning på området har att hantera. Med utgångspunkt i ett diagram över den inkomstbaserade segregationen presenteras sedan två huvudstrategier för hur segregationen kan angripas politiskt (utjämnade inkomstskillnader i befolkningen respektive ökad blandning av hushåll i olika inkomstlägen inom bostadsområden). Därpå följer ett avsnitt om grannskapseffekter, som bland annat söker svar på den fråga Friedrichs ställde för två decennier sedan. I rapportens näst sista avsnitt sammanfattas forskningen om och utfallet av de blandningssträvanden som finns i Sverige och i andra länder. Rapporten avslutas med förslag om policy för att dels minska segregationen generellt och dels minska dess effekter. Medan

¹ Det finns flera svar att ge på grundfrågorna om segregationen är ett problem, på vilket sätt och för vem/vilka. För en utmärkt diskussion av dessa, se Franzén 2008.

utjämning av inkomstskillnader kan ses som jämlikhetspolitikens ekonomisk-politiska sida (skatter och transfereringar, utbildningspolitik m.m.) – och därmed kan antas vara Jämlikhetskommissionens primära fokus – centreras i enlighet med uppdraget vår diskussion mer på samhällsplanering och bostadspolitik: hur kan den socioekonomiska blandningen i bostadsområden förbättras? Och medan inkomstutjämning i huvudsak faller inom den statliga politikens domäner är samhällsplaneringen primärt en kommunal uppgift, som dock utförs med utgångspunkt från statligt etablerade regler och regleringar. Staten kan således spela en roll för bägge dessa antisegregationsstrategier.

1.2 Begrepp och bakgrund

Segregation betyder åtskillnad och forskningen om boendesegregation handlar om geografisk åtskillnad i boendet. Inom segregationsforskningen dominerar i huvudsak tre aspekter av sådan åtskillnad: *demografisk segregation*, som avser skillnader i geografiska fördelningar efter ålder, kön och hushållstyp, *socioekonomisk segregation*, som handlar om hur klass- och resursskillnader bestämmer var människor kan bo i en stad, samt *etnisk segregation*, vilken syftar på att personer som delar vissa karakteristika tenderar att segregeras från personer med andra sådana attribut. Såväl den internationella som den svenska forskningen har haft sin tyngdpunkt i analyser av den socioekonomiska och den ”etniska” dimensionen (ofta med betoning av ”race” i USA och i växande utsträckning också i Sverige (Molina 1997, Backvall 2019). Även om geografiska skillnader i dessa tre inriktningar studeras i olika dimensioner, till exempel skillnader mellan landsdelar, regioner eller mellan stad och landsbygd, har boendesegregationsforskningen i huvudsak intresserat sig för skillnader i bosättningsmönster inom urbana områden (rumslig, urban segregation).

De frågor som intresserat forskare spänner över empiriska kartläggningar av bosättningsmönster och förändringar av dessa mönster till mer teoretiska, metod- och materialmässigt krävande frågor om orsaker och konsekvenser. Forskning som rör segregationens konsekvenser kommer från en rad olika discipliner och inkluderar allt-

ifrån medicin (socialmedicin, folkhälsofrågor) till en stor del av samhällsvetenskapen och arkitekturforskningen. De svenska registren har utgjort en fördel för denna forskning. Forskningen om orsaker till segregation har även den en stor bredd och inkluderar förutom forskning inom sociologi, ekonomi och geografi också arkitektur och planeringsteoretiskt orienterad forskning.²

Pådrivet av snabb urbanisering, stort behov av nybyggnation och bostadspolitiska reformer fanns tidigt under efterkrigstiden ett växande intresse i Sverige för stadsbyggnad, boende och boendemönster. Forskningsmässigt får detta sin tyngdpunkt inom urbansociologin (den del av sociologin som studerar det urbana såsom städers form, interaktion mellan människor samt olika livsformer). Internationellt ses också de tidigaste försöken att skapa begrepp och förklara hur den segregerade staden utvecklas och fungerar inom just urbansociologin. Flertalet studier inom området har sina äldsta referenser från forskare inom den så kallade Chicagoskolan, med tidiga bidrag till segregationsforskningen av Robert Park, Ernest Burgess och Roderick McKenzie. Med den snabbt växande storstaden Chicago, som med sin snabba tillväxt och urbana dynamik kunde ses som ett laboratorium, utvecklades under 1920-talet den så kallade socialekologin där den mest lästa samlingsvolymen är *The City*, 1925.

Socialekologin lägger tonvikt på konkurrensen om bostads- och verksamhetslokalisering där ekonomiska resurser blir avgörande för utfallen. Av de tre författarna till *The City* anses McKenzie ibland vara den som först myntar segregationsbegreppet vetenskapligt, och hans analys har även relevans för den aktuella svenska debatten om huruvida klass eller etnicitet är den centrala sorteringsfaktorn för boendesegregationen. Enligt McKenzie är inkomstskillnaderna det primära, medan faktorer som ”ras”, språk och kultur ses som sekundära. Vissa av de nyckelbegrepp som utvecklas av socialekologerna har – trots omfattande kritik av ansatsen i stort – fortsatt betydelse, sannolikt främst för att de handlar om segregationens dynamik. Det gäller ”succession”, som handlar om hur vissa grupper lämnar ett område och därmed ger plats åt nyanlända grupper att flytta in. Det handlar också om ”invasion”, ett från växtbiologin lånat begrepp som innebär att en ny grupp flyttar in i ett område, samt ”selektion”;

² För en nyligen genomförd svensk översikt, se VRs granskning ”Svensk forskning om Segregation – en kartläggning”. (www.vr.se/download/18.514d156f1639984ae075d78f/1529480540369/Svensk-forskning-om-segregation_VR_2018.pdf)

med selektion avses selektiva flyttningar där människor med olika karaktäristika sorteras/sorterar in sig i olika områden och segregation uppstår och förstärks. Många forskare inspirerades av Chicagoskolans bidrag och kanske särskilt de modeller över empiriska mönster i städer som de presenterade (sektoriella och koncentrisk rumsliga modeller).

Syftet med den här introduktionen är inte att gå in närmare på teorier om orsaker till boendesegregation, men vi kan konstatera att sedan socialekologernas tidiga bidrag har forskningen starkt utvecklats både teoretiskt och empiriskt. Grovt sett kan man säga att vissa ansatser betonar *preferenser och beteende* i samband med bosättningsbeslut och inte sällan finns här ett antagande om *homofili*, dvs. att människor föredrar att bo bland likasinnade. Mindre ofta problematiseras vilken typ av homofili som åsyftas och som möjligen skulle vara överordnad andra typer. Till saken hör ju att en enskild individ har alla de tre attribut som segregationsforskningen uppmärksammat, dvs. man tillhör samtidigt en viss demografisk, ”etnisk” och socioekonomisk kategori. Vi kan dock konstatera att en hel del forskning har inspirerats av sociologen Thomas Schellings modell (1969), som baseras på en ras-dikotomi (Black/White) där små preferensskillnader för grannarnas hudfärg i en dynamisk migrationsutveckling leder till fullständig segregation när en brytpunkt (tipping point) över-skrids (se också Clark 1991 som empiriskt prövade resonemanget). Begreppen ”white flight” och ”white avoidance” har också länge använts av först amerikanska och senare även svenska forskare. Också här är homofilin primärt etnisk/”rasmässig”.³

Kritiken mot preferensförklaringar tar ett mer strukturellt perspektiv på samhället och betonar oftast betydelsen av social klass (ojämlik fördelning av ekonomiska resurser). När detta görs fokuseras på skillnader i *restriktioner* snarare än i preferenser. Även om sorteringen av rika hushåll till resursstarka bostadsområden skulle drivas av homofiliskt beteende gäller enligt ett sådant strukturellt perspektiv detta inte för fattigare hushåll. Kort uttryckt: enligt en strukturell segregationsförståelse bor inte fattiga i fattiga bostadsområden därför att de vill bo där utan för att deras valmöjligheter är

³ För svensk del är Åsa Bråmås avhandling (2006) sannolikt den första som använder flykt- och undvikandebegreppen i studier av den etniska segregationens dynamik. Där finns utförliga referenser till den tidigare forskningen. En bra begreppsdiskussion finns också i ekonomen Ingrid Gould Ellens bok från år 2000. Bland senare amerikanska studier kan också ekonomihistorikern Leah Platt Boustan's bok från 2016 rekommenderas och särskilt kapitel 4 och 5.

begränsade. Nämnas kan att försök också gjorts nyligen att utnyttja insikter från båda dessa ansatser (preferenser och strukturella restriktioner) i byggande av segregationsteori; för ett sådant bidrag se Krysan & Crowder 2017.

1.3 Kategoriseringsproblem

Som påtalas ovan behandlar flertalet segregationsanalyser demografisk, socioekonomisk eller etnisk segregation. Hur grupper (kategorier⁴) konstrueras får en avgörande betydelse för kartläggning av segregationens uttrycksformer och det gäller samtliga tre dimensioner. Hur ålders- och hushållsgrupper definieras, hur inkomstgrupper urskiljs och hur befolkningens etniska tillhörighet bestäms avgör i stort vad forskaren kommer fram till. Mest känslig (och diskuterad) är erfarenhetsmässigt den etniska klassificeringen, som i ett land som Sverige till skillnad från i anglosaxiska länder inte kan ske på grundval av självrapporterad identitet (som typiskt även tillåter dubbla identiteter som "svenskamerikan") utan måste baseras på data om individers och föräldrars födelseland eller medborgarskap. Självfallet saknar det inte heller betydelse hur forskaren klassificerar låg- och höginkomsttagare (fattiga och rika), vilket inkomstbegrepp som används (förvärvsättning eller disponibel inkomst), och om data avser individer eller hushåll.

De sociala kategoriseringsproblem som här har exemplifierats försvårar jämförande studier av segregationens uttryck och utveckling över tiden mellan städer och särskilt av städer i olika länder. När media ibland frågar segregationsforskaren om Stockholm är mer segregerat än Oslo, Amsterdam eller vilken som helst annan stad i ett annat land, är tillgången på jämförbara data, och inte minst jämförbar gruppering av den, skäl nog att inte uttrycka en bestämd uppfattning. Men även om det sociala kategoriseringsproblemet hanteras nöjaktigt, kvarstår ett minst lika stort hinder: det geografiska kategoriseringsproblemet. Det senare har att göra med att bostättningsmönster inom städer analyseras med utgångspunkt i en

⁴ Vi har försökt att vara konsekventa i användningen av begreppen grupp och kategori. Medan en grupp i sociologisk mening rimligen baseras på självidentifikation (att man känner sig tillhörig) saknas normalt sett möjlighet i svensk kvantitativ forskning att identifiera grupper. I stället hänvisas vi till kategoriseringar bestämda av tillgången på registerdata, t.ex. födelseland, inkomst, ålder och familjetyp.

klassificering av bostadsområden, kort sagt indelas städer i mindre områden och om denna indelning inte vilar på en likartad logik vad avser gränsdragningar och storlek på delområden blir varje mätning av segregationen kontextbunden och jämförelser försvåras. Till saken hör att ju fler delområden en stad indelas i desto högre blir den statistiskt uppmätta segregationsnivån (om få områden används kommer segregationen inom dem att bli påtaglig medan segregationen mellan dem blir lägre). Det har på senare tid utvecklats metoder baserade på koordinatsatta individdata (t.ex. 100-metersrutor) som är ett lovande försök att undvika fasta indelningar som tillhandahålls av myndigheter. Tyvärr är forskares tillgång till sådana data ännu starkt begränsad. Nyare forskning baserad på koordinatsatta individdata har dock nyligen fört den komparativa segregationsforskningen framåt; se t.ex. Andersson E, Hovde Lyngstad & Sleutjes 2018 och Andersson, E, m.fl. 2018.

Även om de här skisserade problemen tillsynes främst handlar om mätning av segregationsnivåer, har de även relevans för forskningen om segregationens effekter. Det senare slags studier behandlar delområdena som *grannskapskontexter* och hur dessa urskiljs och avgränsas påverkar analyser av deras betydelse för individutfall (se t.ex. Andersson & Musterd 2010).

En betydande del av de svenska studierna av segregation och grannskapseffekter har tillämpat den områdesindelning som SCB utvecklade i början av 1990-talet. Den så kallade SAMS-indelningen (Small Area Market Statistics) togs bland annat fram för att kommersiellt sälja marknadsprofiler av befolkningen till företag (exempelvis för direktreklam) men kom snart att bli den dominerande geografiska indelningen av svenska kommuner för först den geografiska segregationsforskningen och senare även för sociologisk och ekonomisk forskning. Fördelen är att SAMS är rikstäckande och sammantaget delar in landet i cirka 9 000 delområden (med genomsnittligt drygt 1 000 personer per område). Genomsnittsbefolkningen är med en internationell måttstock liten, vilket är en fördel. Dock finns nackdelar som att kommunerna haft ett finger med i spelet, vilket resulterat i starkt varierande indelningsprinciper och storlekar på områden mellan kommunerna (Amcoff 2012). Först från 2018 finns ett rikstäckande alternativ, DeSO, som SCB utvecklat och som följer en gemensam indelningslogik. De cirka 6 000 DeSO i landet är förvisso genomsnittligt större än SAMS (ett DeSO har cirka 1 700 invånare)

men de har mindre variation och utgår från valdistriktindelningen. Gissningsvis kommer DeSO att utgöra den centrala fasta geografiska områdesindelningen för den framtida svenska segregationsforskningen (Bråmås & Andersson, kommande).

Trots de diskuterade problem som segregationsforskningen ställs inför är förutsättningarna bättre i Sverige än i många andra länder. Det gäller såväl tillgången på relevanta registerdata, möjligheten att göra longitudinella studier (följa individer, hushåll och bostadsområden från år till år och även från generation till generation), samt att Sverige har ett grundläggande adressregister som är geografiskt länkat till fastighets- och numera lägenhetsregister. Samma goda förutsättningar råder även för studier av segregationens kontextuella effekter.

1.4 Inkomstsegregationen i Sverige – en diskussionsmodell

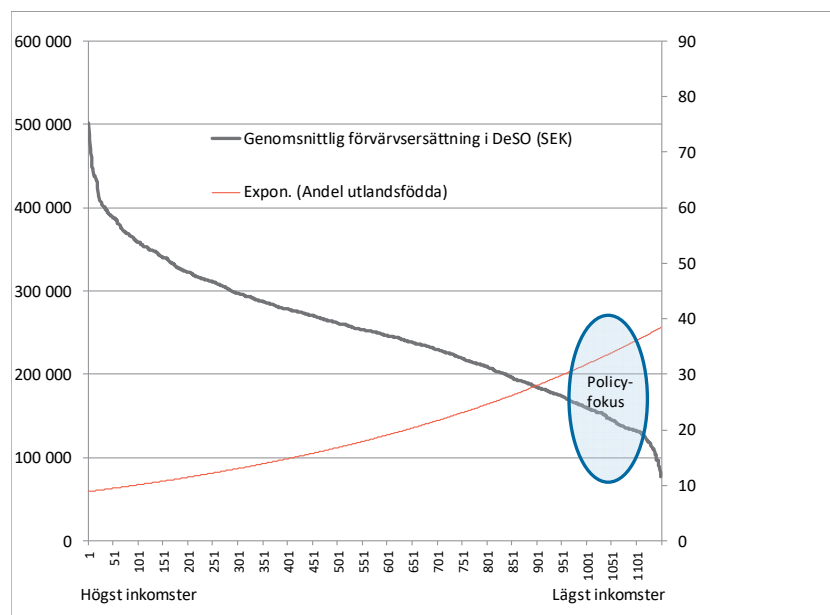
I samtliga studerade svenska städer och stadsregioner är den etniska segregationen statistiskt högre än den inkomstbaserade (Hedman & Andersson 2015). Även med reservationen att båda dimensionerna vilar på ett forskarval av vad som konstituerar låg- och höginkomstagare (i nämnda referens görs en jämförelse av den lägsta och högsta inkomstkventilen) respektive en etnisk minoritet (här födda i ”icke-västliga länder” jämförda med personer födda i Sverige), är skillnaderna så stora att en förändring av definitionerna knappast undergräver slutsatsen att den etniska segregationen är högre.⁵ Vad som är intressant är också utvecklingen över tid, där två iakttagelser är slående. För det första ökar inkomstsegregationen snabbt i landet, vilket gäller i 70 av 100 lokala arbetsmarknadsregioner under perioden 1990–2010 (inklusive i alla de tio befolkningsmässigt största regionerna), medan den etniska segregationen är stabil eller svagt minskande (vilket delvis beror på minskade skillnader inom gruppen höginkomst-

⁵ Det skall påpekas att flera studier har påvisat förekomsten av en ”etnisk hierarki” på bostadsmarknaden, som för övrigt är påtagligt lik den hierarki som råder på arbetsmarknaden. Medan hierarkin på arbetsmarknaden ofta illustreras med skillnader i sysselsättningsfrekvenser har hierarkin på bostadsmarknaden utnyttjat statistiska beräkningar av olikhet i bosättningsmönster mot i landet födda personer (segregations- eller olikhetsindex). Studierna visar genomgående att personer i kategorin födda ”utanför Europa och andra industriländer” är sysselsättningsnivån klart lägre och boendese-segregationsindex klart högre än för Sverigefödda. Det är utifrån denna empiriska grund som många studier använder grupperingen ”icke-västliga” länder.

tagare med olika ursprung). För det andra förstärks sambandet mellan den geografiska koncentrationen av låginkomsttagare och den geografiska koncentrationen av icke-västliga invandrare (se också Andersson & Kährrik 2016). Det är detta senare samband som ofta betonas i diskussioner av utsatta områden, där just överlappningen av kategorin ekonomiskt resurssvaga och födda utanför Europa är påtaglig (se t.ex. Andersson m.fl. 2017).

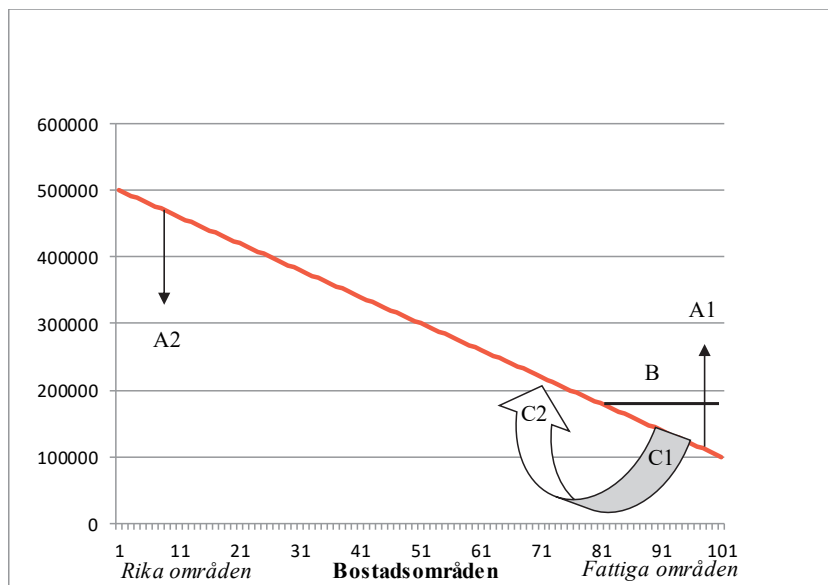
Med hjälp av figur 1.1 närmar vi oss policyaspekterna av denna situation. Figuren visar genomsnittsinkomster i DeSO-områden i Stockholmsregionen 2014 (svart linje), där delområdena är sorterade från vänster (högsta inkomsterna) till höger (lägsta inkomsterna). Som jämförelser har vi tillfört en trendlinje för hur andelen utlandsfödda i områdena ser ut vid samma tidpunkt. Den blå ovalen pekar ut vad vi uppfattar vara fokus för rådande politik och interventioner.

Figur 1.1 Inkomstsegregationen i Stockholm och anti-segregationspolitikens fokus



För att något tydliggöra resonemanget väljs i figur 1.2 en schematiserad version med förstärkt gradient (lutning) för den inkomst-baserade segregationslinjen.

Figur 1.2 Områdesbaserade interventioner: en problematisering



Staden är segregerad, i detta exempel inkomstmässigt. Riktade områdessatsningar görs endast i fattiga områden (B), kanske med förhoppningen att öka inkomsterna något (t.ex. genom att höja sysselsättningsgraden). Att bryta segregationen handlar dock om att förändra lutningen på linjen (A1–A2).

Utvärderingar av urbana områdesbaserade interventioner visar att utfallen inte når B, dvs. en påtaglig ökning av genomsnittsinkomsterna i områden som blivit föremål för riktade insatser. I stället pekar forskningen på utfall C, dvs. antingen att området gentrifieras⁶ och flyttas vänsterut och uppåt längs gradienten eller – mycket mer vanligt – att enskilda hushåll som lyckas hyggligt på arbetsmarknaden flyttar till ett något mer resursstarkt bostadsområde. De ersätts då av nya hushåll med betydligt lägre inkomst. Ett områdes relativa position reproduceras därmed genom inkomstmässigt selektiv migration (för en tidig studie av detta för Stockholm, se Andersson & Bråmås 2004

⁶ Begreppet gentrifisering beskriver en process där ett bostadsområde förändras socialt från ett lågstatusområde bebott av hushåll med små ekonomiska resurser till ett högstatusområde. Ett näraliggande svenskt exempel är utvecklingen på Södermalm i Stockholm.

och för en senare med data från Malmö, se Andersson & Hedman 2016).

Poängen är att en politik för att ”bryta segregationen” måste kompletteras med inslag som långsiktigt minskar lutningen på linjen. Här finns i princip endast två möjligheter. Ett icke-segregerat tillstånd kan antingen nås genom en fullständig utjämning av inkomstskillnaderna (”om alla har samma inkomst spelar det ingen roll var de bor”). Minskade inkomstskillnader i befolkningen garanterar inte minskad segregation, men ett sådant utfall är empiriskt sannolikt. Den andra vägen är att givet fortsatta inkomstskillnader blanda hushållen bättre. Om samtliga områden avspeglade stadens genomsnittliga inkomstsammansättning skulle segregationen i statistisk mening upphöra. Det är i förvisningen om att radikalt minskade inkomstskillnader inte är troliga i närtid som många länder och städer intresserar sig för vad som på engelska ofta benämns ”housing mix strategies”, dvs. försöka påverka relation 1 i figur 2.1 (se nedan). Men sådana strategier vilar på antagandet att segregationen inte är önskvärd och denna normativa ståndpunkt vilar i sin tur på antagandet att segregationen sorterar livschanser genom att individers omgivning har en kontextuell påverkan på sociala utfall. Vi är därmed tillbaka till Jürgen Friedrichs fråga: blir man fattigare av att bo i fattiga bostadsområden? Och blir man rikare av att bo i ett rikt område?

2 Grannskapseffekter

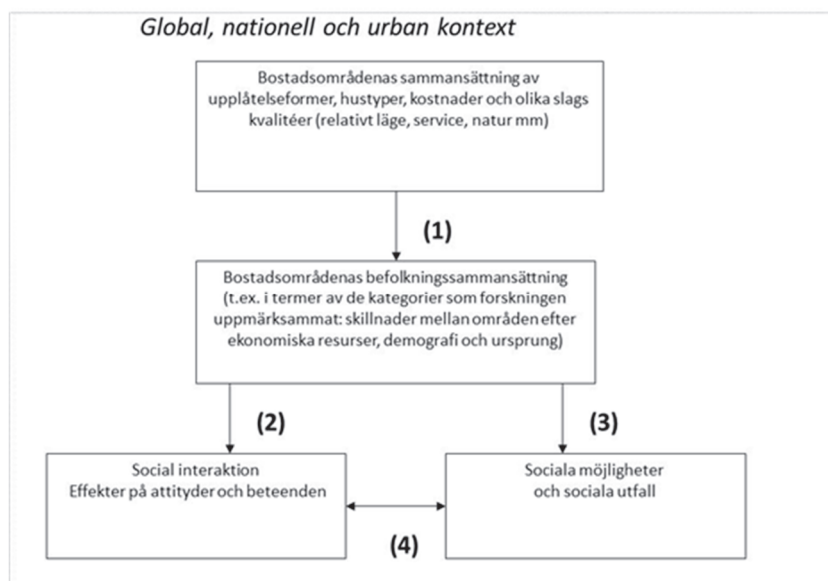
Grannskapseffekter är en del av den betydligt vidare samhällsforskningen om kontextuella effekter, som i sin tur spänner från studier av den påverkan på sociala utfall som beror på i vilket land man föds, till den region man bor i, till den stad eller bygd man lever i. Geografiska skillnader i förutsättningar råder alltid och kan förstärkas eller försvagas med olika slags investerings- och transfereringspolitik, vilket också görs. I andra änden på en sådan rumslig skala finns också familjen, som inte bara vanligen skapat individers genetiska förutsättningar utan också starkt påverkar barns trygghet, hälsa och socialisationsförlopp i en komplex samverkan med föräldrar, syskon, andra närstående och senare samhällets institutioner (förskola, skola).

Grannskapseffektforskningens bidrag är att problematisera boendegivningens betydelse för sociala utfall och helst genom att renodla betydelsen av just grannskapet givet att individers liv samtidigt formas av en rad andra kontextuella betingelser (som de ovan nämnda). Det ska tilläggas att särskilt vid analyser av barn och ungdomar finns en hel del kontextuell forskning med betoning av skolan och en växande mängd forskning som försöker ta samtidig hänsyn till både barnens bostadsområde och deras skola (Nieuwenhuis & Hooimeijer 2016; Sharkey & Faber 2014; Sykes & Musterd 2011; för svenska förhållanden har IFAU belyst frågan, bland annat i Edin, Åslund, Fredriksson 2011).

Figur 2.1 kan förhoppningsvis utgöra ett stöd för den fortsatta diskussionen och redogörelsen av forskningsläget av grannskapseffekter. Figuren illustrerar såväl en modell för hur grannskapseffekter kan uppstå som en tänkbar policymodell. Figuren ska förstås i två steg, där relation 1 sammanfattar egenskaper i bostadsstocken och i grannskap som påverkar sorteringen av hushåll till skilda bostadsområden (under antaganden om att individer och hushåll har olika tillgång till resurser på marknaden och möjligen olika preferenser).

Det är med fokus på denna övre del av figuren som vår avslutande diskussion om blandning kommer att föras.

Figur 2.1 Teorier om grannskapseffekter



Källa: Andersson 2008.

2.1 Grannskapseffekter: vad säger forskningen?¹

Relationerna i figurens nedre del antyder kausala samband mellan sammansättningen av befolkningen och dess effekter i form av sociala möjligheter och utfall. Flertalet teorier på området antar att effekterna uppstår indirekt (via 2–4), men det finns teorier som fokuserar på en mer oförmedlad relation (3) och således inte ser utfallen som resultat av norm-, beteende- och eller attitydpåverkan. Exempel på det senare är rumslig stigmatiseringsteori: om ett område på grund av sin befolkningssammansättning får ett dåligt rykte, drabbar det ofta alla som bor där. Det kan till exempel försämra chansen att få jobb eller likvärdig tillgång till service som skola, vård, omsorg och detaljhandel (för en ny svensk studie av rumslig stigmatisering, se Backvall 2019). En närbesläktad sådan mer direkt påverkan kan bero

¹ Avsnittet baseras delvis på en av publicerad översikt av segregationsforskningen i Sverige (Andersson, Franzén, Hedman & Lindberg (2017), där Lina Hedman svarat för grundtexten.

på institutionella variationer, till exempel att arbetsplatser inom exempelvis vård, skola och omsorg i områden som bebos av mer resurs-svaga blir mindre attraktiva arbetsplatser med lägre genomsnittlig kompetens och högre personalrörlighet. Sådana indirekta effekter kan finnas och återskapas även om stat och kommuner kompenserar personalen, skolbarnen eller vårdkunderna med större per capita-ersättning (vilket är vanligt i ett land som Sverige). Vissa andra direkta effekter är också en logisk följd av till exempel inkomstsegregationen: om en stadsdel är genomsnittligt fattig, är köpkraften hos de boende genomsnittligt låg, vilket påverkar det lokala utbudet av varor och tjänster, liksom – i de fall ett fattigt område domineras av ägda bostäder – de boendes resurser för att underhålla och utveckla boendemiljön. Fysisk förslumning kan då bli en konsekvens (se t.ex. Massey & Denton 1993).

En hel del forskning har också fokuserat på variationer i transportsystemet, till exempel studier av så kallad rumsig mis-match (förutsättningar för arbetslösa att finna ett arbete inom rimlig pendlingstid). Slutligen finns forskning som fokuserar på hälsoutfall och där studier indikerar att fattiga bostadsområden inte sällan är lokaliserade där miljöriskerna är som störst (buller från väg- och spårbunden trafik, utsläpp till luft och vatten m.m.; se t.ex. Sampson & Winter 2016). Att bo där kan i så fall allt annat lika påverka de boendes hälsa negativt (se exempelvis Gould Ellen, Mijanovich & Dillman 2001).

Policyaspekten av figuren är att givet existensen av grannskapseffekter (på sociala möjligheter och utfall) blir det välfärdspolitiskt relevant att försöka påverka hushållens fördelning över bostadsområden, till exempel genom att bygga för blandning, stödja svaga hushåll med bostadsbidrag etcetera (Ostendorf m.fl. 2001; Galster 2012).

Med ett snabbt växande forskningsfält följer behov av att sammanfatta forskningen. Flera större sådana översikter har också publicerats, t.ex. avseende de teoretiska relationerna mellan grannskapskarakteristika och individuella sociala utfall: Gephart 1997; Friedrichs 1998; Atkinson & Kintrea 2001; Sampson m.fl.; 2002; Ellen & Turner 2003; Pinkster 2009; Galster, 2012 och 2017; Musterd, Andersson & Galster, kommande samt på svenska, Urban, 2018.

Huvudresultatet av den svenska grannskapseffektforskningen är att hushållens geografiska fördelning påverkar människors livsmöjligheter. Konsekvenserna kan vara positiva för dem som bor eller växer

upp i resursstarka områden, men samtidigt visar de flesta studier att det kan få negativa konsekvenser för dem med sämre förutsättningar (Bergsten 2010). Bergstens studie är i perspektiv av blandningsdebatten mycket intressant. Hon visar att ungdomar som växt upp i socialt och bebyggelsemässigt blandade områden senare registreras för utbildnings- och inkomstnivåer som liknar dem som nås av barn uppväxta i resursstarka villaområden.

Den svenska grannskapseffektsforskningen studerar oftast konsekvenser av den socioekonomiska sammansättningen i områdena. Som regel beskrivs dessa då efter andelen låginkomsttagare, kvoten låg-/höginkomsttagare, andelen arbetslösa, hög- eller lågutbildade. Såväl den svenska som den internationella forskningen visar att boende i socioekonomiskt svaga områden har sämre livsmöjligheter sett till skolresultat (även om denna variabel helst mäts relativt skol-segregation), utbildningsnivå och möjligheter på arbetsmarknaden, liksom hälsa och levnadsvanor (för forskningsöversikter, se van Ham m.fl. 2012; Musterd, Andersson & Galster kommande).

Få svenska undersökningar studerar effekter av den etniska sammansättningen, och de finner som regel ingen (eller en mycket liten) effekt, eller ibland en positiv sådan (se exempelvis Urban 2009 och Kadarik m.fl. 2019. Att bo med andra invandrade från samma land kan vara positivt för den enskilde i de fall där gruppens socioekonomiska ställning är relativt stark (Andersson m.fl. 2014; Edin m.fl. 2003), vilket stämmer relativt väl med forskning från andra länder. Nyare forskning som fokuserat på flyktingar från Irak, Iran och Somalia visar emellertid tydliga könsvariationer, så att kvinnor men inte män påverkas mer negativt av så kallade etniska kluster (koncentrationer av personer födda i samma land); se Andersson, Musterd & Galster 2018. Förutom forskning kring socioekonomiska utfall finns också ganska mycket gjort på sambandet mellan segregation och olika aspekter av hälsa. I en tidig internationell forskningsöversikt (Gould Ellen m.fl., 2001) konstateras att detta samband kan diskuteras dels ur ett kortsiktigt perspektiv, där den omedelbara boendemiljön kan påverka hälsorelaterade beteenden och attityder och därmed den direkta hälsan, dels ur ett mer långsiktigt perspektiv där hälsan successivt påverkas av boendemiljön.

Bland några svenska studier på området märks bland annat forskning kring sambandet mellan segregation och diabetes (White m.fl. 2016) respektive hjärt- och kärlsjukdomar (Merlo m.fl. 2013). Båda

dessa studier finner att boende i utsatta områden ökar risken att råka ut för denna typ av sjukdomar. Både socioekonomiska och hälso-relaterade aspekter finns dokumenterade i svenska register, vilket delvis förklarar varför en så stor del av forskningen riktats mot just dessa. Det finns betydligt mindre forskning gjord kring ”mjukare” utfall, så som hur segregation påverkar möten mellan människor (se dock Legeby 2013) eller attityder gentemot andra. Farhågor kan ibland uttryckas i den politiska debatten om att ”samhället går sönder” i betydelsen att segregationen minskar insikten i medmänniskors situation, försvagar solidariteten och sammanhållningen, och i förlängningen kan leda till ökade konflikter och undergräva stödet för transfereringar till mer utsatta grupper. Även om en sådan konsekvens av fördjupad segregation är fullt tänkbar, är det empiriskt svårt att undersöka hur ett sådant utfall mer precist skapas. Det finns förvisso en lång tradition inom såväl statsvetenskaplig som psykologisk och sociologisk forskning som tangerar frågan, typiskt med utgångspunkt från ett intresse för effekter av kontakt eller utebliven kontakt mellan olika (ofta etniska) grupper; se Abascal & Baldassari 2015, Alisina & Ferrara 2000 och 2002, Allport 1954, Quillian 1996, Pettigrew & Tropp 2006 och 2008, Putnam 2007, Stein m.fl. 2000, Uslaner, 2012.

Visst stöd finns för att den etniska sammansättningen påverkar benägenheten att rösta på främlingsfientliga partier, men hur detta samband ser ut tycks också ha samband med andra faktorer, främst områdets sysselsättningsgrad (Strömblad & Malmberg 2015). Exempel finns dock på forskning om sambandet mellan segregation och bilbränder (Malmberg m.fl. 2013), liksom hur bostadsområdet påverkar risken för att bli utsatt för olika typer av brott (små eller inga effekter, beroende på typ av brott (Nilsson & Estrada 2007; Estrada & Nilsson 2008). Hur segregation påverkar organiserad brottslighet och våldsbenägna gängbildningar återstår att undersöka.

Slutligen skall nämnas att grannskapseffektforskningen under senare år sett ett ökat antal studier som undersöker intergenerationsella effekter (för ett par tidiga studier, se Sharkey 2008 och Sharkey & Elwert 2011; för en senare se Chetty & Hendren 2018). Chetty och Hendren drar slutsatsen: *”We show that the neighborhoods in which children grow up shape their earnings, college attendance rates, and fertility and marriage patterns by studying more than 7 million families who move across commuting zones and counties in the United States.*

Exploiting variation in the age of children when families move, we find that neighborhoods have significant childhood exposure effects....". För svensk del har särskilt Lina Hedman i samarbete med andra forskare bidragit med en handfull sådana studier, som alla påvisar påtagligt starka effekter. I en av de första studierna (van Ham m.fl. 2014) dras slutsatsen: *"Children living with their parents in high poverty concentration neighbourhoods are very likely to end up in similar neighborhoods much later in life. The parental neighbourhood is also important in predicting the cumulative exposure to poverty concentration neighbourhoods over a long period of early adulthood. Ethnic minorities were found to have the longest cumulative exposure to poverty concentration neighbourhoods. These findings imply that for some groups, disadvantage is both inherited and highly persistent."* I en uppföljande studie (Hedman m.fl. 2015) dras en liknande slutsats: *"Using unique longitudinal Swedish register data and bespoke individual neighborhoods, we are the first to employ a hybrid model, which combines both random and fixed effects approaches in a study of neighbourhood effects. We find independent and non-trivial effects on income of the parental neighbourhood and cumulative exposure to poverty concentration neighbourhoods."*

Mycket relevant forskning saknas på området. Viktiga frågor om effekternas storlek, vid vilken grad av segregation de uppstår, vem som påverkas och hur länge de varar, och hur denna påverkan går till, ges det olika svar på. Ny forskning visar (Andersson E & Malmberg 2015 och 2016) att de uppmätta effekterna blir betydligt större med individbaserade grannskapsmått och hänsynstagande till olika skalnivåer jämfört med administrativa områden som grannskap (med olika skalnivå avses att grannskapens storlek varierar). Effekternas storlek och relevant skalnivå beror vidare på vad i området (andel högutbildade, utlandsfödda, ensamstående o.s.v.) som antas påverka det tänkta utfallet. Vi kan dock säga att effekterna i en svensk kontext är relativt små jämfört med länder med större socioekonomisk polarisering. Vi vet också att faktorer som egen förmåga, föräldrars sociala status och nuvarande livssituation, generellt sett har större betydelse än bostadsområdet för exempelvis utsikterna att få ett arbete. Det är vidare troligt att negativa effekter uppstår först vid en viss nivå på segregation eller koncentration av utanförskap; resultaten från europeiska studier är blandade (för en U.S.-amerikansk översikt, se Galster 2014, som är den som mest enträget studerat frågan om icke-linjära effekter och

eventuella tröskelvärden för exempelvis koncentrationen av låginkomsttagare).

Effekternas storlek varierar i rummet, efter skalnivå och för olika utfall samt mellan individer (Sharkey & Faber 2014; Galster & Sharkey 2017). Egenskaper och yttre attribut, personlighet och vissa genetiska drag kan avgöra i vilken utsträckning individer påverkas av sitt närområde (exempelvis genom olika motståndskraft mot stressande faktorer). Barn är som regel mer utsatta än vuxna, eftersom de tillbringar mer tid i sitt närområde. Negativa effekter från barndomen kan också dröja kvar in i vuxen ålder (Wheaton & Clark 2003; Hedman m.fl. 2015). Forskning från USA visar att en tidig flytt till ett ”bättre” område kan innebära stora förbättringar för barnets fortsatta livsmöjligheter (Chetty m.fl. 2016).

Frågan om hur grannskapseffekter överförs beskrivs ofta som forskningens ”svarta låda” – vi vet vad som går in i och kommer ut ur den, men inte vad som sker där inne. De mekanismer som föreslagits kan dock sammanfattas i fyra punkter, som diskuteras också i anslutning till figur 2.1: sociala, geografiska, miljörelaterade och institutionella (Galster 2012). Dessa innefattar allt från grupptryck och lokala förebilder till kvalitet på lokala institutioner och områdesstigmatisering. I en av ett växande antal kvalitativa studier demonstrerar Pinkster (2009) hur grannskapseffekter kan uppstå genom olika sociala mekanismer. Framför allt visar hon hur bristande sociala nätverk, (negativa) socialiseringsprocesser, bristande social organisation och social infrastruktur påverkar jobbsökarstrategier och attityder gentemot arbete bland människor i ett utsatt område i Haag, Nederländerna. En viss uppskattning av olika mekanismers betydelse kan fås genom att uppskatta grannskapseffekter på skilda skalnivåer; medan lokala nätverk formas i närområdet, verkar troligen faktorer relaterade till den lokala arbetsmarknaden på en högre skalnivå.

Kvalitativa studier har en huvudroll att spela när det gäller att förbättra kunskapen om den svarta lådan av mekanismer. En del av den internationella och svenska forskningen har fokuserat på sociala nätverk (ibland med fokus på etniska nätverk) och deras ofta avgörande betydelse för arbetsmarknadsförankring (Klinthäll & Urban 2016; se också Curley 2010; Smith 2008; Drever & Hoffmeister 2008; Bailey m.fl. 2015; Miltenburg 2015; Pinkster & Völker 2009). I nämnda publikationer identifieras mekanismer som i huvudsak härrör från social interaktion (dvs. relation 2–4 i figur 2.1).

Förutom att ha konsekvenser för individens socioekonomiska möjligheter påverkar segregationen också segregationens återskapande. Flera mekanismer med konsekvenser för individen, liksom föreställningen att segregation får negativa konsekvenser, påverkar människors bostadsval, vilket i sin tur påverkar segregationsmönstret (Andersson E 2001). Stigmatisering och föreställningen om negativa grannskapseffekter får människor som kan välja att välja bort vad de ser som sämre områden. Enkätstudier visar att olika sociala problem, våld och problem i skolan blir till skäl att undvika vissa områden (se t.ex. Andersson, Brattbakk, Vattovaara 2016). Man är dels rädd att direkt drabbas av exempelvis våld, dels rädd att denna typ av problem ska påverka de egna förutsättningarna. Så fördjupas segregationen, bland annat genom områdesstigmatisering baserad på en uppfattning om omfattande negativa grannskapseffekter. I förlängningen leder det till ytterligare stigmatisering och negativa konsekvenser för den sociala integrationen.

Grannskapseffektforskningen har gjort stora framsteg, och vi bedömer att det på det stora hela finns en konsensus kring att effekter finns och att segregationen därmed sorterar livschanser utöver den påverkan som kommer av att individer med olika attribut (ålder, kön, familjesituation, utbildning m.m.) har skilda förutsättningar och sorteras till skilda områden på bostadsmarknaden. Forskningsfrågans komplexitet gör det däremot svårt att uppskatta effekternas storlek, särskilt som de varierar med typ av land, stad, typ av studerat utfall och typ av social grupp som studeras. Effektvariationer efter familjetyp, ålder, utbildning, inkomst och vistelsetid är dokumenterade för Sverige (Galster, Andersson & Musterd 2010).

Till de grundläggande metodiska problemen för denna forskning hör selektionsproblemet (att folk med skilda förutsättningar bosätter sig eller sorteras in i ett redan segregerat stadslandskap) och att det även med tillgång till longitudinella individdata kan vara svårt att utveckla statistiska modeller som tar hänsyn till denna selektion och faktiskt mäter kontextuella och inte kompositionella effekter.

Redan de senare är dock i ett jämlikhetsperspektiv problematiska (och ger enligt Sampson 2012 upphov till de förra; ”a selection effect is also a neighbourhood effect”).² Två andra problem rör rum och

² Sampsons påstående innebär inte ett ställningstagande mot att försöka hantera selektionsfrågor utan ska mer ses som kritik av forskare som med hänvisning till svårigheter att statistiskt

tid: hur avgränsas ett grannskap och när i tiden uppstår effekter och hur länge varar de? Båda aspekterna har belysts i svensk forskning (Andersson & Musterd 2010; Musterd, Galster & Andersson 2012; Galster, Andersson & Musterd 2016).

Exempel på ansatser och metoder

I den kvantitativt orienterade forskningen om grannskapseffekter erkänns vanligen det geografiska selektionsproblemet som det största och viktigaste att adressera. Typiskt används i de statistiska modellerna geokodade longitudinella individdata och olika varianter av multivariat analysmetod. Problemet uppstår när icke observerbara variabler förklarar såväl selektionen av hushåll till grannskap som det utfall man strävar efter att mäta. Här finns i litteraturen exempel på olika tillvägagångssätt, där panelstrukturen i longitudinella data använts för att i fixa effektmodeller eller difference-modeller reducera problemet (se Hedman & Galster, 2013). Men som konstateras i Musterd m.fl. (kommande): *”With fixed effects models unobserved and time-invariant attributes of individuals that might be responsible for both neighbourhood selection and social outcomes are measured by individual dummy variables (Weinberg m.fl. 2004; Musterd m.fl. 2012). When applying a difference model, the unobserved, time-invariant attributes are eliminated by measuring differences between two periods for independent and dependent variables (Galster m.fl. 2010). Both strategies only target time-invariant unobservables, while difference models also suffer from a reduction of statistical power due to reduced variation in the outcome variable.”*

Alternativa strategier använder instrumentella variabler. Proxy-variabler för geografiska karakteristika utformas så att de varierar över variabler som är exogena för individerna och därför antas sakna korrelation med deras icke observerbara karakteristika (Duncan, Connell & Klebanov, 1997; Ludwig m.fl. 2008; Cutler m.fl. 2008; Hedman & Galster 2013; Andersson, Musterd & Galster 2018).

modellera grannskapseffekter förnekar deras existens. Hans sammanfattande bok om Chicago är en standardreferens för grannskapseffektforskningen och baseras på ett omfattande och empiriskt imponerande forskningsprogram. I en mer direkt mening är det också lätt att ge honom rätt. Som påpekas ovan innebär redan det faktum att ett område domineras av fattiga (och oavsett om fattiga selekterats in i området eller inte) att köpkraften är lägre, vilket påverkar den lokala efterfrågan på och utbudet av varor och tjänster.

Andra forskare har använt Propensity Score Matching. Här förutsetts att individer som är lika avseende observerbara karakteristika är lika också avseende icke observerbara karakteristika och att jämförelser av deras rumsliga kontexter och individuella utfall därför inte lider av bias (se Harding 2003).

Nyligen sammanfattade Galster & Sharkey (2017, s. 13–15) hittills använda ansatser för att hantera selektionsproblemet, och de drog slutsatsen att flertalet nämnda ansatser har tillkortakommanden. De diskuterar därefter ytterligare två som troligen har större potential: ”quasi random assignment natural experiments” och ”random assignment strategies”. Störst förhoppning har knutits till studier som använder ”The Moving to Opportunity (MTO) programme” (för tidiga studier, se Goering & Feins 2003; Ludwig m.fl. 2008; för senare se t.ex. Chetty, Hendren, & Katz 2016). I detta experimentella program allokerades boende i ”public housing in disadvantaged neighborhoods” slumpmässigt till endera av tre grupper: de som inte fick någon voucher och stannade i området, de som fick en öppen voucher att hyra en valfri bostad samt de som fick en voucher för att bosätta sig i ett distrikt (census tract) med högst 10 procent fattiga (dessa skulle stanna i det nya området i minst ett år efter flytten). Den experimentella designen och den omfattande uppföljningen av deltagarna ger forskningen flera fördelar när det gäller hanteringen av selektion. Enligt Galster och Sharkey betyder det emellertid inte att kritik saknats såväl när det gäller hur randomiseringen till de tre grupperna gått till som när det gäller uppföljningen (för många en kort vistelsetid i den nya kontexten och att studien utelämnar en varierande del av deltagarnas tidigare livshistorier).

Grannskapseffektforskningen och frågan om blandade områden

Till en av grannskapseffektforskningens mer normativt orienterade frågor hör frågan om vilken blandning som kan tänkas vara till fördel för olika befolkningsgrupper. Den svenska forskningen har fokuserat på inkomstsammansättningen och empiriskt funnit att för låginkomsttagare spelar närvaron av höginkomsttagare typiskt inte någon positiv roll. Det gör däremot närvaron av medelinkomsttagare. Att tolka dessa slags resultat innebär att sätta dem i relation till de föreslagna mekanismer som antas utspela sig i den svarta låda som

nämndes ovan. Här finns teorier om vilken roll det sociala avståndet spelar för social interaktion. Blir avståndet för stort sker ingen kontakt, eller också är påverkan negativ, vilket hävdas av förespråkare av den relativa deprivationsteorin (ungefär: ”man mår sämre när stora klasskillnader exponeras i vardagen”). (Galster, Andersson & Musterd 2015) Den tentativa slutsatsen skulle i så fall vara att det är önskvärt att bättre blanda låg- och medelinkomsttagare. I nästa kapitel diskuteras hur blandning har genomförts och vad forskningen dragit för slutsatser av dessa strategier.

3 Politik och planering för att skapa blandade områden

Segregation brukar vanligen beskrivas som en process snarare än ett tillstånd. Det är olika delar av denna process som policyer för att motverka segregation kan försöka att påverka (se exempelvis Andersson, Franzén m.fl. 2017). I praktiken har det svenska antisegregationsarbetet primärt genomförts genom tre strategier, Hela Sverige-strategin för flyktingmottagning¹, områdesbaserat arbete i utsatta områden och blandat boende (Andersson, Bråmås & Holmqvist. 2010). Här ligger fokus på den senare strategins förutsättningar att motverka segregation och att dämpa negativa grannskapseffekter. Den fråga som vi ställs inför i antisegregationsarbetet följer den fråga som Ulla Arnell-Gustafsson ställde sig i en rapport 1983: *Blanda eller utjämna?* Teoretiskt har detta beskrivits i figur 1.1 och 1.2 tidigare i denna text. Det kommer i det följande att finnas anledning till att återvända till den frågan i relation till blandat boende.

¹. Vi betraktar flyktingplaceringspolitiken som kopplad till antisegregationsidén. Det var bland annat farhågor för att flyktinginvandringen bidrog till att förstärka koncentrationen av invandrade i storstadsområden med en redan hög andel invandrade som låg bakom den reform som senare kom att kallas "Hela Sverige-strategin" för flyktingmottagning. Den var som mest aktiv 1984–1994 och försvagades med introduktionen av EBO-systemet 1 juli 1994.

3.1 Blandningsstrategins historia

Strategin för blandning² används i någon form i de flesta länder i Väst-europa, liksom i USA, Kanada och Australien i dag (Boverket 2008; Bolt m.fl. 2010³). Den innebär att olika typer av hushåll (eller olika typer av bostäder) skall blandas i ett bostadsområde. De flesta satsningar har internationellt riktat sig primärt till resurssvaga områden och hushåll, men i Finland, Storbritannien och Frankrike finns exempel där blandningsambitioner även funnits för resursstarka områden. De flesta blandningsstrategier är indirekta, dvs. att en större blandning i bostadsstocken är tänkt att generera en större blandning i befolkningen. I USA har satsningar dock även flyttat på hushåll, från fattiga till mer resursstarka områden. Ett exempel är de tidigare nämnda MTO-programmen (Holmqvist 2009).

De idéhistoriska rötterna till blandat boende kan internationellt spåras till 1800-talets början (Sarkissian 1976) och till början av 1900-talet i Sverige, åtminstone på lokal nivå (Holmqvist 2009). I de tidiga blandningsförsöken åsyftades en ålders- och könsmässig blandning men även en socioekonomisk, medan en etnisk blandning har åsyftats i flertalet nutida internationella strategier. En blandning av olika etniciteter har aldrig varit huvudfokus i den svenska strategin (Holmqvist & Bergsten 2009). Den faktiska operationaliseringen vid implementering (och vid effektstudier) har emellertid ofta handlat om en blandning av olika inkomstgrupper, då det antagits reflektera sociala, utbildningsmässiga och kulturella klasskillnader.

Blandningsstrategin har varit tänkt att ge ett antal olika effekter på både individ- och områdesnivå. Sarkissian 1976 har sammanfattat dem i åtta punkter där blandade områden antas ge positiva förebilder, stimulera kulturella utbyten och intellektuell utveckling, ge mer jämlika möjligheter till social och rumslig rörlighet, bidra till social harmoni och minskade klasskillnader, skapa vitaliserande konflikter som resulterar i en större psykologisk mognad, bidra till en större estetisk variation i bebyggelsen, skapa ekonomiskt stabila och

² Inom detta forskningsfält används många olika begrepp synonymt. På engelska används oftast *social mix* eller *housing mix* men även termer som *social balance*, *income mix* eller *tenure mix* förekommer. I svenska planeringsdokument har ofta termen *allsidig* eller *varierad hushålls-* eller *befolkningssammansättning* använts. Begreppet social blandning har sällan använts utanför forskarsammanhang (Holmqvist, 2009). Begreppen *blandningsstrategi*, *blandade områden* eller *blandat boende* kommer användas i denna text.

³ Vol. 25, nummer 2 i *Housing studies* 2010 är ett temanummer där alla ingående artiklar ger en bra bild av de olika satsningar som gjorts i Europa vad gäller blandning.

självförsörjande områden med bra service samt ge områden med låg omsättning av bostäderna vilket antas vara positivt för lokala nätverk. I Sverige har blandade områden uttalat varit ett sätt att motverka segregation. För att i statistisk mening minska segregationen räcker det således med att relation 1 i figur 2.1 åstadkoms, men om målet även är att minska negativa effekter av segregation (förhindra negativa och stimulera positiva grannskapseffekter) behöver befolkningsammansättningen även generera direkta eller indirekta effekter som i sin tur påverkar individers sociala utfall (relation 2, 3 och 4 i figur 2.1). Den svenska politiken har haft huvudfokus på relation 1, men insatser motiveras ofta utifrån en förhoppning om att det även ska leda till positiva grannskapseffekter och bättre områden. Det finns i dag en stor tilltro till denna antisegregationsstrategi hos planerare och politiker. Exempelvis är det en av huvudrekommendationerna i en OECD-rapport för hur städer ska göras mer sammanhållna (OECD 2016). Blandad bebyggelse är också ett av delmålen i regeringens långsiktiga strategi för att minska och motverka segregation från 2018 (Regeringskansliet 2018).

Blandningsstrategins utveckling kan i Sverige ses mot bakgrund av framväxten av välfärdsstaten där bostadspolitik blev en del av den generella välfärdsstaten. Den bostadssociala utredningen, som startades efter andra världskriget, hävdade att ett ökat statligt engagemang krävdes för att kunna motverka marknadsekonomins tillkortakommanden (SOU 1945:63). Det allmännas (kommunalas) makt att bestämma över rummet befästes med det kommunala planmonopolet som infördes 1947 (Boverket 2007). Den bostadspolitiska delen av välfärdsstaten är emellertid speciell, eftersom grundtanken är att den ska omsättas på marknaden och statens uppgift enbart är att ge korrektiv till marknaden (Bengtsson 2001).

På 1970-talet fördes målet om blandat boende upp på den nationella nivån i Sverige genom den proposition som lades 1974 (prop. 1974:150). Den bör i sig ses som en första reaktion på den tidiga kritiken av Miljonprogrammets nya stadsdelar. Här klargjordes att en blandning av olika åldrar, hushållsstorlekar och socioekonomiska grupper skulle genomföras på bostadsområdesnivå, vilket betydde att alla typer av bostadsområden (dvs. även de resursstarka) i alla städer skulle ha en blandad bostadsstock. När väl blandat boende blev en nationell politik i Sverige 1974 fanns därmed en stark nationell bostadspolitik redan uppbyggd. Åtminstone de stora och medelstora kommunerna

i Sverige har sedan dess i varierande grad och på olika sätt arbetat med denna planeringsstrategi (Bergsten & Holmqvist 2007). Även om målformuleringen har följt med över tid och varit inskriven i olika planeringsdokument, bör detta skiljas från huruvida det faktiskt har prioriterats i implementering av ny stadsbebyggelse. Thelander (1984) pekade på att 1980-talets bebyggelse snarare förstärkt den homogena bebyggelsestrukturen som fanns i kölvattnet av miljöprogrammet (som separerade flerfamiljsbebyggelsen från enfamiljsbebyggelsen), och Molina och Grundström (2016) har visat att det skett politisk-ideologiska förändringar över tid i Sverige som också har påverkat vad vi byggt var. I det följande avsnittet beskrivs hur ett blandat boende är tänkt att fungera som en anti-segregationsstrategi.

3.2 Segregation i relation till segmentering och dess betydelse för blandat boende

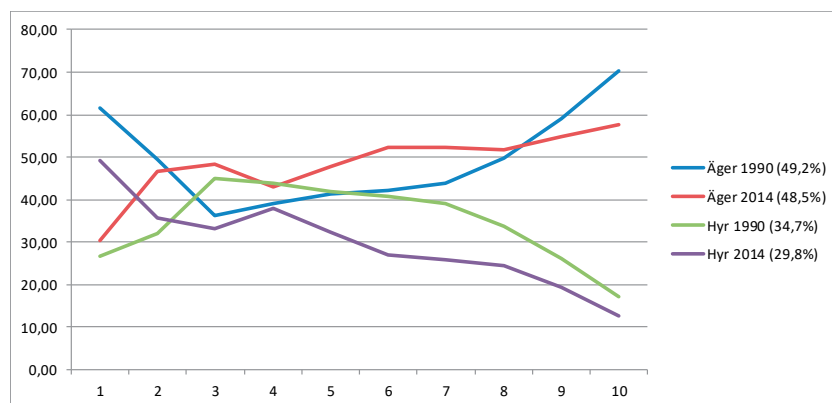
Boendesegregation innebär som diskuterats ovan att olika hushållstyper bor åtskilt. Det finns flera olika processer som var för sig och i samverkan påverkar hur de boende fördelas över stadens bostadsområden. Mycket förenklat kan vi dela in dem i två faktorer som påverkar segregationsmönstren: *den byggda miljön* och *våra handlingar*. Den byggda miljön hänvisar till hur städerna är byggda, vad det finns för upplåtelseformer, hustyper och bostadsstorlekar, var de finns i staden och hur det offentliga rummet och naturmiljön ser ut lokalt. Det inbegriper även rumslig fördelning av service, verksamheter och kommunikationer. Handlingsbegreppet refererar till hur enskilda individers och institutioners handlingar påverkar den geografiska rörligheten i stadsrummet. Flyttmönster reflekterar behov, preferenser och de restriktioner som finns för ett hushålls slutgiltiga val. Både individers och institutioners handlingar och förhållnings-sätt påverkas också av statens bostadspolitik, olika transfererings- och fördelningssystem samt hur mäklare, banker och bostadsförmedlingar handlar (Andersson m.fl. 2007). Segregationsmönstren skapas till stor del av dem som har störst möjlighet att välja och välja bort bostadsområden (dvs. resursstarka hushåll).

Olika typer av hushåll är också ojämnt spridda över olika typer av bostadssegment som hustyper eller upplåtelseformer (vilket brukar beskrivas med begreppet segmentering; se exempelvis Lindberg &

Linden 1989; Andersson & Bråmås 2010; Skifter Andersen m.fl. 2016; Salonen m.fl. 2019). Om ett bostadsområde har en ensidig koncentration av en bostadstyp, kan det därmed leda till att befolkningen där också är mer ensidig. Hushåll sorteras olika över upplåtelseformer beroende på exempelvis familjetyp och inkomst. Figur 3.1 illustrerar detta samband. I figuren ser vi att ju högre inkomst någon har desto mer troligt att den bor i äganderätt och tvärt om, ju lägre inkomst desto troligare att hushållet bor i hyresrätt. Vi vet att detta samband har förstärkts över tid (se även Holmqvist & Magnusson Turner 2014). I figuren ser vi att andelen med de lägsta inkomsterna bosatta i äganderätt minskat kraftigt under perioden. Det förklaras delvis av att en större andel av låginkomsttagarna 1990 var bosatta i glesbygdskommuner (42 procent mot 32 procent ett kvartssekel senare bodde i glesbygd eller i orter med mindre än 3 000 invånare). 2014 återfanns låginkomsttagare i decil 1 (vilka till stor del har utländsk bakgrund) till övervägande del i hyresrätt i storstadsregioner.

Figur 3.1 Segmenteringsmönster efter disponibla inkomstdeciler och upplåtelseform 1990 och 2014

Andelar av befolkningen i åldern 15+ år bosatta i de två upplåtelseformerna hyresrätt och äganderätt



Källa: Geosweden databas, IBF, 2014.

Andelen hushåll med låg ekonomisk standard (enligt en definition som beräknas på en ekonomisk standard som ligger under 60 procent av medianvärdet i befolkningen) har också fördubblats i Sverige sedan 1990 (SCB 2018a), vilket kan ha betydelse för sorteringen på

bostadsmarknaden. Enligt SCB:s statistikdatabas hade nära 14 procent av Sveriges befolkning låg ekonomisk standard 2016, men det finns betydande variationer mellan städer. För Malmö var andelen 25 procent, vilket kan jämföras med 12 procent respektive 16 procent i Stockholm och Göteborg. Andelen är också högre för vissa hushållskategorier. Exempelvis har en tredjedel av ensamstående kvinnor över 64 år i dag en låg ekonomisk standard.

Bostadsrätten har också ökat kraftigt över tid och fördelningen av hushåll över de tre dominerande upplåtelseformerna behöver också beakta förändringen av andelar av olika upplåtelseformer och särskilt den roll som bostadsrätten fyller på bostadsmarknaden i dag, se tabell 1. Storstadskommuner som Stockholm och Göteborg (som växt befolkningsmässigt över tidsperioden) har traditionellt haft en liten andel egnahem. Den rikaste decilen där bor i allt högre utsträckning i bostadsrätt (ökning från 11 till 27 procent). Sammantaget bor den mest resursstarka decilen år 2014 till 85 procent i äganderätt eller bostadsrätt, vilket kan jämföras med 81 procent 1990. Hyresrättens andel av bostadsmarknaden har under samma tidsperiod minskat från cirka 35 procent till strax under 30 procent. Samtidigt har andelen av dem med lägst disponibel inkomst som hyr ökat kraftigt, från 27 procent till 49 procent.

Tabell 3.1 Segmenteringsmönster efter disponibla inkomstdeciler och upplåtelseform 1990 och 2014

Andelar av befolkningen i åldern 15+ år bosatta i de tre upplåtelseformerna hyresrätt, bostadsrätt och äganderätt

Inkomst-decil	Äger 1990	Äger 2014	Hyr 1990	Hyr 2014	Bostadsrätt 1990	Bostadsrätt 2014
1	61,5	30,5	26,8	49,2	8,3	14,1
2	49,3	46,6	32,1	35,7	12,9	15,0
3	36,2	48,3	44,9	33,2	15,2	15,8
4	39,2	43,1	44,0	37,9	13,7	16,3
5	41,4	47,9	41,9	32,4	13,7	17,6
6	42,1	52,2	40,8	26,9	14,3	18,8
7	43,8	52,2	39,0	26,0	14,6	19,6
8	49,7	51,8	33,8	24,5	14,0	21,4
9	58,9	54,8	26,1	19,5	12,8	23,4
10	70,1	57,5	17,2	12,7	10,8	27,0
Totalt	49,2	48,5	34,7	29,8	13,1	18,9

Källa: Geosweden databas, IBF 2014.

Sambandet mellan segregation (en ojämn rumslig fördelning av olika hushåll över bostadsområden) och segmentering (en ojämn fördelning av hushåll över bostadstyper och upplåtelseformer) är centralt för blandningsstrategin. Grunden för blandningsstrategin är antagandet om kausalitet: en mer blandad bebyggelse i bostadsområden ska leda till en mer blandad befolkning (alltså relation 1 illustrerad i figur 2.1 ovan). En blandad bebyggelse (avseende exempelvis bostadstyp, upplåtelseform och lägenhetsstorlek) är alltså ett *verktyg* för att nå en målsättning om en mer blandad befolkning. Få har emellertid empiriskt studerat om en ökad heterogenitet i bebyggelsen faktiskt skapar en blandad befolkning. Ett av få tidiga exempel är Hjärne 1994, som finner ett sådant samband. Musterd och Andersson (2005) finner att när hela Sverige studeras, finns inget sådant rakt och enkelt samband. Det finns fortfarande behov av forskning som undersöker om en ökad heterogenitet i bebyggelsen faktiskt leder till ökad blandning i befolkningen, vilket skulle vara av policyrelevans för strävan mot blandat boende.

Eftersom segregation är ett relationellt fenomen förutsätter detta att om blandad bebyggelse ska vara ett verktyg för att motverka segregation måste en stor del av stadens bostadsområden få en mer

heterogen bebyggelse och på så sätt bör alltså befolkningen fördelas mer jämt över staden och segregationen på så sätt minskas. Den generella välfärds- och fördelningspolitikens påverkan på segregationsnivåer förmedlas delvis via bostadsmarknaden men redskapet att påverka bostadsstocken är också kontextberoende. Ett samhälle med mindre polarisering i inkomstnivåer har som tidigare nämnts typiskt mindre segregation. För att återgå till Ulla Arnell-Gustafssons fråga i början, om vi ska blanda eller utjämna, så visar detta att dessa processer påverkar varandra. Scarpa (2016) har exempelvis visat att den ökade segregationen i Sverige delvis kan förklaras av ökad inkomstojämlikhet. Andersson & Hedman (2016) hävdar att detta är en central aspekt men att ökad segregation också förstärker selektiva flyttningsrörelser (sannolikt via flykt- och undvikandebeteende), som ytterligare fördjupar segregationen. Och Urban (2018) menar att åtgärder på lokal nivå har svårt att ge effekt om den fördelningspolitiska utvecklingen generellt driver på ökade inkomstskillnader. Blandningsstrategin är förmodligen svårare att genomföra ju större avståndet är mellan resursstarka och resurssvaga hushåll (stor polarisering). Att samtidigt påverka segregationen genom andra strategier och genom välfärds- och fördelningspolitik kan därför ses som en förutsättning för att få goda resultat av blandningsstrategin (Holmqvist 2009).

3.3 Hur får vi en ökad blandning i bostadsbeståndet?

Bostadsstrukturen i de flesta svenska städer är relativt homogen. Villor (vanligen äganderätt, eftersom under 10 procent av Sveriges enfamiljshus är bostadsrätt eller hyresrätt) är ofta separerade från flerfamiljshusområden. Även om det finns ensidiga hyresrätts- och bostadsrättsområden, är de ensidiga villaområdena den vanligaste homogena strukturen i landet. I Göteborg har exempelvis cirka 450 av totalt 1200 bostadsområden (SAMS) mer än 90 procent egnahemsboende och 115 områden är ensidiga flerfamiljshusområden med hyresrätt (Andersson m.fl. 2008). Situationen är liknande i flertalet städer. Den bostadsstruktur vi redan har är också relativt trögföränderlig, eftersom fastigheter och annan infrastruktur har lång avskrivningstid på gjorda investeringar.

Förändringar i den befintliga strukturen kan ske på tre sätt; genom rivning, nybyggnation och ombildning. I Sverige har rivning inte använts som en del av blandningsstrategin, utan det har primärt handlat om nybyggnation och i viss utsträckning om ombildning (Holmqvist & Bergsten 2009; Bergsten & Holmqvist 2013). Ombildning är ett verktyg som snabbare än nyproduktion kan förändra befintlig bostads- och efterfrågestruktur, men som verktyg verkar ombildning inte alltid ge en mer blandad befolkning. Empiriskt har vi sett att ombildning både ökat och minskat den sociala blandningen i våra städer (Bergsten & Holmqvist 2013; Andersson & Magnusson Turner 2014). Den publicerade svenska forskningen kan jämföras med en studie som försökte sammanfatta resultaten av studier av utförsäljningen av så kallad social housing i Storbritannien inom ramen för programmet ”Right to Buy” (där omkring 2,7 miljoner bostäder hittills har sålts till boende, oftast under marknadspris, sedan 1980-talet).

Denna satsning liknar den svenska storskaliga ombildningen som genomförts i främst Stockholmsregionen ⁴, genom att huvudmotivet inte var ökad befolkningsblandning utan att öka ägandet i valfrihetens och egenkontrollens namn. Slutsatsen är att resultaten av ”Right to Buy”-programmet är tveksamma. Utförsäljningen gav ökad koncentration av fattiga hushåll i kvarvarande social housing-bostäder (residualisering), och den förändrade inte områdenas ursprungliga trend och status särskilt mycket. De flesta försäljningar skedde i de mest attraktiva områdena och betydligt färre i de sämre områdena. Dessutom hyrdes många av de ombildade bostäderna i dessa områden ut i andra hand. Programmet ökade, relativt sett, dock andelen arbetarklass som ägde sin bostad. Ofta har ägande i sig associerats med att fastigheter tas om hand bättre. En artikel visar dock att detta antagande är problematiskt, eftersom om hus till större andel ägs av hushåll med begränsade resurser, så begränsas också deras möjligheter att göra nödvändigt fastighetsunderhåll (Kleinhans m.fl. 2013).

Möjligheten att ombilda påverkar även hur stabila förändringar i upplåtelseformsstrukturen blir. Om områden blandas genom att hyresrätt byggs in, kan fördelningen i ett senare skede förändras, genom just ombildning. Detta var tydligt i Bergstens & Holmqvists (2013)

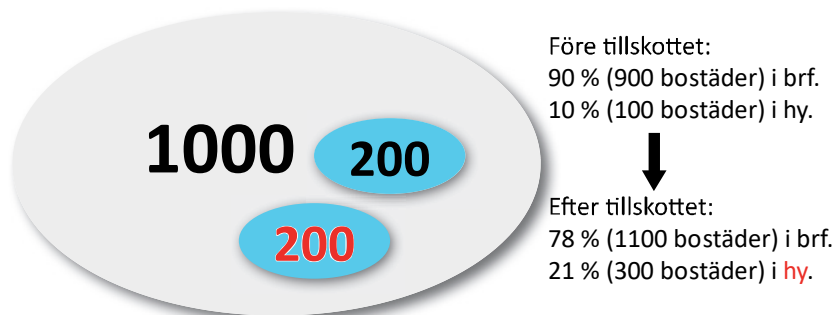
⁴ Även andra städer har ombildat men i mindre omfattning. Ombildningen i Malmö har dock inte varit försumbar och enligt beräkningar som presenteras i Salonen, Grander och Rasmusson (2019) har totalt omkring 10 000 hyresrätter försvunnit från bostadsmarknaden genom ombildning till bostadsrätter sedan 2000.

studie, där områden kunde gå mot ökad heterogenitet för att sedan bli mer homogena igen, en process som för övrigt är ganska typisk för ett gentrifieringsförlopp (någonstans i mitten av en gentrifieringsprocess är området blandat).

När helt nya bostadsområden byggs på stora områden jungfrulig mark, finns större möjligheter att från början ha en ambition i planeringen om en jämn fördelning i det nya bostadsbeståndet. I dag byggs dock de flesta städer inåt, genom kompletteringsbebyggelse i eller i nära anslutning till befintliga bostadsområden. Detta kan emellertid vara fördelaktigt genom att det ger en chans att påverka redan etablerade bostadsområdets fördelning av olika upplåtelseformer. Som beskrivs ovan är de flesta städer i Sverige uppbyggda efter en logik där bostadstyper och upplåtelseformer är separerade från snarare än integrerade med varandra. Eftersom nybyggnation även i tider när vi bygger mycket endast påverkar några få procent av vårt totala bostadsbestånd, är blandningsstrategin en mycket långsam process. Blandat boende kan alltså inte sägas vara en ”quick fix” utan den strategin behöver vara en stark, långsiktig och väl avvägd strävan i stadsplaneringen, där planeringshorisonten är 50–100 år snarare än 10–20 år.

Det är också viktigt att fundera på hur målsättningen uttrycks för att utnyttja hela potentialen i blandningsstrategin. Detta illustreras enklast med två räkneexempel. Föreställ dig ett område som består av 1000 lägenheter. Området är från början dominerat av bostadsrätt (till 90 procent). Kommunen ser att området har möjlighet att kompletteringsbebyggas. Genom att bygga i en park och på en parkering kan totalt 400 bostäder läggas till. I exempel 1 (som utgår från en vanlig målformulering i kommunala plandokument) är målet formulerat som ”Att vid kompletteringsbebyggelse försöka sträva efter 50–50 hyresrätt/bostadsrätt i nyproduktion”. Då blir resultatet så här:

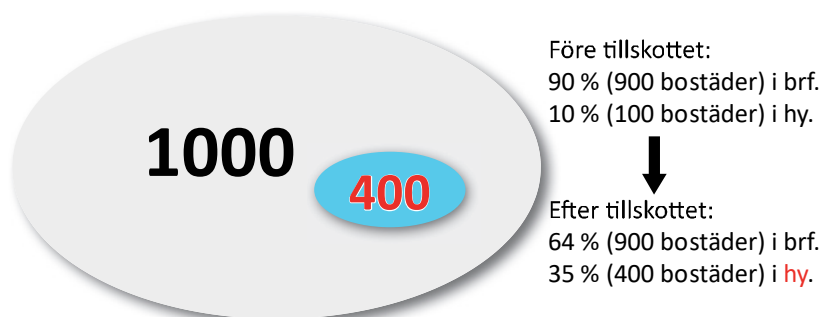
Figur 3.2 Exempel 1 på kompletteringsbebyggelse



När nybyggnationen av de 400 nya bostäderna fördelades jämt mellan bostadsrätter och hyresrätter, har nybyggnationen påverkat fördelningen av olika bostadssegment i området, men det är fortfarande dominerat av bostadsrätt (dock till en lägre grad).

I exempel 2 är målet i stället satt till att ”Nybyggnation ska vid kompletteringsbebyggelse bidra till en utjämning av områdets fördelning mellan upplåtelseformer”. Eftersom området från början hade en dominans av bostadsrätter, bedömer planerarna att området behöver tillskott av det segment som är underrepresenterat. Kompletteringsbebyggelsen består då endast av ett tillskott av 400 hyresrätter. Resultatet blir då så här i stället:

Figur 3.3 Exempel 2 på kompletteringsbebyggelse



I räkneexempel 2 hanteras nybyggnation i relation till det befintliga beståndet, och på så sätt kan samma mängd nya bostäder få en större

påverkan på fördelningen av upplåtelseformer i bostadsområdet. Men eftersom kompletteringsbebyggelsen ofta sker på central och därmed attraktiv (dyr) mark, och eftersom produktionspriserna i dag är höga för bostäder, blir boendekostnaderna ofta höga, vilket kan göra det svårt att på kort sikt nå målet om en blandad befolkning (genom verktyget en blandad bebyggelse).

Vi behöver också komma ihåg de kategoriseringsproblem som föreligger och som beskrivs ovan. Vad som kategoriseras som blandat är inte givet (är det 50–50, 60–40 eller någon annan fördelning?). Hur bostadsområden avgränsas är inte heller självklart. I räkneexemplen ovan har vi även förenklat genom att bara räkna på hur en blandning av två upplåtelseformer kan förändra bostadsstrukturen. I verkligheten finns fler upplåtelseformer och bostadskoncept som uppvisar olika segmenteringsmönster (såsom privat hyresrätt, allmännyttig hyresrätt, kooperativ hyresrätt, bostadsrätt, äganderätt, ägarlägenheter, Bo Klok, Kombohus, kollektivhus, bygg-gemenskaper etc.), som teoretiskt skulle kunna blandas med varandra i olika områden.

En annan faktor som försvårar kommunernas styrning av vilken upplåtelseform som byggs var är att de trots planmonopolet inte har någon laglig rätt att bestämma över upplåtelseformer, såtillvida de inte själva äger marken. Ett stort markinnehav och en aktiv markpolitik är därmed centrala för möjligheten att styra stadens utveckling mot en ökad blandning av upplåtelseformer i stadens olika delar (Caesar & Kopsch 2018). I detta sammanhang kan det vara av vikt att utvärdera effekten av att kommunal förköpsrätt togs bort (2010), vilket påpekas i Olsson (2018). Eftersom målet om blandat boende ofta kommer i konflikt med andra mål (som vinst/tillväxt), kan det även vara angeläget att fundera på när i processen markavtal ska slutas. Om de sluts innan plan är antagen finns risk att dessa markavtal (och den ofta ekonomiska rationalitet som ligger till grund för dessa) blir styrande i processen, vilket kan gå emot ett mål om blandat boende. Blandningssträvanden tillkommer vidare ofta genom ett slags kohandel, där aktörer kan tilldelas attraktiv mark för att bygga bostadsrätter mot att de även bygger hyresrätter (Bergsten & Holmqvist 2007) och därmed behöver målsättningen finnas tydligt uttryckt för att den ska finnas med vid förhandling med exploatörer och byggherrar. Möjligheten att ställa särkrav har också begränsats, vilket eventuellt kan skapa en osäkerhet i planeringen för blandning (även om de gäller särkrav avseende tekniska egenskaper). I SOU 2018:67

konstateras att eftersom exploateringsavtal är civilrättsliga avtal gäller avtalsfrihet, och där är slutsatsen att det inte kan sägas finnas en maktobalans mellan kommun och byggherre, vilket därmed gör ”att det är obehövt att i lag ha bestämmelser om vilka villkor det inte är tillåtet att förhandla eller avtala om” (SOU 2018:67, s. 17). Huruvida markpolitiken bidrar till eller motverkar markspekulation kan också påverka förutsättningarna att genomföra en blandningsstrategi, genom att det påverkar boendekostnaderna och i förlängningen vem som kan bo var (Andersson, Zetterlund & Holmqvist 2017). Markpriserna fyrdubblades mellan 1990–2015 (Lind och Dratos 2015).

I storstadsregioner är bostadsmarknaden ofta större än enskilda kommuner, och problem med att samplanera regionalt kan försvåra implementeringen och effekten av blandningsstrategin, särskilt om inte alla kommuner är överens om att en ökad blandning är ett prioriterat mål. Även om viss regional samordning skett på frivillig basis i Göteborgs- och Malmöregionerna och genom tvingande lagstiftning som funnits för kommunerna i Stockholms län, samt att det nyligen föreslagits tvingande lagstiftning för Stockholm och Malmös län (se SOU 2015:59 och prop. 2017/18:266), ligger den reella beslutsmakten för genomförandet fortfarande på kommunal nivå.

Även om det finns ett samband mellan segregation och upplåtelseformers placering (via segmenteringsprocessen beskriven ovan) är förhållandet inte helt enkelt. Samma upplåtelseformstyp kan ge olika effekter beroende på var (i vilken typ av bostadsområden) den blandas in. Bland annat på grund av detta kan vi inte förvänta oss att en ökad blandning i bostadsstocken alltid leder till en ökad blandning i befolkningen. Alm Fjellborg (2018) visade i en studie av Stockholms bostadsmarknad att hyresrätten generellt kan ge en större blandning i befolkningen än vad byggande av bostadsrätt gör. Om bostadsrätter läggs till genom kompletteringsbebyggelse i resurssvaga bostadsområden, är det ofta hushåll som redan bor i dessa bostadsområden som köper bostaden. Det är betydligt svårare att genom nybyggnation av bostadsrätter (eller äganderätter) locka till sig nya invånare från andra mer resursstarka områden, och därmed uteblir inflödet av andra inkomstgrupper (åtminstone på kort sikt). Alm Fjellborg (2018) visade även att de som bor i bostadsrätt i resurssvaga områden också är mer benägna att flytta därifrån. Bostadsrätten kan därmed skapa en individuell handlingsfrihet genom att bostadsrätten till skillnad från

hyresrätten potentiellt kan bygga upp ett kapital (genom en eventuell värdeökning), vilket i så fall ger individen en större möjlighet att välja (och välja bort) områden. På individnivå kan det därmed vara positivt (förutsätter dock gynnsamt marknadsläge), då vissa individer kan få ökad valfrihet på bostadsmarknaden. Däremot har införandet av bostadsrätter ingen positiv effekt för området, eftersom implementeringen av blandningsstrategin i det här fallet inte genererar en mer blandad befolkning (då den genererar utflöde snarare än inflöde av starkare hushåll).

Den ägda bostadens betydelse för välståndsutveckling i stort är ett omdebatterat tema inom forskningen i dag. Vi vet att det finns påtagliga intergenerationella effekter av ägande. Christoffers och O'Sullivan (2018) har exempelvis visat att barn som är födda i Sverige, som har föräldrar som äger sitt boende, själva äger i högre utsträckning än andra. Wind och Hedman (2018) följde i en studie en födelsekohort över tid med fokus på bostaden och fann att en rumslig ojämlikhet ger en ojämn fördelning av kapitalökningen, vilket över tid spår på den ojämlikhet och polarisering som redan finns. De pekar på att framför allt de som har invandrat och de som har lägre inkomst halkar efter. Därför kan det vara angeläget att av jämlikhetsskäl beakta fördelningen av det ägda beståndet (äganderätt och bostadsrätt) i Sverige över olika hushållskategorier, och hur det förändrats över tid. I relation till denna rapportens tematik kan det också vara angeläget eftersom en ökad segmentering kan leda till ökad segregation.

Vi bör också fundera på om en sådan målformulering som i räkneexempel 2 är helt lämplig, då den riskerar att leda till att vi omvandlar medlet (en blandad bostadsstruktur) till ett mål i sig. Strategin för blandat boende, om den ska vara verkningsfull för att motverka segregation, bör i målformuleringarna hålla fast vid att målet är en blandad befolkning (inte en blandad bebyggelse). Om det övergripande målet formuleras till att handla om blandad befolkning öppnar det också upp för en större förståelse för att vi behöver arbeta med flera verktyg samtidigt för att nå ett sådant mål. Att genom nybyggnation skapa en mer blandad bostadsstock kan rimligen inte vara det enda verktyget för att nå en målsättning om en mer blandad befolkning. Eftersom nybyggnationen vidare alltid endast står för några få procent av den totala bostadsstocken (och

eftersom nyproduktion alltid är dyrare än befintliga bostäder), behöver vi också fundera på hur fördelningen av olika hushåll i den befintliga bostadsstocken kan påverkas, vilket utvecklas nedan.

3.4 Hur får vi en blandad befolkning?

Om bostadsområden genom stadsplaneringen ska få en mer blandad befolkning behöver fokus ligga på frågan om vad som ger ökat tillträde för olika inkomstgrupper till olika typer av bostadssegment. Det räcker inte med en bättre blandad bostadsstruktur. På engelska används begreppen *affordability* och *accessibility* för att beskriva processer som gör bostäder överkomliga och tillgängliga för olika inkomstgrupper (se exempelvis Stone 2006; Kadi & Musterd 2015). Begreppen omfattar regleringar och principer på såväl lokal som nationell nivå. Både statens bostadsmarknadskorrektiv och tillträdesregler liksom förmedlingsprinciper är av vikt här. Tanken med den generella välfärdspolitiken var att länken mellan inkomst och bostadsutfall skulle försvagas (exempelvis genom generösa och upplåtelseformsneutrala bostadsbidrag och en allmännytta, öppen för alla, som verkade utifrån en självkostnadsprincip). I dag är den politiska påverkan på den länken mindre och inkomst är tydligt en sorteringsmekanism på bostadsmarknaden (Holmqvist & Magnusson Turner 2014).

Möjligheten att genomföra en politik för ett blandat boende har förändrats mycket sedan målsättningen kom att föras upp på den nationella bostadspolitiska agendan. Framför allt har förändringar skett i de verktyg som kan påverka hushållens tillträde till olika bostäder (och genom den homogena struktur vi har, till olika bostadsområden). År 1974, när blandningsstrategin infördes som nationellt mål, utmärks också som det år när skillnaden mellan hyra i befintligt bestånd och hyra i nyproduktion var som lägst (18 procent). Att använda nyproduktion som ett medel att nå ett mål om en blandad befolkning då skiljer sig avsevärt mot situationen under 2000-talet, när skillnaden mellan hyra i befintligt bestånd och nybyggnation legat på mellan 40 och 66 procent. (SCB 2015, s. 6–7).

Det finns i dag flera försök att påverka boendekostnaden. På lokal nivå kan kommuner ange särskilda kriterier i markanvisnings-

tävlingar med takpriser och takhyror. Detta visar att markanvisningsprocessen är central, vilket påvisats i Caesars & Kopsch 2018, och Caesar 2016 och Andersson, Zetterlund och Holmqvist 2017. Också statens försök med investeringsstöd för hyresbostäder och studentbostäder, som fanns för kommuner att söka fram till 31 december 2018, byggde på en maximal hyresnivå. Ett annat sätt att försöka påverka priset (och därigenom boendekostnaden) är genom att påverka hur mycket som produceras. Det är dock inte troligt att vi i någon större grad kan påverka bostadskostnaden genom att öka bostadsproduktionen av olika segment, eftersom en så stor produktion som behövs för att varaktigt påverka priset i stor skala troligen inte är möjlig att uppnå (Whitehead 2018).

För att kunna ha råd och få tillträde till det ägda beståndet handlar det om vad som påverkar bostadskostnaden (ränteläge, lånetak, amorteringsregler och avdragsrätt) men också huruvida ett hushåll har möjlighet att få lån i banken. Detta relaterar både till vilka ekonomiska kalkyler som används för att bedöma det och huruvida bedömningen görs helt opartiskt, dvs. är fri från diskriminerande praktik. För det hyrda beståndet handlar det om vilka krav som ställs för att få ett förstahandshyreskontrakt. Också här kan det finnas en stor variation i vilka ekonomiska kalkyler och bedömningar som används för att avgöra vilka hushåll som är lämpliga. Det handlar dels om hur mycket ett hushåll ska ha kvar efter hyra och baskonsumtion och om vad räknas som inkomst (bidrag eller bara lön av tjänst), om fast anställning är ett krav eller inte osv. Även här finns diskriminerande praktiker. Det handlar också om hur lediga bostäder förmedlas, genom kontakter eller bostadsförmedling, genom kötid, förtur, behovsprövning eller lottning osv. Flertal av dessa parametrar är politiskt reglerbara, och här finns många olika lokala praktiker men ingen nationell reglering eller standard.

Bostadsbidraget är ett annat verktyg som kan ge ökat tillträde till olika bostäder. Det har emellertid successivt urholkats, så att allt färre hushåll är berättigade till detta korrektiv av marknaden. I mitten av 1990-talet hade närmare 600 000 individer bostadsbidrag, medan det legat på omkring 200 000 individer sedan mitten av 2000-talet. Det har länge påtalats att bostadsbidraget och den modell som används för att betala ut det, där den som blivit beviljad stöd riskerar att få betala tillbaka, är problematisk för hushåll som lever på marginalen. År 2015 var det en tredjedel av hushållen som fick betala

tillbaka. Försäkringskassan har beskrivit det som att bostadsbidraget riskerar att bli en skuldfälla. De förändringar i modellen där avräkning ska kunna ske tidigare som initierades av förra regeringen är därför mycket välkomna. Även inkomstgränserna höjdes något 2017, men beloppsgränserna för den högsta hyra som kan ligga till grund för bostadsbidraget ligger kvar på samma nivå som 1996 (hurvibor.se). Beloppsgränsen för högsta hyra är 5 900 kronor, vilket kan jämföras med att den genomsnittliga månadshyran 2018 för en trerumslägenhet låg på cirka 6 900 kronor (SCB 2018b). Detta betyder också att bostadsbidraget inte kan kompensera för en kraftigt höjd hyra efter exempelvis en renovering. Grander (2017) har också pekat på ytterligare ett problem med bostadsbidraget som korrektiv. I en undersökning visar det sig att 40 procent av de allmännyttiga bostadsbolagen inte godtar bostadsbidrag som en del av inkomst. Detsamma gäller försörjningsstöd. Detta betyder alltså att den hjälp som staten respektive kommunförvaltningen erbjuder för att öka svaga gruppers tillträde till bostadsmarknaden i praktiken kan vara verkningslös på lokal nivå.

Även allmännyttan, som ofta framförs som den lokala nivåns generalverktyg för att genomföra bostadspolitiska målsättningar, som blandat boende, har genomgått kraftiga förändringar sedan 1974. Lagen från 2011, som slår fast att allmännyttan måste verka under marknadsmässiga principer och samtidigt ta ett socialt ansvar, befäster den utveckling som pågått inom detta segment under senaste decennierna. Allmännyttan har och tar fortfarande ett stort socialt ansvar, men detta måste efter den nya lagen vägas mot företagsökonomisk lönsamhet (se Grander & Stigendal 2012 för en utmärkt genomgång av hur allmännyttan arbetar med detta och vad som är de primära utmaningarna). Det finns i dag en stor lokal variation i hur denna balansakt hanteras (Salonen red. 2015). Grander (2018) har exempelvis visat att allmännyttans allokeringsstrategi kan bli en del av kommunens stadsutvecklingsagenda. Allmännyttan kan stängas för vissa grupper genom olika typer av självförsörjningskrav och inkomstgränser, som i Landskrona, vilket i sig minskar andelen svaga hushåll i kommunen. Både Hettne (2018) och Kjellström (2015) har också ifrågasatt tolkningen att EU-rätten står i konflikt med allmännyttans tidigare regelverk. Hettne skriver att *”En jämförelse med Nederländerna visar att en bred och mindre marknadsanpassad social bostadspolitik var fullt möjlig att bibehålla efter prövning av Europeiska*

kommissionen.” (Hettne 2018, s. 7). Kjellström (2015), menar också att det finns ett större utrymme för sociala ambitioner än vad debatten låtit göra gällande och att EU-rätten använts för att göra förändringar som i grunden är politiska, inte juridiska.

De generella förändringarna i bostadssegmentens relativa andel av bostadsstocken har också betydelse för segmenteringen och därigenom segregation och för målet att motverka den genom blandningsstrategin, som nämnts ovan. Genom ombildning och nyproduktion har bostadsrättens andel av bostadsmarknaden ökat medan hyresrättens minskat. Ovan beskrevs att segmenteringen (hur olika typer av hushåll fördelas över olika bostadssegment) förstärkts över tid. Detta syns också i det som brukar kallas för residualisering av hyresrätten (både den privata och den allmännyttiga), vilket betyder att hyresrätten har fått en allt starkare koncentration av fattiga hushåll. Detta verkar vara mer betydande i de fall där hyresrätten har en relativt liten andel av den lokala bostadsmarknaden (Borg 2018; Salonen i Salonen red. 2015). Att en hyresrättsförvaltare i vissa fall tar ett stort socialt ansvar och i andra fall arbetar mer med kravet att vara affärsmässig syns också i att andelen sociala kontrakt (där socialförvaltningen i kommunen står för kontraktet som sedan, under viss kontroll, hyr ut bostaden i andra hand till ett hushåll) har ökat. Där emot verkar kommunala hyresgarantier inte vara ett verktyg som används i stor utsträckning som hjälp till hushåll med etableringsproblem på bostadsmarknaden. Sammantaget visar utvecklingen över tid att Sverige i dag har ett betydande problem med både kostnader och tillgänglighet för inkomstsvaga hushåll. Grander (2017) menar att det kanske primärt är gruppen som är precis över botten som har det svårast på bostadsmarknaden i dag, dvs. de som inte kan få bostadsbidrag eller komma i fråga för sociala kontrakt, som inte godkänns som förstahandshyresgäster hos bostadsföretagen, samtidigt som de inte kan få lån eller har kontantinsats nog för att kunna tillträda de ägda segmenten. Detta har sammantaget betydelse för möjligheten att använda blandningsstrategin för att motverka boendesegregation.

3.5 Vad säger forskningen om blandat boende?

Grannskapseffektforskningen som presenterats tidigare hör på ett sätt ihop med forskningen om blandningsstrategier. Flertalet internationella grannskapseffektstudier har fokuserat på att på individnivå studera negativa effekter av segregation (t.ex. hur ett grannskap påverkar någons utbildningskarriär eller inkomstutveckling). Det finns även negativa effekter av segregation på samhällsnivå som har koppling till det som sker i grannskapet. Det finns teorier om att ensidiga grannskap kan skapa mindre tillit och förståelse för andra grupper, vilket kan vara negativt för demokratin och sammanhållningen i samhället (Sarkissian 1976). Eftersom merparten av grannskapseffektforskningen har funnit att hushåll kan få ännu sämre förutsättningar om de bor i koncentrerad fattigdom, har slutsatsen blivit att blandade områden är bättre. Det bör dock betonas att relativt få grannskapseffektstudier har fokuserat på att studera effekter av att bo i mer blandade områden (Bergsten 2010 är ett av få undantag). Som sägs ovan visar Bergstens avhandling att blandade grannskap (i vissa fall, dock inte alltid) verkar ge positiva effekter i nivå med dem som uppmäts för homogena och relativt resursstarka villaområden. Så vilken typ av blandning som är bättre, för vilka grupper och på vilket sätt, liksom på vilken geografisk skalnivå den i så fall skall eftersträvas, behöver vi fortfarande mer forskning kring.

Den forskning som har studerat hur olika typer av blandningsinitiativ implementerats är i dag emellertid omfattande. Det finns sammantaget en stark kritik och skepsis mot blandat boende som strategi bland internationella forskare (se exempelvis Galster 2007; Bond m.fl. 2011; Sautkina m.fl. 2012; Kerns m.fl. 2013b). I de flesta länder har blandningsstrategierna endast riktats till resurssvaga områden, som varit dominerade av behovsprövade hyresrätter (så kallad *social housing*). Andelen behovsprövade bostäder har reducerats i dessa områden (oftast genom rivning). Dock har man sällan ersatt dessa bostäder med liknande bostäder i andra bostadsområden. Det betyder att den andel bostäder som varit tillgänglig för resurssvaga hushåll totalt sett har minskat, vilket gjort bostadssituationen svårare för svaga hushåll. En sådan typ av implementering kan också öka koncentrationen av resurssvaga hushåll i de bostadsområden som finns kvar och är överkomliga för de resurssvaga. Det finns i dag

flera forskare som menar att blandningsstrategin snarare varit en för-täckt gentrifieringsstrategi som omvandlat låginkomstområden till medelklassområden, i stället för till blandade områden (Bride m.fl. 2012; Arthurson 2002).

Det finns också en kritik av det bakomliggande antagandet att en blandad befolkning ska ge kontakt mellan olika typer av grannar och därigenom bättre nätverk och socialt kapital (dvs. påverka relation 2 och 4 i figur 2.1). Flera forskare har kritiserat det förenklade antagandet att en minskad boendesegregation automatiskt ger en ökad social integration (Bolt m.fl. 2010; Murdie & Ghosh 2010). Det är teoretiskt möjligt att hitta fall där vi har en hög boendesegregation och en hög integration liksom motsatsen, en låg grad av boendesegregation och låg integration (Andersson, Bråmås & Hogdal 2008).

Forskningen har visat att det finns en risk att blandade områden blir en form av "living apart together" (Arthurson 2002; Blokland & van Eijk 2010). Detta uttrycks tydligt av Nast och Blokland (2014, s. 484): *"After all, being neighbours only means living nearby: proximity defines neither relationships nor their content [...]. Exchanging resources only becomes possible when people engage in social actions [...], and neighbourhoods do not automatically produce these"*. Det är mycket osäkert om blandade områden leder till ökad kontakt mellan olika typer av hushåll, till exempel mellan dem som äger och dem som hyr sin bostad (Henning & Lieberg 2008; Jupp m.fl. 1999). Att samtidigt fundera på vad områden erbjuder för olika typer av mötesplatser (som skolor, arbetsplatser och offentliga rum) är därmed viktigt. Nast & Blokland (2014) visade att om effekter mäts för olika lokala institutioner, i stället för att fokusera vad som händer mellan grannar, kan andra resultat skönjas. I en studie i Berlin studerade de hur blandade skolor påverkade möten och nätverk mellan föräldrar av medelklass och arbetarklass. De fann att blandade skolor skapade en interaktion mellan olika föräldrar och därmed gav en möjlighet till att skapa ett annat socialt kapital.

Flera studier har också kritiserat hur en inkluderande planering och design har genomförts (Tersteeg & Pinkster 2016; Levin m.fl. 2014). Dessa studier visar att hur den fysiska planeringen ser ut kan påverka möjligheten för att möten uppstår. Hur planeringen görs kan också påverka huruvida vissa grupper känner sig inkluderade och välkomna, vilket kan påverka relationen mellan grannar. Andra forskare har fokuserat på andra effekter av att få ett tillskott av mer

resursstarka hushåll, som till exempel att de kan understödja lokal service och handel (Blokland & van Eijk 2010), vilket i sin tur kan påverka områdets funktion liksom rykte till det bättre (Arthurson i van Ham m.fl. red. 2012). Om ett område får bättre status, kan det ge bättre förutsättningar för en blandad befolkning genom att de hushåll som har valmöjlighet kanske inte flyttar därifrån eller väljer att flytta till området (motverkar selektiva flyttrörelser).

Andra forskare har visat att blandat boende i stället för att skapa en social inkludering riskerar att skapa motsatsen, en social exkludering. Studier har påvisat att blandningsinitiativ snarare har slagit sönder existerade (och välfungerande) nätverk (Bacque m.fl. 2014; Atkinson & Kintrea 2000; Busch- Geersema 2007) eller skapat en spänning eller öppen konflikt mellan grannar (Arthurson 2002). Forskningsläget är också oklart angående vilken skalnivå blandning ska genomföras på (om det är i större stadsdelar, i mindre bostadsområden eller på trappuppgångsnivå) (Arthursson 2010). Om grannskapseffektforskningens resultat tillåts vägleda planeringen, talar dock allt för att blandningen måste ske i geografiskt små distrikt.

En del av forskningen har studerat hur blandningsstrategin motas av olika typer av hushåll, och det finns internationellt tveksamhet kring om resursstarka hushåll ser blandningsinitiativ som något positivt (Kearns m.fl. 2013a; Feijten m.fl. 2009; Galster & Magnusson Turner 2017). Dessa studier bygger dock ofta på hur hushåll uttryckt preferenser för eller emot blandning, vilket inte är samma sak som att de undviker att flytta till blandade områden eller flyttar från områden som blir mer heterogena. I vissa fall studeras flyttrörelser vilket visar att resursstarka undviker vissa områden, men få undersökningar har undersökt om det verkligen beror på en negativ attityd till att bo med andra hushållstyper. Flyttmotiv är ofta komplexa. Bergsten & Holmqvist har i en pågående studie av svenska bostadsområden studerat preferenser och realiserade flyttbeslut i områden som förändrats från att vara homogena (dvs. områden dominerade av äganderätt, bostadsrätt eller hyresrätt) till att bli blandade, och funnit att det generellt inte finns så starkt motstånd mot blandade områden och att blandningsinitiativ inte genererat en utflytt (flykt) av resursstarka hushåll (då den implementerats i områden dominerade av ägandeformer). Däremot verkar det finnas en kritik mot hur blandningsstrategin genomförts (förtätning) i såväl områden som är

dominerade av hyresrätter som i områden dominerade av ägt bostadsbestånd.

Detta relaterar till en annan kritik som fokuserat på huruvida blandningsstrategin har varit frivillig eller påtvingad. De finns studier som pekat på att vissa svaga hushåll har blivit tvingade att flytta, så kallade *displacement effects* (Arthurson 2012; Lees 2008). Det finns också exempel där blandning har skapats genom blockering eller selektiv exkludering, där en viss typ av hushåll (resurssvaga) inte tillåts flytta in i områden där denna befolkningskategori anses vara alltför väl representerad. Tanken är då att genom att styra vilken karaktär de inflyttande hushållen bör ha (fler resursstarka) kan man göra området mindre dominerat av resurssvaga hushåll med förhoppning om att området ska stabiliseras. En nyligen publicerad studie som studerat en sådan strategis långsiktiga effekter i Rotterdam, visade att de områden som haft en sådan blockering av inflyttande resurssvaga hushåll snarare har utvecklats negativt (van Gent m.fl. 2018).

Den enkla sammanfattningen av forskningsläget är att resultaten beror mycket på hur blandningen genomförs. Den svenska blandningsstrategin har, åtminstone retoriskt, framstått som annorlunda än de internationella exemplen, eftersom den från början var tänkt att appliceras på alla typer av homogena bostadsområden (alltså även resursstarka). Om blandningsstrategin genomförs för att motverka boendesegregation, är det viktigt att beakta att segregation är ett relationellt fenomen och att potentialen med strategin är avhängig av att den genomförs över en stor del av staden/stadsregionen. Stadsplaneringen och bostadsbyggandet bör därmed verka för att olika typer av hushåll har en reell möjlighet att bosätta sig i många bostadsområden, vilket skulle motverka segregationsprocessen (relation 1 i figur 2.1), och förhoppningsvis, men inte nödvändigtvis, kan förväntas att också leda till positiva grannskapseffekter på individuell nivå (relation 2, 3 och 4 i figur 2.1). I nästa kapitel sammanfattas de slutsatser som kan dras av forskningen om grannskapseffekter och blandningsstrategier.

4 Hur kan segregation motverkas och negativa grannskapseffekter undvikas?

I den här rapporten har vi pekat på att en allmän ekonomisk utjämning är viktig för segregationsprocessen, då samhällen med mindre polarisering typiskt har mindre segregation. Detta ligger inom ramen för kommissionens uppdrag. I denna rapport ligger alljämt betoningen på vad som kan göras inom det bostadspolitiska och planeringsteoretiska området för att minska segregation, men vi vill betona att bostadssegregation inte endast är att betrakta som ett bostadspolitiskt problem.

I sammanställningen av segregationsforskningen har vi konstaterat att det finns belägg för grannskapseffekter. Socialpolitiskt viktigast är den forskning som visar att det kan vara sämre för hushåll att leva i homogent fattiga områden. Detta har i Sverige och internationellt ofta lett till insatser riktade till dessa typer av områden. Eftersom segregationen är relationell och eftersom segregationsprocessen drivs till stor del av dem som har större valmöjlighet på bostadsmarknaden, kan en sådan slutsats vara förhastad och den har också visat sig otillräcklig (Andersson & Musterd 2005). Forskningen om blandningsstrategin som sammanfattats här visar sammantaget att det internationella forskarsamhället ställer sig kritiskt till de blandningsstrategier som implementerats. Framför allt har forskningen visat att det är problematiskt på flera sätt att rikta sig till endast till resurssvaga områden och att det riskerar att ge en nolleffekt på befolkningskompositionen eller i värsta fall – genom förstärkt stigmatisering – öka i stället för att minska den geografiska koncentrationen av resurssvaga hushåll.

Den slutsats som dras här baserat på tidigare forskning är därmed att om blandningsverktyget ska användas som medel för att motverka segregation behöver det användas generellt i planeringen och i relation till det redan byggda, det vill säga bedrivs som en allmän planeringssträvan där planerare mer konkret måste bedöma segregationseffekterna av sina planer. Primärt bör det användas för att öka resurssvaga hushålls möjlighet att kunna tillträda en bostad som inte ligger i ett resurssvagt område. Rent retoriskt kan vi argumentera för att det är mer troligt att ett resurssvagt hushåll väljer en bostad utanför ett resurssvagt område (om de ges möjlighet) än att ett resursstarkt hushåll väljer en bostad i ett resurssvagt område (om de ges möjlighet). Att prioritera att de mer resursstarka områdena får en mer heterogen bebyggelse och för fler hushållskategorier överkomliga bostäder kan därför vara en mer verkningsfull strategi än områdesbaserat arbete med inslag av blandningsstrategier i så kallade utsatta områden. Forskningen har också visat att även om rivning och ombildning potentiellt kan ge snabbare förändringar i bostadsbeståndet än nybyggnation, är nybyggnation att föredra. Rivning och ombildning bör användas mer eftertänksamt, eftersom det inte alltid verkar leda till mer blandad befolkning eller ge positiva grannskapseffekter.

I rapporten förespråkas att om ett mål om blandning ska antas, är en målformulering som styr mot en ökad befolkningsblandning att föredra framför en målformulering av ett blandat bostadsbestånd. Det sista bör vara ett (av flera) medel för att påverka befolkningsammansättningen. I det sammanhanget bör man uppmärksamma vikten av att inte endast använda nyproduktion utan även se över praktiker och regler för fördelningen av befintliga bostäder för att snabbare kunna jämna ut befolkningsammansättningen över bostadsområden. Det finns vissa belägg för att det finns en koppling mellan blandad bebyggelse och blandad befolkning, men sambandet är komplext. Förväntningarna på blandningsinitiativ bör vara rimliga. Blandningsstrategin är en förhållandevis långsam och långsiktig strategi, och eftersom nyproduktionen alltid utgör en mycken liten andel av totala bostadsbeståndet, blir strategin mer effektiv om den även inbegriper insatser inom det befintliga bostadsbeståndet. Hur de mer resurssvaga hushållen ska kunna tillträda de bostäder som genom vakanser blir tillgängliga i mer resursstarka och attraktiva områden är här en nyckelfråga. Strategier som öppnar i stället för att stänga ute vissa grupper från vissa bostadsområden är att föredra.

Traditionellt har Sverige haft en ambition om neutralitet mellan upplåtelseformerna. Detta har varit ett led i den generella bostadspolitiska modell som Sverige är känd för (som skiljer sig från andra länders ”dualistiska” modeller¹). Huruvida fördelning av subventioner och skatter i dag kan sägas understödja en sådan ambition om neutralitet skulle behöva systematiskt ses över empiriskt, om en sådan ambition fortfarande finns. Staten har ett flertal verktyg som påverkar hur hushåll fördelas inom det befintliga bostadsbeståndet (och olika segment), och rapporten har visat att flera av dessa verktyg har försvagats över tid. Att detta skett samtidigt som andelen inkomstfattiga hushåll fördubblats har skapat ytterligare problem (SCB 2018).

För att justera resurssvagas möjlighet att tillträda nybyggda bostäder har staten stor rådighet. Skatteneutralitet mellan upplåtelseformer är en modell för att påverka segmenteringen. Att verka för att fler åtkomliga bostäder tillkommer genom exempelvis subventioner baserade på takhyror är ett annat. Hyreskommissionen har också pekat på möjligheten att påverka boendekostnaden genom att se över momsens på hyrda bostäder (Hyreskommissionen 2018). Bostadsbidraget kan påverka både tillträdesmöjlighet till nybyggda och befintliga bostäder, men att beloppsgränsen för hyran ligger kvar på samma nivå som 1996 är här ett problem.

Förmedlingen av redan existerande hyresbostäder ligger dock i dag i huvudsak utanför statlig kontroll (huruvida det ska ske genom kötid, förturer eller lottnings och vilka regler som ska gälla för att bedöma ett hushålls lämplighet och betalningsförmåga). Den nya lagen för allmännyttan som kom 2011 stipulerar att allmännyttan måste verka under affärsmässiga principer men även att den ska ha ett bostadssocialt ansvar. Mycket av debatten har handlat om vad som är affärsmässigt, men lika viktigt är vad som är ett bostadssocialt ansvar (Salonen red. 2015). Att allmännyttiga bostadsföretag är helt fria att själva bedöma huruvida bostadsbidrag ska räknas med som grund för inkomst eller huruvida etableringsersättning eller försörjningsstöd godtas som inkomst kan ifrågasättas. Vi har pekat på att det därmed finns en konflikt mellan politiska nivåer inom det bostadspolitiska området, och att de korrektiv staten tillhandahåller för att öka mer

¹ I Sverige finns som bekant inte ”social housing”, dvs. bostäder reserverade för de fattigaste. Länder med sådana lösningar brukar benämnas dualistiska, dvs. det råder skilda villkor för tillträde till olika segment (t.ex. privat hyresrätt respektive kommunägd hyresrätt). Se Kemeny 1995.

resurssvaga hushålls möjlighet att tillträda en bostad (så som bostadsbidrag eller hyresgarantier) kan vara verkningslösa på lokal nivå. Detta påverkar hushållens möjlighet att bosätta sig i olika bostadsområden. Möjligen kan det finnas anledning mot bakgrund av den stora lokala variation som finns i kölvattnet av nya lagen för allmännyttan, att se över om det bör finnas en nationell standard för vilka krav som får ställas på potentiella hyresgäster inom den allmännyttiga bostadssektorn. Huruvida det ska finnas en kommunal bostadsförmedling är en statlig fråga, och möjligen skulle typ av fördelningsprinciper (kötid, lottning, förtur) och tillträdeskrav kunna vara en del av en sådan reglering.

Huvudmannaskapet för bostadsplaneringen ligger hos kommunerna. Med en försvagad statlig styrning av bostadsbyggande och förvaltning innebär detta att lokala variationer i hur planeringen bedrivs ökat. Eftersom synen på vilken roll marknaden skall spela typiskt har starka ideologiska grunder, kommer den lokalpolitiska situationen att starkt prägla ambitionsnivån rörande vad som byggs och för vem – och till ryckighet i planeringen när lokala majoriteter skiftar. Det finns särskilt i storstadsregionerna stora skillnader mellan kommunerna när det gäller de olika bostadssegmentens storlek, och vissa kommuner tycks sakna intresse av att bygga till exempel hyresbostäder. Det innebär inte bara att vissa kommuner skjuter över ansvaret för att lösa bostadsfrågan för unga vuxna, för flyktingar och låginkomsttagare inom kommunen på andra näraliggande kommuner, utan det leder också till en betydande mellankommunal boendesegregation. Vi har inte diskuterat den sidan av segregation och blandningssträvanden ingående här, utan har bara konstaterat att den regionala samplanering som finns är relativt tandlös. Frågan om hur funktionellt sammanhållna storstadsregioner framöver ska kunna ges ett större ansvar och makt för en progressiv bostadsplanering är i sig en viktig pusselbit för att långsiktigt vända segregationstrenden.

Kommuners möjlighet att styra stadens utveckling mot ett mer blandat bostadsbestånd (genom att bestämma över upplåtelseform) är vidare inte reglerat i lag, utan blandningspotentialen är sammankopplad med att de själva äger marken. Så länge reglerna ser ut så är en aktiv kommunal markpolitik med markförvärv en central förutsättning för en proaktiv politik för blandning. I detta sammanhang är kommunal förköpsrätt (som tagits bort) en eventuell pusselbit.

I rapporten pekar vi också på att hela exploateringsprocessen är central för blandningsstrategins implementering och utfall. Både hur och när exploateringsavtal sluts kan påverka.

Det är möjligt för tidigt att utvärdera effekterna av de nya restriktioner som från 2011 gäller för allmännyttiga bostadsföretag. Enligt lagen (2010:879) om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag ska dessa bolag bedriva en verksamhet av allmänt intresse enligt affärsmässiga principer. Beslutet har kritiserats och både Hettne (2018) och Kjellström (2015) har ifrågasatt tolkningen att EU-rätten står i konflikt med allmännyttans tidigare regelverk. Eftersom allmännyttan varit den viktigaste aktören för blandning, är det självfallet av stort intresse i vilken utsträckning detta verktyg kan användas i detta syfte även framdeles.

Vi vill avslutningsvis framföra att vid förändringar av olika regelsystem, skatter och subventioner är ett systemperspektiv angeläget, eftersom förändringar i ett segment kommer påverka även andra segment. Exempelvis kan en brist på hyresrätter göra att hushåll som kan äga, men egentligen inte vill, kommer att sorteras till detta segment. Omvänt kan amorteringskrav och lånetak göra att hushåll som har preferens för att äga i stället inte kan lämna hyresrättsegmentet.

Referenser

- Abascal, M. & Baldassari, D. (2015) Love thy neighbor? Ethnoracial diversity and trust reexamined, *American Journal of Sociology*, 121(3), pp. 722–782.
- Alesina, A. & LaFerrara, E. (2000) Participation in heterogeneous communities, *Quarterly Journal of Economics*, 115, pp. 847–904.
- Alesina, A. & LaFerrara, E. (2002) Who trusts others? *Journal of Public Economics*, 85, pp. 207–234.
- Allport, G. W. (1954) *The Nature of Prejudice* (Reading, MA: Addison-Wesley).
- Alm Fjellborg, A. (2019) *Housing tenure and residential mobility in Stockholm 1990–2014*. Geographica 19. Uppsala: Kulturgeografiska institutionen.
- Amcoff, J. (2012) Hur bra fungerar SAMS-områdena i studier av grannskapseffekter? En studie av SAMS-områdenas homogenitet. *Socialvetenskaplig tidskrift* 19:2, 93–115.
- Andersson, E. (2001) *Från Sorgedalen till Glädjehöjden – omgivningens betydelse för socioekonomisk karriär*. Geografiska regionstudier No. 44. Dissertation. Uppsala University, Department of Social and Economic Geography.
- Andersson, E., Hovde Lyngstad, T. & Sleutjes, B. (2018) Editorial Introduction: Comparing patterns of segregation in north-western Europe: A multiscalar approach. *European Journal of Population*. <http://rdcu.be/Jz3U>
- Andersson, E., Malmberg, B., Costa, R. Sleutjes, B., Stonawski, M. J. and de Valk, H. (2018) A comparative study of segregation patterns in Belgium, Denmark, the Netherlands and Sweden: Neighbourhood Concentration and Representation of Non-European migrants. *European Journal of Population*. <http://rdcu.be/Jz2i>.

- Andersson, E. K., & Malmberg, B. (2015) Contextual Effects on Educational Attainment in Individualised, Scalable Neighbourhoods: Differences across Gender and Social Class. *Urban Studies* 52(12), 2117–2133.
- Andersson, E. K., & Malmberg, B. (2016). Segregation and the Effects of Adolescent Residential Context on Poverty Risks and Early Income Career: A Study of the Swedish 1980 Cohort, *Urban Studies*. <http://dx.doi.org/10.1177/0042098016643915>.
- Andersson, R., (2008) Neighbourhood Effects and the Welfare State. Towards a European research agenda? *Schmollers Jahrbuch* 128, 1–14. Duncker & Humblot, Berlin.
- Andersson, R., Brattbakk, I. & Vaattovaara, M. (2016) Natives' opinions on ethnic residential segregation and neighbourhood diversity in Helsinki, Oslo and Stockholm. Published online (open access): *Housing Studies*. DOI: 10.1080/02673037.2016.1219332.
- Andersson, R. & Bråmån, Å. (2004) Selective Migration in Swedish Distressed Neighbourhoods: Can Area-based Urban Policies Counteract Segregation Processes? *Housing Studies*, Vol. 19, No. 4, 517–539.
- Andersson, R. & Bråmån, Å. (2010) Who leaves rental housing? Examining possible explanations for ethnic housing segmentation in Uppsala, Sweden, *Journal of Housing and the Built Environment*, 25(3), pp 331–352.
- Andersson, R., Bråmån, Å., Hogdal, J. (2008) Fattiga och rika – segregerad stad. Flyttningar och segregationens dynamik i Göteborg 1990–2006. Stadskansliet i Göteborg. https://goteborg.se/wps/wcm/connect/857b3540-1561-419b-b46a-bf4ae3ee1f87/OPA_Fattigarikasegregeradstad.pdf?MOD=AJPERES
- Andersson, R., Bråmån, Å. and Holmqvist, E. (2010b) 'Counteracting Segregation: Swedish Policies and Experiences', *Housing Studies*, 25(2), pp 237–256.
- Andersson, R., Franzén, M., Hedman, L. & Lindberg, H. (2017) *Segregation: vad menas och hur mäts den?* Forskning i korthet nr 9, Stockholm: Forte. <https://forte.se/publikation/fk-segregation/>.

- Andersson, R. & Hedman, L. (2016) Economic decline and residential segregation: a Swedish study with focus on Malmö. Published online (open access): DOI: 10.1080/02723638.2015.1133993, *Urban Geography* 37(5), 748–768.
- Andersson, R., Hogdal, J. & Johansson, S. (2007) *Planering för en minskad boendesegregation*. Stockholm: Stockholms läns landsting, Regionplane- och trafikkontoret.
- Andersson, R. & Kährrik, A. (2016) Widening gaps: segregation dynamics during two decades of economic and institutional change in Stockholm, i: T. Tammaru, S. Marcińczak, M. van Ham, S. Musterd (Eds.) *Socio-Economic Segregation in European Capital Cities*. East meets West, s. 110–131. London and New York: Routledge.
- Andersson, R. & Magnusson Turner, L. (2014). Segregation, gentrification, and residualisation: from public housing to market driven housing allocation in inner city Stockholm, *International Journal of Housing Policy*, 14(1), pp. 3–29.
- Andersson, R. & Musterd, S. (2005) Area-based Policies. A critical Appraisal. *Tijdschrift voor economische en sociale geografie*. Vol. 96 (4), 377–389.
- Andersson, R. & Musterd, S. (2010) What Scale Matters. Exploring the relationships between individuals' social position, neighbourhood context and the scale of neighbourhood. *Geografiska Annaler B* 92 (1). 23–43.
- Andersson, R., Musterd, S. & Galster, G. (2014), Neighbourhood ethnic composition and employment effects on immigrant incomes, *Journal of Ethnic and Migration Studies* 40(5), 710–736.
- Andersson, R., Zetterlund, H. och Holmqvist, E. (2017). Hur kan markpolitik och planering påverka segregation och social hållbarhet? Underlagsrapport till Kommissionen för ett socialt hållbart Stockholm. <https://stad.stockholm/globalassets/om-stockholms-stad/utredningar-statistik-och-fakta/utredningar-och-rapporter/social-hallbarhet/hur-kan-markpolitik-och-planering-paverka-segregation-social-hallbarhet.pdf>.

- Andersson, R., Musterd, S. & Galster, G. (2018) Port-of-Entry Neighbourhood and its Effects on the Economic Success of Refugees in Sweden. *International Migration Review*. DOI: 10.1177/0197918318781785
- Arthurson, K. (2002) Creating inclusive communities through balancing social mix: a critical relationship or tenuous link?, *Urban Policy and research*, 20(3), pp. 245–261.
- Arthurson, K. (2010). Operationalising Social Mix: Spatial Scale, Lifestyle and Stigma as Mediating Points in Resident Interaction, *Urban Policy and Research* 28 (1): 49–63.
- Arthurson, K. (2012), *Social Mix and the City: Challenging the Mixed Communities Consensus in Housing and Urban Planning Policies*. Collingwood, Australia: CIRSO.
- Arthurson, K. (2012) “Social Mix, Reputation and Stigma: Exploring Residents’ Perspectives of Neighbourhood Effects”, i van Ham m.fl. (eds.) *Neighbourhood Effects Research: New Perspectives*, Springer: Dordrecht Heidelberg London New York.
- Atkinson, R. & Kintrea, K. (2000). Owner-occupation, social mix and neighbourhood impacts. *Policy and Politics* 28(1), 93–108.
- Atkinson, R. and K. Kintrea (2001), ‘Disentangling area effects: evidence from deprived and non-deprived neighborhoods’, *Urban Studies* 38 (12), 2277–2298.
- Bacque, M., Charmes, E., Vermeersch, S. (2014) The middle class ‘at home among the poor’ – How social mix is lived in Parisian suburbs: Between local attachment and metropolitan politics. *International Journal for Urban and Regional Research* 38(4), pp.1211–1233.
- Backvall, K. (2019) *Constructing the Suburb. Swedish Discourses of Spatial Stigmatisation*. Geographica 21. Uppsala: Kulturgeografiska institutionen.
- Bailey, N., Besemer K., Bramley, G. och Livingstone, M. (2015) How neighborhood social mix shapes access to resources from social networks and from services. *Housing Studies* 30:2, 295–314.
- Bergsten, Z. (2010). *Bättre framtidsutsikter? Blandade bostadsområden och grannskapseffekter. En analys av visioner och effekter av blandat boende*. Geografiska regionstudier nr 85. Uppsala: Kulturgeografiska institutionen, Uppsala universitet.

- Bergsten, Z. & Holmqvist, E. (2007) *Att blanda? En undersökning av planerares och allmännyttiga bostadsbolags syn på planering för en allsidig hushållssammansättning*, Forskningsrapport 2007:1, Institutet för bostads och urbanforskning, Uppsala universitet.
- Bergsten, Z. & Holmqvist, E. (2013) Possibilities of building a mixed city – evidence from Swedish cities, *International Journal of Housing Policy*, 13(3), pp. 288–311.
- Blokland, T. & van Eijk, G. (2010) Do People Who Like Diversity Practice Diversity in Neighbourhood Life? Neighbourhood Use and the Social Networks of ‘Diversity-Seekers’ in a Mixed Neighbourhood in the Netherlands, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 36(2), 313–332.
- Bolt, G; Özüekren, S. & Phillips, D. (2010) Linking Integration and Residential Segregation, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 36(2), 169–186
- Bolt, G., Phillips, D. & Van Kempen, R. (2010) Housing Policy, (De)segregation and Social Mixing: An International Perspective, *Housing Studies*, 25:2, 129–135.
- Bond L, Sautkina E, Kearns A. (2011) Mixed Messages about Mixed Tenure: Do Reviews Tell the Real Story? *Housing Studies*, 26(1):69–94.
- Borg, I. (2018) Universalism lost? The magnitude and spatial pattern of residualisation in the public housing sector in Sweden 1993–2012. *Journal of Housing and the Built Environment*, <https://doi.org/10.1007/s10901-018-09638-8>.
- Boverket (2007) *Bostadspolitiken. Svensk politik för boende, planeringbyggnad under 130 år*. Karlskrona: Boverket.
- Boverket (2008) Social mix i några länder. *Leder boendeintegration till integration i hela samhället?*, Karlskrona: Boverket.
- Bridge, G., Butler, T. & Lees, L. (2012) *Mixed Communities: Gentrification by Stealth?* Chicago, Bristol: Policy Press.
- Bråmån, Å. (2006) *Studies in the Dynamics of Residential Segregation*. Geografiska Regionstudier nr 67. Kulturgeografiska institutionen, Uppsala universitet.

- Bråmås, Å. & Andersson, R. (kommande) Change and persistence in the third dimension: Residential segregation by age and family type in Stockholm, 1990 and 2014. Accepted for publication in Sako Musterd (ed) *Handbook of Urban Segregation*.
- Busch-Geersemá, V. (2007) Measures to achieve social mix and their impact on access to housing for people who are homeless, *European journal of homelessness*, 1, 213–224.
- Caesar, C. (2016) *Municipal Landownership and Housing in Sweden: Exploring links, supply and possibilities*, Stockholm: Kungliga Tekniska högskolan.
- Caesar, C. & Kopsch, F. (2018) Municipal land allocations: a key for understanding tenure and social mix patterns in Stockholm, *European planning studies*, 26(8), pp. 1663–1681.
- Chetty, R. & Hendren, N. (2018) The Effects of Neighborhoods on Intergenerational Mobility I: Childhood Exposure Effects, *Quarterly Journal of Economics*, 133(3): 1107–1162, 2018.
- Chetty, R. & Hendren, N. & Katz, L. (2016). The Effects of Exposure to Better Neighborhoods on Children: New Evidence from the Moving to Opportunity Project, *American Economic Review* 106(4) 855–902.
- Christophers, B. & O’Sullivan, D. (2018) Intersections of inequality in homeownership in Sweden, *Housing Studies*, DOI: 10.1080/02673037.2018.1495695
- Clark, W.A. (1991) Residential Preferences and Neighborhood Segregation: A Test of the Schelling Segregation Model, *Demography* 28:2, 1–19.
- Curley, Alexandra M (2010) Relocating the Poor: Social Capital and Neighborhood Resources, *Journal of Urban Affairs*, 32:1, 79–103, DOI: 10.1111/j.14679906.2009.00475.x
- Cutler, D. M., Glaeser, E. L. and Vigdor, J. L. (2008), ‘When are ghettos bad? Lessons from immigrant segregation in the United States’, *Journal of Urban Economics*, 63 (3), 759–774.
- Drever, A. och Hoffmeister, O. (2008) Immigrants and social networks in a job scarce environment: the case of Germany. *International Migration Review* 42, 2, s 425–448.

- Duncan, G. J., Connell, J. P. and P. K. (1997), 'Conceptual and methodological issues in estimating causal effects of neighborhoods and family conditions on individual development', in J. Brooks-Gunn, G. Duncan and J. Lawrence Aber (Eds.), *Neighborhood Poverty, Volume 1: Context and Consequences for Children*, New York: Russell Sage Foundation, pp. 219–250.
- Edin, P., Fredriksson, P. & Åslund, O. (2003) Ethnic Enclaves and the Economic Success of Immigrants: Evidence from a Natural Experiment, *Quarterly Journal of Economics* 118(1), 329–357.
- Edin, A., Åslund, O., Fredriksson, P. (2011) Peers, Neighborhoods, and Immigrant Student Achievement: Evidence from a Placement Policy. *American Economic Journal Applied Economics*, 3(2), 67–95. <https://doi.org/10.1257/app.3.2.67>.
- Ellen, I. (2000) *Sharing America's Neighborhoods: The prospects for stable racial integration*, Cambridge: Harvard University Press.
- Ellen, I. G. and M. A. Turner (2003), 'Do neighborhoods matter and why?', in John Goering and Judith D. Feins (Eds.), *Choosing a Better Life? Evaluating the Moving to Opportunity Experiment*, Washington, DC: Urban Institute Press, pp. 313–338.
- Estrada, F. & Nilsson, A. (2008) Segregation and Victimization. Neighbourhood Resources, Individual Risk Factors and Exposure to Property Crime, *European Journal of Criminology* 5(2), 193–216.
- Feijten, P. & Van Ham, M. (2009) Neighbourhood Change... Reason to Leave?, *Urban Studies*, 46(10), pp. 2103–2122.
- Franzén, M. (2008) Problemet segregation: en orättvis jämförelse. I: Lena Magnusson Turner (red.) *Den delade staden*, s. 25–50. Umeå: Boréa bokförlag.
- Friedrichs, J. (1998) Do poor neighbourhoods make their residents poorer? Context effects of poverty neighbourhoods on residents, in: H.-J. Andress (Ed.) *Empirical Poverty Research in Comparative Perspective* (Aldershot, Ashgate).
- Galster, G. (2007) Should Policy Makers Strive for Neighborhood Social Mix? An Analysis of the Western European Evidence Base, *Housing Studies*, 22(4), pp. 523–545.

- Galster, G. (2012), The Mechanism(s) of Neighbourhood Effects: Theory, Evidence, and Policy Implications, i: van Ham, M., Manley, D., Bailey, N., Simpson, L. & Maclennan, D. (red) *Neighbourhood Effects Research: New Perspectives*, Springer.
- Galster, G. (2014) Nonlinear and Threshold Aspects of Neighborhood Effects, *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, Vol . 66, 117–133.
- Galster, G. (2017) People Versus Place, People and Place, or More? New Directions for *Housing Policy*. *Housing Policy Debate*, 27:2, 261–265, DOI: 10.1080/10511482.2016.1174432
- Galster, G., Andersson, R. and Musterd, S. (2010), ‘Who is affected by neighbourhood income mix? Gender, age, family, employment and income differences’, *Urban Studies*, 47 (14), 2915–2944.
- Galster, G., Andersson, R. and Musterd, S. (2015), ‘Are males’ incomes influenced by the income mix of their male neighbors? Explorations into nonlinear and threshold effects in Stockholm’, *Housing Studies*, 30 (2), 315–343.
- Galster, G., Andersson, R. & Musterd, S. (2016) Neighbourhood social mix and adults’ income trajectories: longitudinal evidence from Stockholm. *Geografiska Annaler Series B Human Geography* 98(2):145–170. DOI: 10.1111/geob.12096
- Galster, G., Andersson, R. and Musterd, S. (2016), ‘Neighborhood social mix and adults’ income trajectories: longitudinal evidence from Stockholm’, *Geografiska Annaler, Series B: Human Geography*, 98 (2), 145– 170.
- Galster, G. & Sharkey, P. (2017) ‘Spatial foundations of inequality: a conceptual model and empirical overview’, RSF: *The Russell Sage Foundation Journal of the Social Sciences*, 3 (2), 1–33.
- Galster, G., & Turner, L. M. (2017). Status discrepancy as a driver of residential mobility: Evidence from Oslo. *Environment and Planning A: Economy and Space*, 49(9), pp. 2155–2175.
- Gephart, M. (1997), ‘Neighborhoods and communities as contexts for development’, in Jeanne Brooks-Gunn, Greg Duncan and J. Lawrence Aber (Eds.), *Neighborhood Poverty, Volume I: Context and Consequences for Children*, New York: Russell Sage Foundation, pp. 1–43.

- Goering, J. and Feins, J. D. (Eds.) (2003) *Choosing a Better Life? Evaluating the Moving to Opportunity Experiment*, Washington, DC: Urban Institute Press.
- Gould Ellen, I., Mijanovich, T. & Dillman, K-N. (2001) Neighborhood Effects on Health: Exploring the Links and Assessing the Evidence, *Journal of Urban Affairs* 23(3-4), 391-408.
- Grander, M. (2017) New public housing: a selective model disguised as universal? Implications of the market adaptation of Swedish public housing, *International Journal of Housing policy*, 3, 335-352
- Grander, M. (2018) *For the Benefit of Everyone? : Explaining the Significance of Swedish Public Housing for Urban Housing Inequality*. Malmö University, 183.
- Grander, M. & Stigendal, M. (2012) *Att främja integration och social sammanhållning. En kunskapsöversikt över verksamma åtgärder inom ramen för kommunernas bostadsförsörjningsansvar*, Sveriges kommuner och Landsting: Stockholm.
<https://webbutik.skl.se/sv/artiklar/att-framja-integration-och-social-sammanhallning.html>
- Harding, D.J. (2003), 'Counterfactual models of neighborhood effects: The effect of neighborhood poverty on dropping out and teenage pregnancy', *American Journal of Sociology* 109 (3), 676-719.
- Hedman, L. & Andersson, R. (2015) Etnisk segregation och inkomstsegregation i Sveriges tio största arbetsmarknadsregioner 1990-2010. I Andersson, R., Bengtsson, B. & Myrberg, G. (red.) *Mångfaldens dilemma. Boendesegregation och områdespolitik*, s. 15-38. Malmö: Gleerups Utbildning AB.
- Hedman, L. and Galster, G. (2013), 'Neighborhood income sorting and the effects of neighborhood income mix on income: a holistic empirical exploration', *Urban Studies*, 50 (1): 107-127.
- Hedman, L., Manley, D., van Ham, M. & Östh, J. (2015) Cumulative exposure to disadvantage and the intergenerational transmission of neighbourhood effects, *Journal of Economic Geography* 15(1), 195-215.
- Henning, C. & Lieberg, M. (2008). Strong or weak ties? Neighbourhood networks in new perspective, *Housing, theory and society*, 13:3, pp.3-26.

- Hettne, J. (2018) Rättsutlåtande angående offentliga stöd till bostadssektorn. Bostad 2030 Rapport 7. www.bostad2030.se
- Hjärne, L. (1994). Experiences from mixed housing in Sweden, *Scandinavian housing and planning research*, 11, Pp. 253–257.
- Holmqvist, E. (2009) *Politik och praktik för ett blandat boende och minskad boendesegregation- Ett mål utan medel?*, Geografiska Regionstudier 79, Uppsala universitet.
- Holmqvist, E. & Bergsten, Z. (2009) Swedish social mix policy: a general policy without an explicit ethnic focus, *Journal of Housing and the Built Environment*, 24:?, pp. 477–490.
- Holmqvist & Magnusson Turner (2014) Swedish welfare state and housing markets: under economic and political pressure, *Journal of Housing and the Built Environment*, 29(2), pp. 237–254.
- Hyreskommissionen (2018) *Hyresrätten i framtiden*, Hyreskommissionen, Hyresgästföreningen, https://static1.squarespace.com/static/5a255a2ecf81e0d3b2759dee/t/5b866e5ef950b7b16b7dab5a/1535536741519/Rapport_Webb_ny.pdf
- <http://hurvibor.se/avdrag-bidrag/bostadsbidrag/>, besökt 2019-02-21.
- Jupp, B. m.fl. (1999) *Living together: Community life on mixed tenure estates*, Demos: London.
- Kadi, J. & Musterd, S. (2015). Housing for the poor in a neo-liberalising just city: still affordable, but increasingly inaccessible, *Tijdschrift voor Economische en sociale geografie*, 16(3), pp. 246–262.
- Kadarik, K., Miltenburg, E. M., Musterd, S. & Östh, J. (2019) Ethnic economic capital in neighbourhoods: impact on immigrants' employment opportunities. I: Kadarik, K. *Moving out, moving up, becoming employed. Studies in the residential segregation of immigrants in Sweden*. Uppsala: Geographica 23, Kulturgeografiska inst., Uppsala universitet.
- Kearns, A., McKee, M. J., Sautkina, E., Cox, J. & Bond, L. (2013a) How to mix? Spatial configurations, modes of production and resident perceptions of mixed tenure neighbourhoods, *Cities*, 35, pp. 397–408.
- Kearns, A., McKee, M. J., Sautkina, E., Weeks, G. & Bond, L. (2013b) Mixed-Tenure Orthodoxy: Practitioner Reflections on Policy Effects, *Cityscape*, 15(2), pp. 47–67.

- Kemeny, J. (1995) *From Public Housing to the Social Market. Rental Policy Strategies in Comparative Perspective*. London/New York: Routledge.
- Kjellström, A. Eu:s inre marknad och den svenska allmännyttan, i Salonen red. *Nyttan med allmännyttan*, Liber: Stockholm.
- Kleinhans, R & van Ham, M. (2013) Lessons Learned from the Largest Tenure-Mix Operation in the World: Right to Buy in the United Kingdom, *Cityscape: A Journal of Policy Development and Research*, 15(2).
- Klinthäll, M. S. Urban 2016 “The strength of ethnic ties: Routes into the labour market in spaces of segregation”. *Urban Studies*, 53 (1) (2016), pp. 3–16,
- Krysan, M. & Crowder, K. 2017. *Cycle of Segregation: Social Processes and Residential Stratification*. Russell Sage Foundation.
- Lees, L. (2008) Gentrification and Social Mixing: Towards an Inclusive Urban Renaissance?, *Urban Studies*, 45(12), pp. 2449–2470.
- Legeby, A. (2013) *Patterns of co-presence. Spatial configuration and social segregation*, Stockholm: Kungliga Tekniska Högskolan.
- Levin, I., Arthurson, K. & Ziersch, A. (2014). Social mix and the role of design: Competing interests in the Carlton Public Housing Estate Redevelopment, Melbourne, *Cities*, 40, part A, pp. 23–31.
- Lind, H. & Dratos, (2015). Lind, H & Dratos, A (2015) Byggherrekostnadernas utveckling 1990–2015. TMF: KTH.
- Lindberg, G. & Lindén, A-L. (1989) *Social segmentering på den svenska bostadsmarknaden*, Sociologiska institutionen, Lund.
- Ludwig, J., Liebman, J. B., Kling, J., Duncan, G., Katz, L., Kessler, R. C. and Sanbonmatsu, L. (2008), ‘What can we learn about neighborhood effects from the moving to opportunity experiment?’, *American Journal of Sociology*, 114 (1), 144–188.
- Malmberg, B., Andersson, E. & Östh, J. (2013) Segregation and Urban Unrest in Sweden, *Urban Geography* 34(7), 1031–1046.
- Massey, D. S. & Denton, N. A. (1993) *American Apartheid. Segregation and the Making of the Underclass*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.

- Merlo, J., Ohlsson, H., Chaix, B., Lichtenstein, P. & Kawachi, I. (2013) Revisiting causal neighbourhood effects on individual ischemic heart disease risk: A quasi-experimental multilevel analysis among Swedish siblings, *Social Science and Medicine* 76: 39–46.
- Miltenburg, Emily M. (2015) The Conditionality of Neighbourhood Effects upon Social Neighbourhood Embeddedness: A Critical Examination of the Resources and Socialisation Mechanisms. *Housing Studies*, 30(2), pp 272–294. DOI: 10.1080/02673037.2014.995071
- Molina, I. (1997) *Stadens rasifiering. Etnisk boendesegregation i folkhemmet*. Geografiska regionstudier 32. Uppsala: Kulturgeografiska institutionen.
- Molina, I. & Grundström, K. (2016) From Folkhem to lifestyle housing in Sweden: segregation and urban form, 1930s–2010s, *International Journal of Housing Policy*, 16(3), 316–336.
- Murdie, R. & Ghosh, S. (2010) Does Spatial Concentration Always Mean a Lack of Integration? Exploring Ethnic Concentration and Integration in Toronto, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 36(2), 293–311.
- Musterd, S., Andersson, R. & Galster, G. (kommande) Neighbourhood Effects on Social Mobility, i: *Handbook of Urban Geography*. Edward Elgar Publishing.
- Musterd, S., Galster, G., Andersson, R. (2012) Temporal Dimensions and the Measurement of Neighbourhood Effects. *Environment and Planning A* 2012, Volume 44, pages 605–627. doi:10.1068/a44298.
- Nast, J., & Blokland, T. (2014). Social Mix Revisited: Neighbourhood Institutions as Setting for Boundary Work and Social Capital. *Sociology*, 48(3), 482–499.
- Nieuwenhuis, J. and P. Hooimeijer (2016), ‘The association between neighbourhoods and educational achievement: a systematic review and meta-analysis’, *Journal of Housing and the Built Environment*, 31 (2), 321–347.
- Nilsson, A. & Estrada, F. (2007) Risky Neighbourhood or Individuals at Risk? The Significance of Neighbourhood Conditions for Violent Victimization in Residential Areas, *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention* 8(1) 2–21.

- OECD (2016) *Making cities work for all. Data and actions for inclusive growth*. OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264263260-en>.
- Olsson, L. (2018) The Neoliberalization of Municipal Land Policy in Sweden, *International journal of urban and regional research*, 42(4), pp. 633–650.
- Ostendorf, W., S. Musterd and S. de Vos (2001), ‘Social mix and the neighbourhood-effect: policy-ambition and empirical support’, *Housing Studies*, 16 (3), 371–380.
- Park, R., Burgess, E., McKenzie, R. (1925). *The City*. University of Chicago Press.
- Pettigrew, T. F. & Tropp, L. R. (2006) A meta-analytic test of intergroup contact theory, *Journal of Personality and Social Psychology*, 90(5), pp. 751–783.
- Pettigrew, T. F. & Tropp, L. R. (2008) How does intergroup contact reduce prejudice? Meta-analytic tests of three mediators, *European Journal of Social Psychology*, 38, pp. 922–934.
- Pinkster, F. (2009) *Living in concentrated poverty*. Amsterdam: University of Amsterdam.
- Pinkster, F. M. & Völker, B., 2009. Local social networks and social resources in two Dutch neighbourhoods. *Housing Studies*, 24(2), s. 224–242.
- Platt Boustan, L. (2016) *Competition in the Promised Land: Black Migrants in Northern Cities and Labor Markets*. Princeton and Oxford: Princeton University Press.
- Proposition 1974:150, *Angående riktlinjer för bostadspolitiken m.m.*
- Proposition 2017/18:266, *En ny regional planering*.
- Putnam, R. D. (2007) E pluribus unum: Diversity and community in the twenty-first century. The 2006 Johan Skytte Prize Lecture, *Scandinavian Political Studies*, 30(2), pp. 137–174.
- Quillian, L. (1996) Group threat and regional change in attitudes toward African-Americans, *American Journal of Sociology*, 102(3), pp. 816–860.
- Regeringskansliet (2018) Regeringens långsiktiga strategi för att minska och motverka segregation, Kulturdepartementet, Diarie-nummer: Ku2018/01462/D,

- <https://www.regeringen.se/49feff/contentassets/a29a07890ec24acd900f5156fbf45f08/regeringens-langsigtiga-strategi-for-att-minska-och-motverka-segregation.pdf>
- Salonen, T. red. (2015) *Nyttan med allmännyttan*, Liber: Stockholm.
- Salonen, T. (2015) *Allmännyttans skiftande roll på den lokala bostadsmarknaden*, i Salonen red. *Nyttan med allmännyttan*, Liber: Stockholm.
- Salonen, T., Grander, M. & Rasmusson, M. (2019) *Segregation och segmentering i Malmö*: Stadskontoret, Malmö.
- Sampson, R. J. (2012) *Great American City: Chicago and the Enduring Neighborhood Effect*. Chicago: University of Chicago Press.
- Sampson, R.J., Morenoff, J.D. and Gannon-Rowley, T. (2002), Assessing 'neighborhood effects': social processes and new directions in research, *Annual Review of Sociology*, 28 (1), 443–478.
- Sampson, R. J. & Winter, A. S. (2016) The Racial Ecology of Lead Poisoning: Toxic Inequality in Chicago Neighborhoods, 1995–2013. *Du Bois Review: Social Science Research on Race*, 13(2): 261–283.
- Sarkissian, W. (1976) The idea of social mix in town planning: a historical review, *Urban Studies* 13:3, 231–246.
- Sautkina E, Bond L, Kearns A. (2012) Mixed Evidence on Mixed Tenure Effects: Findings from a Systematic Review of UK Studies, 1995–2009. *Housing Studies*, 27(6): 748–782.
- Scarpa, S. (2016) Looking beyond the neighbourhood: income inequality and residential segregation in Swedish metropolitan areas, 1991–2010, *Urban Geography*, 37:7, 963–984.
- SCB (2015), Statistiska medelanden, BO 39 SM 1501, https://www.scb.se/Statistik/BO/BO0406/2014A01/BO0406_2014A01_SM_BO39SM1501.pdf
- SCB (2018a) *Inkomstrappport 2016 – individer och hushåll*, Ekonomisk välfärdsstatistik 2018:1, SCB, Avdelningen för Befolkning https://www.scb.se/contentassets/6c4b13efe61a4322a79e3e4649f31a70/he0110_2016a01_br_he50br1802.pdf.

- SCB (2018b), *Låg hyreshöjning i beståndet i år*, Statistikmyndigheten, <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/boende-byggande-och-bebyggelse/bostads-och-hyresuppgifter/hyror-i-bostadslagenheter/pong/statistikmyndigheten/hyror-i-bostadslagenheter/> (hämtad maj 2019)
- Schelling, T. (1969) Models of Segregation. *American Economic Review* 59: 2, 488–93.
- American Economic Review*, 1969, vol. 59, issue 2, 488–93
- Sharkey, P. (2008) The intergenerational transmission of context. *American Journal of Sociology*, 113: 931–969.
- Sharkey, P., Elwert, F. (2011) The legacy of disadvantage: multi-generational neighborhood effects on cognitive ability. *American Journal of Sociology*, 116: 1934–1981.
- Sharkey, P., & Faber, J.W. (2014) Where, When, Why, and For Whom Do Residential Contexts Matter? Moving Away from the Dichotomous Understanding of Neighborhood Effects. *Annual Review of Sociology* 40(1), 559–79.
- Skifter Andersen, H. Andersson, R., Wessel, T. & Vilkkumäki K. (2016) The impact of housing policies and housing markets on ethnic spatial segregation: comparing the capital cities of four Nordic welfare states, *International Journal of Housing Policy*, 16:1, 1–30.
- Smith, S 2008 “A Question of Access or Mobilization? Understanding Inefficacious Job Referral Networks among the Black Poor,” in *Social Capital: Advances in Research*, edited by Nan Lin and Bonnie Erickson. New York: Oxford University Press.
- SOU 1945:63, Slutbetänkande angivet av bostadssociala utredningen, del 1.
- SOU 2015:59, En ny regional planering – ökad samordning och bättre bostadsförsörjning.
- SOU 2018:67 Ett snabbare bostadsbyggande. Betänkande av byggrättsutredningen.
- Stein, R. M., Post, S. S. & Rinden, A. L. (2000) Reconciling context and contact effects on racial attitudes, *Political Research Quarterly*, 53(2), pp. 285–303.
- Stone, M (2006). What is housing affordability? The case for the residual income approach, *Housing Policy Debate*, 17:1, 151–184.

- Strömblad, P. & Malmberg, B. (2015) Ethnic segregation and xenophobic party preference: Exploring the influence of the presence of visible minorities on local electoral support for the Sweden Democrats, *Journal of Urban Affairs* 38(4), 530–545.
- Sykes, B. and S. Musterd (2011), ‘Examining neighbourhood and school effects simultaneously: what does the Dutch evidence show?’ *Urban Studies*, 48 (7), 1307–1331.
- Tersteeg, A. & Pinkster, F. (2016). “Us Up Here and Them Down There”: How Design, Management, and Neighborhood Facilities Shape Social Distance in a Mixed-Tenure Housing Development, *Urban affairs review*, 52:5, pp. 751 –779.
- Thelander, A-L (1984) *Bostad efter behov: jämlikhet och integration i boendet på 80-talets bostadsmarknad*, Statens råd för byggnadsforskning: Stockholm.
- Urban, S. (2009) Is the Neighbourhood Effect an Economic or an Immigrant Issue? A Study of the Importance of the Childhood Neighbourhood for Future Integration into the Labour Market, *Urban Studies*, 46(3) 583–603.
- Urban, S. (2018) *Integration och grannskap: hur kan staden hållas samman?* Studentlitteratur: Lund.
- Uslaner, E. M. (2012) *Segregation and Mistrust: Diversity, Isolation, and Social Cohesion* (Cambridge, MA: Cambridge University Press).
- Van Gent, W., Hoschstenbach, C. & Uitermark, J. (2018) Exclusion as urban policy: the Dutch ‘Act on extraordinary measures for urban problems’, *Urban Studies*, 55(11), pp. 2337–2353.
- van Ham, M., Hedman, L., Manley, D., Coulter, R. & Östh, J. (2014) ”Intergenerational Transmission of neighbourhood poverty: an analysis of neighbourhood histories of individuals”, *Transactions of the Institute of British Geographers* 39(3), 402–417.
- van Ham, M., Manley, D., Bailey, N., Simpson, L. & Maclennan, D. (red) (2012) *Neighbourhood Effects Research: New Perspectives*, Springer.
- Vetenskapsrådet (2018) *Svensk forskning om segregation – en kartläggning.*
(https://www.vr.se/download/18.514d156f1639984ae075d78f/1529480540369/Svensk-forskning-om-segregation_VR_2018.pdf)

- Weinberg, B., P. Reagan, and J. Yankow (2004), 'Do neighborhoods affect work behavior? Evidence from the NLSY79', *Journal of Labor Economics*, 22 (4), 891–924.
- Wheaton, B. and P. Clarke (2003) Space meets time: Integrating temporal and contextual influences on mental health in early adulthood. *American Sociological Review* 68(5), 680–706.
- White, J. S., Hamad, R., Li, X., Basu, S., Ohlsson, H., Sundquist, J. & Sundquist, K. (2016), Long-term effects of neighbourhood deprivation on diabetes risk: quasi-experimental evidence from a refugee dispersal policy in Sweden, *The Lancet Diabetes and Endocrinology* 4(6), 517–524.
- Whitehead, C. (2018) Housing policy and the changing tenure mix, *National Institute Economic review*, no. 245, August 2018.
- Wind, B. & Hedman, L. (2018) The uneven distribution of capital gains in times of socio-spatial inequality: evidence from Swedish housing pathways between 1995 and 2010, *Urban Studies*, 55:12), 2721–2742.

